

Vergaderjaar 2016–2017

34 568

Wijziging van de Financiële-verhoudingswet in verband met een vereenvoudiging van het verdeelmodel van het provinciefonds

Nr. 5

VERSLAG

Vastgesteld 17 november 2016

De vaste commissie voor Binnenlandse Zaken, belast met het voorbereidend onderzoek van dit wetsvoorstel, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen van haar bevindingen.

Onder het voorbehoud dat de regering op de gestelde vragen en de gemaakte opmerkingen tijdig en genoegzaam zal hebben geantwoord, acht de commissie de openbare beraadslaging over dit wetsvoorstel voldoende voorbereid.

Inhoudsopgave

blz.

1.	Inleiding	1
2.	Voorstel commissie-Jansen	2
3.	Beoordeling	2
	Kostenoriëntatie	2
	Onderhoud	3
	Over te hevelen decentralisatie-uitkeringen	4
4.	Consultatie	4

1. Inleiding

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel Wijziging van de Financiële-verhoudingswet in verband met een vereenvoudiging van het verdeelmodel van het provinciefonds. Graag willen deze leden de regering daarover enkele vragen stellen.

De leden van de PvdA-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van het voorliggend wetsvoorstel tot vereenvoudiging van het verdeelmodel van het provinciefonds. Zij steunen de doelstelling en de uitwerking van dit wetsvoorstel. De aan het woord zijnde leden hebben dan ook maar enkele vragen.

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel tot vereenvoudiging van het verdeelmodel voor het provinciefonds. Met de regering hechten deze leden sterk aan draagvlak bij het vaststellen van een verdeelmodel. Deze leden hechten ook aan de provincies als autonome bestuurslaag. Deze leden constateren, dat de vereenvoudigingen ertoe leiden dat de verdeling minder sturend werkt, waarmee de provincies beter in staat worden gesteld om een integrale afweging te maken van de besteding van middelen.

2. Voorstel commissie-Jansen

De regering neemt het voorstel, dat de commissie-Jansen heeft gedaan en door de provincies unaniem wordt gesteund, over, zo stellen de leden van de VVD-fractie vast. Hoe verhoudt dat zich in dezen tot de eigenstandige verantwoordelijkheid van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties c.q. de fondsbeheerders? In hoeverre wordt nu recht gedaan aan het belang van een rechtvaardige verdeling van de beschikbare middelen? In hoeverre zou de regering zelf andere afwegingen hebben gemaakt en andere voorstellen hebben gedaan dan nu voorliggen? Gaarne krijgen de leden van de VVD-fractie een reactie van de regering.

Voorts vragen de leden van de VVD-fractie in hoeverre de regering bereid is om op korte termijn fundamenteel naar het verdeelmodel van het Provinciefonds te (laten) kijken, een en ander met het oog op een rechtvaardige verdeling van de beschikbare middelen voor de kerntaken van provincies in relatie tot de kosten die daarmee gepaard gaan en een meer op de werkelijkheid gestoeld rendement op vermogen. Gaarne krijgen de leden van de VVD-fractie een reactie van de regering.

3. Beoordeling

Kostenoriëntatie

De leden van de VVD-fractie vragen de regering nader uitleg te geven over de maatstaf (inkomsten uit) eigen vermogen. Hoe wordt dit eigen vermogen gewaardeerd c.q. berekend? In hoeverre is de omvang van het eigen vermogen en ook de inkomsten daaruit niet ook een resultante van (al dan niet eerdere) politieke besluitvorming? In hoeverre wordt hier rekening mee gehouden dan wel wordt daar aan voorbij gegaan? Gaarne krijgen de leden van de VVD-fractie een reactie van de regering.

De leden van de PvdA-fractie begrijpen dat het verdeelmodel moet voldoen aan twee voorwaarden namelijk dat het enerzijds kostengeoriënteerd moet zijn. Het model moet rekening houdende met de verschillen in uitgaven en inkomsten tussen provincies en het moet de provincies in een gelijkwaardige positie brengen om voorzieningen te kunnen realiseren. Anderzijds moeten de provincies ook wel in staat zijn om eigen keuzes te maken. Dat laatste wordt aangeduid met een globaal verdeelmodel. In het kader van deze globaliteit wordt voorgesteld om de decentralisatie-uitkeringen over te hevelen naar de algemene uitkering. Hoewel ook deze decentralisatie-uitkeringen nu al formeel vrij besteedbaar zijn en in de praktijk geen sturende werking hebben, gaan bijvoorbeeld de decentralisatie-uitkeringen Verkeer en vervoer of Natuur naar de algemene uitkering. In hoeverre wordt hiermee het nieuwe verdeelmodel aan de bestaande praktijk, dat de middelen voor verkeer en vervoer of natuur niet voor dat doel worden aangewend, aangepast? Is het feit dat door deze overheveling meer nadruk op het niet doelgebonden karakter van de middelen uit het provinciefonds wordt gelegd, een beoogd effect? Zo ja, waarom?

De leden van de CDA-fractie constateren, dat de nu voorgestelde verdeling niet gebaseerd is op de kosten voor kerntaken, die in het bestuursakkoord tussen het Rijk en de provincies zijn geformuleerd zoals ruimtelijke ordening, regionale economische ontwikkeling, verkeer en vervoer. De Raad voor de financiële verhoudingen (Rfv) stelt dat door het ontbreken van een goed inzicht in de verschillen in kosten van de provincies voor de onderscheiden taken, geldt dat provincies ten opzichte van elkaar niet in een gelijkwaardige uitgangspositie zijn gebracht. Ook is geen rekening gehouden met de gewijzigde verschillen tussen de provincies om rendement te halen op hun vermogen, wat vooral nadelig uitpakt voor Zeeland, zo stelt de Rfv. De leden van de CDA-fractie onderkennen in deze de unanieme steun van de provincies voor de voorgestelde vereenvoudiging van het model, zoals het IPO-bestuur benadrukt bij brief van 13 september 2016 aan de Minister. Deze leden vragen de regering bij een volgend onderhoud van het verdeelmodel aandacht te vragen voor de borging van de kostenoriëntatie van het verdeelmodel.

Onderhoud

De leden van de VVD-fractie lezen dat de Raad voor de financiële verhoudingen (Rfv) adviseert om binnen twee jaar met een plan van aanpak te komen voor het onderhoud van het verdeelstelsel en de wijze waarop de fondsbeheerders hun verantwoordelijkheid voor de verdeling van het fonds gestalte willen geven, aangezien de Raad de met dit wetsvoorstel voorgestelde indirecte kostenoriëntatie niet voor langere tijd houdbaar acht. Waarom wordt het voorstel van de Rfv om binnen twee jaar met een plan van aanpak te komen niet overgenomen? Mocht er over twee jaar een plan van aanpak liggen, dan zijn daarmee de beoogde wijzigingen nog niet in wetgeving verankerd. Voordat er dan wetgeving ligt, zijn we weer verder in de tijd, zo merken de leden van de VVD-fractie op. Gaarne krijgen zij een reactie van de regering.

Ten aanzien van het onderhoud van het verdeelstelsel lezen de leden van de PvdA-fractie dat de Raad voor Financiële Verhoudingen adviseert om binnen twee jaar met een plan van aanpak te komen voor het onderhoud van het verdeelstelsel. Ook de regering is van mening dat onderhoud van de verdeling van het provinciefonds nodig is om er voor te zorgen dat ook in de toekomst de verdeling blijf aansluiten bij de kosten- en inkomstructuur van de provincies. Toch gaat de regering niet in op de suggestie om binnen twee jaar onderhoud te plegen. Het is de leden van de PvdA-fractie niet duidelijk hoe en wanneer dit onderhoud dan wel zal plaatsvinden? En wat wordt bedoeld met de zinsnede dat «de met dit wetsvoorstel voorgestelde indirecte kostenoriëntatie niet voor langere tijd houdbaar is»? Zou een nieuw verdeelmodel wel tot herverdelingseffecten kunnen gaan leiden?

Kunnen onverwachte grote schommelingen in de financiële positie van een provincie binnen het voorgestelde verdeelmodel worden opgevangen? Is het verdeelmodel daar op berekend? Zo ja, hoe dan? Zo nee, waarom niet? De aan het woord zijnde leden zouden in dat verband willen wijzen op de financiële situatie van de provincie Zeeland die geconfronteerd werd met de gevolgen van een energiebedrijf dat in financiële nood is geraakt.

De leden van de CDA-fractie constateren, dat de Raad voor de financiële verhoudingen (Rfv) een meer kostengeoriënteerde benadering op basis van de provinciale kerntaken en een meer op de werkelijkheid gestoeld rendement op het vermogen adviseert. Daarvoor biedt het voorliggende wetsvoorstel naar het oordeel van de Rfv weliswaar een goede basis, maar uitstel van het onderhoud van het verdeelmodel over vijf jaar acht

hij niet verantwoord. In de memorie van toelichting, alsmede in de kabinetsbrief van 11 juli 2016 in reactie op het rapport van de commissie-Balkenende, geeft de regering aan gehoor te willen geven aan de aanbeveling om eerder dan de nu voorziene termijn van vijf jaar onderhoud te plegen aan het nieuwe verdeelmodel Provinciefonds. Het is goed gebruik dat het Interprovinciaal Overleg (IPO) in deze het initiatief neemt tot actualisatie en een daartoe opgesteld plan van aanpak aan de fondsbeheerders voorlegt. Bij brief van 13 september 2016 hebben de provincies ingestemd met een verkorting van de termijn voor de actualisatie van het verdeelmodel. Kan de regering toezeggen in 2018 in nader overleg te treden met de provincies om, mede gelet op het advies van de Rfv, afspraken te maken over het onderhoud van het verdeelmodel en de wijze waarop de fondsbeheerders daarbij aan hun verantwoordelijkheid voor de verdeling van het fonds gestalte willen geven?

Over te hevelen decentralisatie-uitkeringen

De fondsbeheerders stellen voor, zo merken de leden van de VVD-fractie op, om vier decentralisatie-uitkeringen over te hevelen naar de algemene uitkering van het provinciefonds. De decentralisatie-uitkering monumenten daarentegen blijft vooralsnog een decentralisatie-uitkering. Kan worden toegelicht waarom er anders tegen de decentralisatie-uitkering verkeer en vervoer wordt aangekeken dan tegen de decentralisatie-uitkering monumenten? Is de gegeven reden dat er op het terrein van monumenten regelmatig overleg plaatsvindt met het Ministerie van OCW niet ook van toepassing op de middelen voor verkeer en vervoer in het kader van de meerjarige investeringen in infrastructuur? Gaarne krijgen de leden van de VVD-fractie een reactie van de regering.

4. Consultatie

De leden van de VVD-fractie brengen in herinnering dat bij de behandeling van de begroting van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties voor het jaar 2016 de leden Veldman en Wolbert een motie hebben ingediend (TK 34 300 VII, nr. 28). Daarin werd de regering verzocht om te komen tot een fundamentele herziening van de financiële grondslagen van het Gemeentefonds en het Provinciefonds, gericht op een vereenvoudiging van het systeem en daarbij te onderzoeken hoe verschillen in economische groei tussen de diverse regio's in Nederland kunnen worden gefaciliteerd. In hoeverre is de uitwerking van die motie bij het onderhavige wetsvoorstel betrokken, zo vragen de leden van de VVD-fractie?

Waarom is het kenmerk «Bedrijvigheid in de provincies» geschrapt? In hoeverre is het in licht van die aangenomen motie verstandig om het kenmerk «bedrijvigheid in de provincies» te schrappen? Is dit niet prematuur? Gaarne krijgen de leden van de VVD-fractie een reactie van de regering.

De voorzitter van de commissie,
Pia Dijkstra

De adjunct-griffier van de commissie,
Hendrickx