

---

Vergaderjaar 2018–2019

---

**35 200 C**

**Jaarverslag en slotwet Provinciefonds 2018**

**Nr. 1**

**JAARVERSLAG VAN HET PROVINCIEFONDS (C)**  
Aangeboden 15 mei 2019

**Uitgaven begroting provinciefonds 2018 In miljoenen euro's Totaal 2.454**

1 Provinciefonds 2.454



**Ontvangsten begroting provinciefonds 2018 In miljoenen euro's Totaal 2.454**

1 Provinciefonds 2.454



## Inhoudsopgave

	blz.
<b>A. ALGEMEEN</b>	<b>4</b>
1. Aanbieding van het jaarverslag en verzoek tot dechargeverlening	4
2. Leeswijzer	7
<b>B. BELEIDSVERSLAG</b>	<b>9</b>
3. Beleidsprioriteiten	9
4. Beleidsartikel	10
5. Vaststellen accres en ruimte onder het plafond BCF 2018	15
6. Bedrijfsvoeringsparagraaf	16
<b>C. JAARREKENING</b>	<b>17</b>
7. Verantwoordingsstaat Provinciefonds	17
8. Saldibalans	18
<b>D. BIJLAGEN</b>	<b>22</b>
Bijlage 1: Lijst met afkortingen	22
Bijlage 2: Lijst van de belangrijke termen en hun betekenis	23

## **A. ALGEMEEN**

### **1. AANBIEDING VAN HET JAARVERSLAG EN VERZOEK TOT DECHARGEVERLENING**

#### **AAN de Voorzitters van de Eerste en de Tweede Kamer van de Staten-Generaal.**

Hierbij bieden wij het jaarverslag met betrekking tot de begroting van het provinciefonds (C) over het jaar 2018 aan.

Onder verwijzing naar de artikelen 63 en 64 van de Comptabiliteitswet 2001 verzoeken wij de beide Kamers van de Staten-Generaal ons decharge te verlenen over het in het jaar 2018 gevoerde financiële beheer.

Voor de oordeelsvorming van de Staten-Generaal over dit verzoek tot dechargeverlening stelt de Algemene Rekenkamer als externe controleur op grond van artikel 82 van de Comptabiliteitswet 2001 een rapport op. Dit rapport wordt separaat door de Algemene Rekenkamer aan de Staten-Generaal aangeboden. Het rapport bevat de bevindingen en het oordeel van de Rekenkamer met betrekking tot:

- a. het gevoerde financieel beheer en materieel beheer;
- b. de bijgehouden administraties van het Rijk;
- c. de financiële informatie in het jaarverslag;
- d. de betrokken saldibalans;
- e. de totstandkoming van de informatie over het gevoerde beleid en de bedrijfsvoering;
- f. de in het jaarverslag opgenomen informatie over het gevoerde beleid en de bedrijfsvoering.

Bij het besluit tot dechargeverlening worden verder de volgende, wettelijk voorgeschreven, stukken betrokken:

- a. het Financieel jaarverslag van het Rijk over 2018;
- b. het voorstel van de slotwet dat met het onderhavige jaarverslag samenhangt;
- c. het rapport van de Algemene Rekenkamer over het onderzoek van de centrale administratie van de schatkist van het Rijk en van het Financieel jaarverslag van het Rijk;
- d. de verklaring van goedkeuring van de Algemene Rekenkamer over de in het Financieel jaarverslag van het Rijk over 2018 opgenomen rekening van uitgaven en ontvangsten over 2018, alsmede over de saldibalans over 2018 (de verklaring van goedkeuring, bedoeld in artikel 83, derde lid, van de Comptabiliteitswet 2001).

Het besluit tot dechargeverlening kan niet worden genomen, voordat de betrokken slotwet is aangenomen en voordat de verklaring van goedkeuring van de Algemene Rekenkamer is ontvangen.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,

K.H. Ollongren

De Staatssecretaris van Financiën,

M. Snel

### **Dechargeverlening door de Tweede Kamer**

Onder verwijzing naar artikel 64 van de Comptabiliteitswet 2001 verklaart de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal dat de Tweede Kamer aan het hiervoor gedane verzoek tot dechargeverlening tegemoet is gekomen door een daartoe strekkend besluit, genomen in de vergadering van ...

De Voorzitter van de Tweede Kamer,

Handtekening:

Datum:

*Op grond van artikel 64, tweede lid, van de Comptabiliteitswet 2001 wordt dit originele exemplaar van het onderhavige jaarverslag, na ondertekening van de hierboven opgenomen verklaring, ter behandeling doorgezonden aan de Voorzitter van de Eerste Kamer.*

### **Dechargeverlening door de Eerste Kamer**

Onder verwijzing naar artikel 64 van de Comptabiliteitswet 2001 verklaart de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal dat de Eerste Kamer aan het hiervoor gedane verzoek tot dechargeverlening tegemoet is gekomen door een daartoe strekkend besluit, genomen in de vergadering van ...

De Voorzitter van de Eerste Kamer,

Handtekening:

Datum:

*Op grond van artikel 64 van de Comptabiliteitswet 2001 wordt dit originele exemplaar van het onderhavige jaarverslag, na ondertekening van de hierboven opgenomen verklaring, doorgezonden aan de Minister van Financiën.*

## 2. LEESWIJZER

Voor u ligt het jaarverslag 2018 van het provinciefonds. Ten opzichte van het jaarverslag 2017 zijn er geen belangrijke wijzigingen opgenomen.

Het focusonderwerp voor 2018 is de onderbouwing van ramingen van inkomsten en uitgaven. Dit is voor het provinciefonds niet van toepassing.

Het jaarverslag van het provinciefonds maakt onderdeel uit van de financiële verantwoording van het Rijk maar heeft daarbinnen een eigen bijzonder karakter. Het jaarverslag van het provinciefonds kent in tegenstelling tot een departementaal jaarverslag slechts één beleidsartikel: het provinciefonds. Het beleid dat wordt gevoerd ter realisatie van de algemene beleidsdoelstelling is direct verbonden met dit ene beleidsartikel. De apparaatuitgaven in de zin van materiële en personele uitgaven van de medewerkers bij de Ministeries van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en van Financiën die betrokken zijn bij het fondsbeheer, zijn niet in de tabel Budgettaire gevolgen van beleid opgenomen. Deze kosten worden in de respectievelijke departementale begrotingen verantwoord. Dit geldt eveneens voor het algemene beleid inzake decentrale overheden, waarbij deze uitgaven zijn terug te vinden in de begroting van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (VII).

Dit jaarverslag zal de eerdere, op 2018 betrekking hebbende, begrotingen van het provinciefonds (de oorspronkelijk vastgestelde begroting 2018 en de 1<sup>e</sup> en 2<sup>e</sup> suppletoire begrotingen 2018) als uitgangspunt nemen. Terugkijkend op de beleidsprioriteiten zal hierbij de ontwerpbegroting 2018 van het provinciefonds van belang zijn. De gehanteerde norm voor de toelichting bij verschillen tussen de budgettaire raming en de realisatie in het verslagjaar, is dat alle verschillen worden toegelicht. De toelichting is op hoofdlijnen met verwijzingen naar de relevante suppletoire begrotingen.

Het jaarverslag is verdeeld in twee onderdelen: het beleidsverslag en de jaarrekening.

Het *beleidsverslag* is een terugblik op het gevoerde beleid in 2018. Hierin komt de realisatie van de beleidsprioriteiten aan bod, worden de budgettaire gevolgen van het gevoerde beleid in beeld gebracht en worden beleidsmatige conclusies ten aanzien van de beleidsprioriteiten getrokken. Hier wordt ook de toelichting gegeven op het verschil tussen de oorspronkelijke vastgestelde begroting en realisatie. De verschillen worden daarbij absoluut weergegeven en toegelicht. Daarna volgt in de bedrijfsvoeringsparagraaf informatie over de rechtmatigheid.

De *jaarrekening* geeft het financiële beeld van het begrotingsjaar 2018 wat betreft het provinciefonds. In dit onderdeel worden de verantwoordingsstaat en de saldibalans gepresenteerd.

Ten slotte volgen er nog twee bijlagen (een lijst met afkortingen en een lijst van de belangrijke termen en hun betekenis).

Als gevolg van afronding wijkt in sommige tabellen het totaal af van de som der delen.

### *Overgangsrecht Comptabiliteitswet*

Op grond van het overgangsrecht in artikel 10.2 van de Comptabiliteitswet 2016 blijven voor de presentatie en inrichting van de jaarverslagen en slotwetten over 2018 de bepalingen uit de Comptabiliteitswet 2001 en de

daarop berustende bepalingen van toepassing zoals deze golden voor de inwerkingtreding van de Comptabiliteitswet 2016 per 1 januari 2018. Voor de dechargeverlening inzake het jaar 2018 over het gevoerde financieel beheer en materieelbeheer zijn de bepalingen van de Comptabiliteitswet 2016 en de daarop gebaseerde regelgeving van toepassing. Dit is conform de brief aan het parlement over het overgangsrecht in de Comptabiliteitswet 2016 (Vergaderjaar 2018–2019, [34 426, nr. 33](#)). Om die reden moet telkens bij de verwijzingen naar de bepalingen van de Comptabiliteitswet worden gelezen de artikelen van de Comptabiliteitswet 2001 voor de presentatie en inrichting en voor de begrotingsuitvoering de artikelen van de Comptabiliteitswet 2016 conform de transponeringstabel bij de Comptabiliteitswet 2016, [Stb. 2017, 139](#).

Art. in CW 2016	Art. in CW 2001
3.2 – 3.4	19, eerste lid; 21, eerste en tweede lid
3.5	22, eerste lid; 26, eerste lid
3.8	58, eerste lid, onderdeel a, en derde lid; 61, derde lid
3.9	58, eerste lid, onderdeel b en c
2.37	60, tweede en derde lid; 63, eerste en vierde lid
2.35	61, tweede tot en met vierde lid
2.40	64
7.12	82, eerste lid; 83, eerste lid
7.14	82, vijfde lid; 83, tweede tot en met vierde lid



## **B. BELEIDSVERSLAG**

### **3. BELEIDSPRIORITEITEN**

Dit jaarverslag gaat in op de in 2018 gerealiseerde beleidsprioriteiten. Uitgangspunt daarbij is in de eerste plaats de oorspronkelijk in de begroting 2018 geformuleerde beleidsprioriteiten.

Onderdeel 3.1. beschrijft de realisatie van de beleidsprioriteiten in 2018. Vervolgens worden in onderdeel 3.2. de budgettaire en financiële consequenties van deze beleidsprioriteiten weergegeven. De tabel realisatie beleidsdoorlichtingen en het overzicht risicoregelingen zijn voor het provinciefonds niet van toepassing.

#### **3.1 Realisatie van de beleidsprioriteiten 2018**

##### *Herziening Provinciefonds*

De motie Veldman/Fokke uit 2017 verzoekt om een evaluatie van het verdeelmodel voor het provinciefonds binnen 3 jaar. Dit was de aanleiding om te verkennen wat nodig is om een evaluatie van het verdeelmodel gedegen uit te kunnen voeren. De eerste stap is gezet met een inventariserend onderzoek naar de knelpunten in de verdeling van het provinciefonds. Dit onderzoek is begin 2019 gereed en vormt de basis voor het maken van vervolgspraken over de evaluatie.

#### **3.2. Budgettaire en financiële consequenties van de beleidsprioriteiten 2018**

In het begrotingsjaar 2018 hebben zich geen budgettaire en financiële consequenties voorgedaan als gevolg van de beleidsprioriteiten 2018.

## 4. BELEIDSARTIKEL

### Artikel 1. Provinciefonds

#### A. Algemene beleidsdoelstelling

Via het provinciefonds wordt bewerkstelligd dat de provincies middelen krijgen toebedeeld om hun taken naar behoren uit te voeren. Deze doelstelling valt uiteen in twee beleidsthema's:

1. provincies via het provinciefonds voorzien van voldoende financiële middelen voor de uitvoering van hun taken;
2. een verdeling van de beschikbare financiële middelen over provincies die elk van de provincies in staat stelt om hun inwoners een gelijkwaardig voorzieningenpakket tegen globaal gelijke lastendruk te kunnen leveren.

#### B. Rol en verantwoordelijkheid

De fondsbeheerders, de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en de Minister van Financiën – namens deze de Staatssecretaris van Financiën – hebben een regisserende en financierende rol ten aanzien van het provinciefonds. De fondsbeheerders zijn op basis van de Financiële-verhoudingswet verantwoordelijk voor de financiële verhoudingen tussen Rijk en provincies. Zij dragen daarbij zorg voor een adequate omvang alsmede een goede werking van de verdeelsystematiek van het provinciefonds. Tevens zorgen zij voor een adequate uitbetaling en vaststelling van de algemene uitkering, de integratie-uitkeringen en decentralisatie-uitkeringen aan de verschillende provincies.

Van tijd tot tijd kunnen vragen opkomen of provincies als collectiviteit andere prioriteiten zouden kunnen stellen, bijvoorbeeld ter ondersteuning van gezamenlijk onderschreven maatschappelijke opgaven. In een dergelijk geval kunnen het Rijk en de provincies bestuurlijke afspraken maken over de accenten in de bestedingsrichting van de provincies. Naast de fondsbeheerders hebben hierbij ook de desbetreffende vakministers een rol.

In het regeerakkoord zijn op dit vlak ambitieuze beleidsvoornemens geformuleerd. Maatschappelijke opgaven spelen steeds vaker op meerdere schaalniveaus tegelijk en oplossingen liggen niet in het bereik van één overheidslaag. Een toenemend aantal maatschappelijke opgaven is alleen op te lossen wanneer gemeenten, provincies, waterschappen en Rijk als één overheid samenwerken richting partners. Samenwerking vindt ook in toenemende mate plaats op regionaal niveau. Vrijwel overal in Nederland zijn regionale coalities van overheden en andere partijen op zoek naar passende governance arrangementen om aan te sluiten op hun regionale opgaven. In de uitvoering van overheidstaken spelen medeoverheden een steeds belangrijkere rol. Daarom heeft het kabinet extra geld beschikbaar gesteld aan provincies.

Voor de realisatie van de beschreven beleidsthema's wordt een aantal instrumenten en activiteiten ingezet.

**Beleidsthema 1: provincies via het provinciefonds voorzien van voldoende financiële middelen voor de uitvoering van hun taken.**

*A) Normeringssystematiek*

De jaarlijkse ontwikkeling van de omvang van de algemene uitkering van het provinciefonds wordt – naast taakmutaties – bepaald door de normeringssystematiek. De normeringssystematiek houdt in dat de ontwikkeling van het fonds gekoppeld is aan de ontwikkeling van de accres-relevante uitgaven van het Rijk (ARU), dit wordt ook wel aangeduid als het principe «samen de trap op, samen de trap af». De jaarlijkse toe- of afname van het provinciefonds die voortvloeit uit de koppeling aan de rijksuitgaven, wordt het accres genoemd. De normeringssystematiek is in werking sinds 1995 en berust op een bestuurlijke afspraak tussen het Rijk, de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) en het Interprovinciaal Overleg (IPO). Met ingang van 2018 is de basis van de normeringssystematiek verbreed. Naast de uitgaven onder het kader rijksbegroting worden nu ook de uitgaven onder de kaders zorg en sociale zekerheid meegenomen in de normeringssystematiek.

*B) Artikel 2 Financiële-verhoudingswet*

Er zijn jaarlijks diverse specifieke taakmutaties die tot toevoegingen en/of onttrekkingen aan het provinciefonds kunnen leiden. Uitgangspunt hierbij is artikel 2 van de Financiële-verhoudingswet. Dit artikel geeft aan dat indien beleidsvoornemens van het Rijk leiden tot een wijziging van de uitoefening van taken of activiteiten door provincies, in een afzonderlijk onderdeel van de bijbehorende toelichting met redenen wordt omkleed en met kwantitatieve gegevens wordt gestaafd, welke de financiële gevolgen van deze wijziging voor de provincies zijn. Tevens wordt aangegeven via welke bekostigingswijze de financiële gevolgen voor de provincies kunnen worden opgevangen.

*C) Bestuurlijk overleg financiële verhouding*

Het Bestuurlijk overleg financiële verhouding (Bofv) tussen de fondsbeheerders, de VNG, het IPO en de Unie van Waterschappen (UvW) zal twee keer per jaar plaats vinden, rond het verschijnen van de Voorjaarsnota en de Miljoenennota. Iedere partij kan agendapunten inbrengen. Zo nodig kunnen ook andere bewindspersonen dan de fondsbeheerders aan het overleg deelnemen. De uitkomst van de normeringssystematiek (vgl. A) kan – indien bekend – in het Bofv bestuurlijk worden gewogen.

**Beleidsthema 2: een verdeling van de beschikbare financiële middelen over provincies die elk van de provincies in staat stelt om hun inwoners een gelijkwaardig voorzieningenpakket tegen globaal gelijke lastendruk te kunnen leveren.**

*D) Verdeelmaatstaven*

Het budget van de algemene uitkering van het provinciefonds wordt over de provincies verdeeld via een systeem van verdeelmaatstaven. De fondsbeheerders zijn verantwoordelijk voor ontwikkeling en onderhoud van het systeem van verdeelmaatstaven dat de verdeling tot stand brengt. Dit verdeelsysteem heeft als doel provincies in staat te stellen hun voorzieningen op een onderling gelijkwaardig niveau te brengen tegen globaal gelijke lastendruk en rekening houdend met de structuurkenmerken van de provincies.

Zolang voor een uitkeringsjaar de voor de verdeelmaatstaven noodzakelijke statistische gegevens nog niet bekend of definitief zijn, worden de provincies bevoorschot op basis van voorlopige cijfers. Hierbij wordt ernaar gestreefd de voorschotten zo goed mogelijk aan te laten sluiten op de algemene uitkering waarop een provincie uiteindelijk recht heeft, zoals deze vastgesteld wordt nadat de statistische gegevens definitief zijn vastgesteld. Dit streven geldt ook voor integratie- en decentralisatie-uitkeringen. Als er gedurende en na afloop van het uitkeringsjaar definitieve volumegegevens beschikbaar komen, leidt dit tot bijstellingen in de bevoorschotting. Aangezien voor het provinciefonds de verplichtingen leidend zijn, zullen deze altijd tot uitkering komen.

### **C. Beleidsconclusies**

Het provinciefonds heeft in 2018 gefunctioneerd zoals beoogd; provincies hebben middelen toebedeeld gekregen om hun taken naar behoren uit te voeren. Via het verdeelmodel zijn de middelen zodanig verdeeld dat provincies in staat waren hun inwoners een gelijkwaardig voorzieningenniveau te bieden tegen globaal gelijkwaardige lasten.

In het kader van de aangekondigde heroverweging financiële verhoudingen ([TK 34775-C, nr. 18](#)) wordt onder meer de verdeling van de algemene uitkering van het provinciefonds in zijn totaliteit tegen het licht gehouden.

Met ingang van 2018 is de basis van de normeringssystematiek verbreed. Naast de uitgaven onder het kader rijksbegroting worden nu ook de uitgaven onder de kaders zorg en sociale zekerheid meegenomen in de normeringssystematiek. Dit zorgt voor een stabielere accresontwikkeling, omdat verschuivingen tussen de budgettaire kaders geen invloed meer hebben op de omvang van het accres.

De intensiveringen uit het Regeerakkoord werken via de normeringssystematiek door in het accres, waardoor meer middelen beschikbaar zijn voor gemeenten en provincies.

### **D. Budgettaire gevolgen van beleid**

In onderstaande tabel worden de budgettaire gevolgen van beleid weergegeven.

**Budgettaire gevolgen van beleid artikel 1 provinciefonds (Bedragen x € 1.000)**

Provinciefonds	Realisatie					Vastgestelde	Verschil
	2014	2015	2016	2017	2018	begroting	2018
<b>Verplichtingen:</b>	<b>1.295.704</b>	<b>1.114.507</b>	<b>2.493.652</b>	<b>2.569.565</b>	<b>2.454.353</b>	<b>2.187.740</b>	<b>266.613</b>
<b>Uitgaven:</b>	<b>1.295.743</b>	<b>1.114.540</b>	<b>2.493.504</b>	<b>2.569.563</b>	<b>2.454.311</b>	<b>2.187.740</b>	<b>266.571</b>
<i>Opdrachten</i>							
1. Kosten Financiële-verhoudingswet	0	0	0	0	0	100	-100
<i>Bijdragen aan medeoverheden</i>							
1. Algemene uitkering ca en de aanvullende uitkeringen	347.342	309.431	229.520	2.051.405	2.051.980	2.019.582	32.398
2. Integratie-uitkeringen	40.330	0	0	0	0	0	0
3. Decentralisatie-uitkeringen	908.071	805.109	2.263.984	518.158	402.331	168.058	234.273
<b>Ontvangsten:</b>	<b>1.295.743</b>	<b>1.114.540</b>	<b>2.493.504</b>	<b>2.569.563</b>	<b>2.454.311</b>	<b>2.187.740</b>	<b>266.571</b>

**E. Toelichting op de financiële instrumenten**

**Onderdeel verplichtingen**

Ten opzichte van de oorspronkelijk vastgestelde begroting zijn de verplichtingen met € 266,6 mln. opwaarts bijgesteld. Dit bedrag is het saldo van de mutaties die bij 1<sup>e</sup> suppletoire (€ 124,8 mln.), 2<sup>e</sup> suppletoire (€ 142,2 mln.) en in de slotwet (– € 0,4 mln.) zijn aangebracht. Een toelichting op deze mutaties is te vinden in de memories van toelichting van beide suppletoire begrotingen (TK 34 960-C, nr. 2 en TK 35 095-C, nr 2) en in de slotwet.

**Onderdeel uitgaven**

Opdrachten

*Kosten Financiële-verhoudingswet*

Het gerealiseerde bedrag komt € 0,1 mln. lager uit dan in de ontwerp-begroting 2018 werd geraamd, doordat geen onderzoeken zijn uitgevoerd. Het gerealiseerde bedrag voor de kosten Financiële-verhoudingswet komt hiermee op € 0. Een toelichting is te vinden in de memorie van toelichting van de 2e suppletoire begroting (TK 35 095-C, nr 2).

Bijdragen aan medeoverheden

*Algemene uitkering*

De uitgaven van de algemene uitkering van het provinciefonds worden ten opzichte van de oorspronkelijke vastgestelde begroting bijgesteld met € 32,4 mln. en komen daarmee in totaal op € 2.052,0 mln. De hogere uitgaven hangen vooral samen met de toekenning van accres en van ruimte onder het plafond van het BTW-compensatiefonds. Bij de 1<sup>e</sup> en 2<sup>e</sup> suppletoire begrotingen hebben eerdere mutaties plaatsgevonden van respectievelijk € 46,6 mln. en – € 14,2 mln. In de

slotwet vindt geen mutatie plaats. Een toelichting op deze mutaties is te vinden in de memories van toelichting van beide suppletoire begrotingen (TK 34 960-C, nr. 2 en TK 35 095-C, nr 2).

#### *Decentralisatie-uitkeringen*

De uitgaven van de decentralisatie-uitkeringen van het provinciefonds worden ten opzichte van de oorspronkelijke vastgestelde begroting bijgesteld met € 234,3 en komen daarmee in totaal op € 402,3 mln. De hogere uitgaven zijn vooral een gevolg van het toevoegen van nieuwe decentralisatie-uitkeringen in de loop van 2018.

Bij de 1<sup>e</sup> en 2<sup>e</sup> suppletoire begrotingen hebben eerdere mutaties plaatsgevonden van respectievelijk € 78,2 mln. en € 156,5 mln. en in de slotwet van – € 0,4 mln. Een toelichting op deze mutaties is te vinden in de memories van toelichting van beide suppletoire begrotingen (TK 34 960-C, nr. 2 en TK 35 095-C, nr 2) en in de slotwet.

#### **Onderdeel ontvangsten**

##### *Ontvangsten ex artikel 4 van de Financiële-verhoudingswet*

Sinds de invoering van de Financiële-verhoudingswet zijn de uitgaven en de inkomsten over ieder uitkeringsjaar aan elkaar gelijk. Ten opzichte van de oorspronkelijke vastgestelde begroting van het provinciefonds voor 2018 worden de ontvangsten ex artikel 4 van de Financiële-verhoudingswet, met € 266,6 mln. verhoogd tot € 2.454,3 mln. Deze verhoging is de som van de mutaties die bij 1<sup>e</sup> suppletoire (€ 124,8 mln.), 2<sup>e</sup> suppletoire (€ 142,2 mln.) en in de slotwet (– € 0,4 mln.) zijn aangebracht.

## **5. VASTSTELLEN ACCRES EN RUIMTE ONDER HET PLAFOND BCF 2018**

De jaarlijkse toe- of afname van het provinciefonds die voortvloeit uit de koppeling aan de rijksuitgaven, wordt het accres genoemd. Het accres kent twee bijstellingsmomenten tijdens het lopende jaar (mei en september) en één moment van vaststelling en afrekening na afloop. De vaststelling van het accres vindt plaats op basis van de stand van het Financieel jaarverslag van het Rijk. Het ARU percentage over 2018 komt daarin uit op 4.82 %, hetgeen overeen komt met een accres van € 124 mln. Dit is € 23 mln. lager dan geraamd in de Miljoenennota 2019. De afrekening van het accres 2018 (het verschil tussen Miljoenennota 2019 en de vaststelling) wordt verwerkt in de 1<sup>e</sup> suppletore begroting 2019.

Het BTW-compensatiefonds (BCF) heeft sinds 2015 een plafond. Het plafond groeit of daalt met het accrespercentage zoals volgt uit de normeringssystematiek voor het provinciefonds en gemeentefonds. Het plafond wordt tevens aangepast voor taakmutaties die gepaard gaan met onttrekkingen of toevoegingen aan het BCF. Als het plafond overschreden wordt, volgt een uitname uit het provinciefonds en gemeentefonds. Bij een realisatie lager dan het plafond, komt het verschil ten gunste aan het provinciefonds en gemeentefonds. Het verschil wordt over het provinciefonds en gemeentefonds verdeeld conform de aandelen van het beroep op het BCF door de gezamenlijke provincies respectievelijk gezamenlijke gemeenten in het gerealiseerde jaar.

Bij Miljoenennota 2019 is een overschrijding van het BCF-plafond 2018 met € 121 mln. voorzien. De vaststelling of het BCF-plafond in 2018 is over- of onderschreden vindt plaats op basis van het Financieel jaarverslag van het Rijk. De overschrijding van het BCF-plafond 2018 komt daarin uit op € 44,5 mln., waarvan € 5,5 mln. ten gunste van het provinciefonds. De definitieve afrekening over 2018 (het verschil tussen Miljoenennota 2019 en de vaststelling) wordt verwerkt in de 1<sup>e</sup> suppletore begroting 2019.

## **6. BEDRIJFSVOERINGSPARAGRAAF**

### **6.1 Uitzonderingsrapportage**

#### *Rechtmatigheid*

Op basis van de mij beschikbare informatie zijn er geen onrechtmatigheden geconstateerd die de tolerantiegrens op artikelniveau overschrijden en is er sprake van een getrouw beeld.

#### *Totstandkoming niet-financiële verantwoordingsinformatie*

Er zijn geen bijzonderheden te melden.

#### *Financieel en materieelbeheer*

Voor het financieel- en materieel beheer wordt u verwezen naar de bedrijfsvoeringsparagraaf in het jaarverslag van begrotingshoofdstuk VII Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

#### *Overige aspecten van bedrijfsvoering*

Voor overige aspecten van de bedrijfsvoering wordt u verwezen naar de bedrijfsvoeringsparagraaf in het jaarverslag van begrotingshoofdstuk VII Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

### **6.2 Rijksbrede bedrijfsvoeringsonderwerpen**

Voor de rijksbrede bedrijfsvoeringsonderwerpen wordt u verwezen naar de bedrijfsvoeringsparagraaf in het jaarverslag van begrotingshoofdstuk VII Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

### **6.3 Belangrijke ontwikkelingen en verbeteringen in de bedrijfsvoering**

Voor de belangrijke ontwikkelingen en verbeteringen in de bedrijfsvoering wordt u verwezen naar de bedrijfsvoeringsparagraaf in het jaarverslag van begrotingshoofdstuk VII Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.



## C. JAARREKENING

### 7. VERANTWOORDINGSSTAAT VAN HET PROVINCIEFONDS 2018

Verantwoordingsstaat 2018 van het provinciefonds (C) (Bedragen x € 1.000)										
Art.	Omschrijving	(1) Vastgestelde begroting			(2) Realisatie			(3) Verschil realisatie en vastgestelde begroting		
		Verplichtingen	Uitgaven	Ontvangsten	Verplichtingen	Uitgaven	Ontvangsten	Verplichtingen	Uitgaven	Ontvangsten
01	Provinciefonds	2.187.740	2.187.740	2.187.740	2.454.353	2.454.311	2.454.311	266.613	266.571	266.571

## 8. SALDIBALANS PROVINCIEFONDS PER 31 DECEMBER 2018

Saldibalans per 31 december 2018 van het provinciefonds (C) (Bedragen x € 1.000)					
Activa			Passiva		
	31-12-2018	31-12-2017		31-12-2018	31-12-2017
<b>Intra-comptabele posten</b>					
1) Uitgaven t.l.v. de begroting 2017	0	2.569.563	2) Ontvangsten t.g.v. de begroting 2017	0	2.569.563
Uitgaven t.l.v. de begroting 2018	2.454.311		Ontvangsten t.g.v. de begroting 2018	2.454.311	
<b>Subtotaal intra-comptabel</b>	<b>2.454.311</b>	<b>2.569.563</b>	<b>Subtotaal intra-comptabel</b>	<b>2.454.311</b>	<b>2.569.563</b>
<b>Extra-comptabele posten</b>					
12) Voorschotten	7.264.228	5.063.067	12a) Tegenrekening voorschotten	7.264.228	5.063.067
14a) Tegenrekening andere verplichtingen	45	5	14) Andere verplichtingen	45	5
<b>Subtotaal extra-comptabel</b>	<b>7.264.273</b>	<b>5.063.072</b>	<b>Subtotaal extra-comptabel</b>	<b>7.264.273</b>	<b>5.063.072</b>
<b>Overall Totaal</b>	<b>9.718.584</b>	<b>7.632.635</b>	<b>Overall Totaal</b>	<b>9.718.584</b>	<b>7.632.635</b>

### Toelichting behorende bij de saldbalans per 31 december 2018 van het provinciefonds

Hierna worden de saldbalansposten toegelicht. De nummering van de toelichting komt overeen met die van de saldbalansposten.

#### Ad 1. Uitgaven ten laste van de begroting

#### Ad 2. Ontvangsten ten gunste van de begroting

Bij de begrotingsuitgaven en -ontvangsten voor 2018 zijn de gerealiseerde uitgaven en ontvangsten opgenomen met betrekking tot het jaar 2018 waarvoor de Rijksrekening nog niet door de Tweede Kamer is goedgekeurd.

#### Ad 12. Voorschotten

Hieronder zijn de betaalde voorschotten opgenomen voor nog niet definitief vastgestelde uitkeringen aan provincies. De provincies ontvangen, als gevolg van de wet, voorschotten tot het bedrag waar ze vermoedelijk recht op hebben. Uitkeringen aan de provincies worden na afloop van het uitkeringsjaar via beschikkingen definitief vastgesteld. Het totaalbedrag van de betaalde voorschotten bestaat bijna volledig uit voorschotten aan provincies op de algemene uitkering, de integratie-uitkeringen en de decentralisatie-uitkeringen. Het bedrag is in bijlage 1 bij de saldbalans gespecificeerd en hieronder nader toegelicht.

De stand openstaande voorschotten is toegenomen ten opzichte van de stand ultimo 2017. Een reden is dat de Algemene Maatregel van Bestuur (AMvB), waarmee de decentralisatie-uitkeringen uit 2016 worden vastgesteld, niet in 2018 is gepubliceerd. Vanwege prioritaire dossiers die in 2018 aan de orde waren, is er vertraging opgelopen in de juridische afhandeling van deze AMvB. Inmiddels is het juridisch proces opgestart. De AMvB zal in het voorjaar van 2019 worden gepubliceerd.

Daarnaast is de omvang van de algemene uitkering toegenomen ten opzichte van 2016, waardoor een groter bedrag als voorschot staat geregistreerd voor de algemene uitkering.

**Ad 14. Andere verplichtingen**

Onder deze post zijn de openstaande betalingsverplichtingen uit hoofde van de algemene uitkering uit het provinciefonds, openstaande betalingsverplichtingen uit hoofde van de integratie- en decentralisatie-uitkeringen, en openstaande betalingsverplichtingen uit hoofde van onderzoek en bijdragen organisaties opgenomen. Het bedrag is in bijlage 2 bij de saldibalans gespecificeerd.

## Bijlage 1 bij Saldibalans 31 december 2018

Specificatie voorschotten (Bedragen x € 1.000)		
	31-12-2018	31-12-2017
<b>Art. 1.3. Algemene uitkering provinciefonds<sup>1</sup></b>		
2016	0	229.520
2017	2.027.775	2.051.405
2018	2.051.980	0
	4.079.755	2.280.925
<b>Art. 1.4. / 1.6. Integratie-uitkeringen / decentralisatie-uitkeringen<sup>2</sup></b>		
2016	2.240.354	2.263.984
2017	541.788	518.158
2018	402.331	0
	3.184.473	2.782.142
<b>TOTAAL</b>	<b>7.264.228</b>	<b>5.063.067</b>

<sup>1</sup> Dit onderdeel van de tabel vergelijkt de voorschotten per 31 december 2018 waarvoor per uitkeringsjaar de beschikking nog niet definitief is opgemaakt (en de daarbij behorende omvang van de voorlopige beschikking) met de voorschotten waarvoor geldt dat de definitieve beschikking voor het betreffende uitkeringsjaar per 31 december 2017 nog niet was opgemaakt.

<sup>2</sup> De voorschotten voor de integratie- en decentralisatie-uitkeringen op de saldbalans van het provinciefonds hebben veelal een bijzonder karakter. Bij een beperkt aantal uitkeringen staat de hoogte van de uitkering niet vooraf vast of dient over de betaling nog een afrekening plaats te vinden. Bij een groot deel van deze uitkeringen wordt echter vooraf door het beleidsdepartement precies bepaald welke bedragen aan welke begunstigden worden uitbetaald. De begunstigden hoeven ook geen verantwoording af te leggen over de (wijze van) besteding van de uitkering. Het provinciefonds is hierbij slechts een loket waarlangs de verstrekkingen lopen. Desondanks worden alle betalingen uit hoofde van deze uitkeringen op de saldbalans van het provinciefonds als voorschot verantwoord, tot het moment waarop de verdeling over medeoverheden definitief wordt vastgesteld door middel van een AMvB.

Mutatieoverzicht voorschotten provinciefonds (x € 1 000)	
voorschotten per 01-01-2018	5.063.067
ontstaan in 2018	2.454.311
afgerekend in 2018	253.150
voorschotten per 31-12-2018	7.264.228

### **Toelichting**

Binnen de verdeling van de voorschotten voor de decentralisatie-uitkeringen is in 2018, ten opzichte van 2017, een correctie doorgevoerd. De verrekening van een bedrag in 2017 dat betrekking had op de uitkeringen over 2016 was ultimo 2017 ten onrechte opgenomen op de regel voor de uitkeringen 2017. Deze zijn ultimo 2018 opgenomen op de regel voor de uitkeringen 2016. Het betreft een correctie van 23.630.

## Bijlage 2 bij Saldibalans 31 december 2018

Verloop van de openstaande verplichtingen (Bedragen x € 1.000)						
Art.	Omschrijving	Openstaande verplich- tingen per 1-1-2018	Aangeane verplich- tingen in 2018 (excl. positieve bijstellingen)	Tot betaling gekomen in 2018	Bijstellingen van aangeane verplich- tingen uit eerdere begrotings- jaren	Openstaande verplich- tingen per 31-12-2018
1.5.	Onderzoek en bijdragen organisaties <sup>1</sup>	0	0	0	0	0
1.3.	Algemene uitkering met inbegrip van de netto- uitkering over vorige jaren	1	2.051.980	2.051.980	- 1	0
1.4. / 1.6.	Integratie- en decentralisatie-uitkeringen	4	402.373	402.331	- 1	45
<b>Totaal</b>		<b>5</b>	<b>2.454.353</b>	<b>2.454.311</b>	<b>- 2</b>	<b>45</b>

<sup>1</sup> Kosten Financiële-verhoudingswet

## D. BIJLAGEN

### BIJLAGE 1: LIJST MET AFKORTINGEN

ARU	Accres-relevante Uitgaven
BCF	BTW-compensatiefonds
Bofv	Bestuurlijk overleg financiële verhoudingen
CBS	Centraal Bureau voor de Statistiek
COELO	Centrum voor Onderzoek van de Economie van Lagere Overheden
DU	Decentralisatie-uitkering
Fvw	Financiële-verhoudingswet
GF	Gemeentefonds
IPO	Interprovinciaal Overleg
IU	Integratie-uitkering
MRB	Motorrijtuigen belasting
OEM	Overige eigen middelen
OSU	Onderhoudsrapport Specifieke Uitkeringen
PF	Provinciefonds
Rob	Raad voor het openbaar bestuur
RPE	Regeling Periodiek Evaluatieonderzoek
UvW	Unie van Waterschappen
VNG	Vereniging van Nederlandse Gemeenten

## BIJLAGE 2: LIJST VAN DE BELANGRIJKE TERMEN EN HUN BETEKENIS

Accres	Bedrag waarmee het beschikbare bedrag van het provinciefonds jaarlijks wordt aangepast, gebaseerd op een bestuurlijk overeengekomen normeringssystematiek (zie ook normeringssystematiek).
Algemene uitkering uit het provinciefonds	Uitkering aan alle provincies die ten goede komt aan de algemene middelen.
Decentralisatie-uitkering uit het provinciefonds	Sinds 2008 bestaat binnen het provinciefonds naast de algemene uitkering (zie algemene uitkering uit het provinciefonds) en de integratie-uitkering (zie integratie-uitkering uit het provinciefonds) ook de decentralisatie-uitkering. De verdeling van de decentralisatie-uitkering volgt evenmin als de integratie-uitkering de regels van de verdeling van de algemene uitkering van het provinciefonds. Anders dan bij de integratie-uitkering, waar de termijn van overheveling naar de algemene uitkering van tevoren vaststaat, ontbreekt bij de decentralisatie-uitkering een dergelijke termijn. Dat maakt de uitkering geschikt voor de overheveling van specifieke uitkeringen, ook als die termijn nog niet bekend is. Ook maakt het de uitkering geschikt voor middelen die slechts tijdelijk beschikbaar zijn.
Financiële-verhoudingswet (Fvw)	Wet waarin is vastgelegd dat er een gemeentefonds en provinciefonds is. De wet regelt daarnaast globaal de wijze van verdeling van het provinciefonds. Sinds 1 januari 1998 maakt de regeling voor het provinciefonds onderdeel uit van de Financiële-verhoudingswet.
Integratie-uitkering uit het provinciefonds	Uitkering die wordt toegepast als overheveling van middelen naar de algemene uitkering bezwaarlijk is vanwege de omvang van de herverdeeleffecten. De integratie-uitkering voorziet dan in een geleidelijke overgang naar de algemene uitkering.
Normeringssystematiek	Bepaling van het accres van het provinciefonds op basis van een norm. De norm is de jaarlijkse procentuele ontwikkeling van de accres relevante uitgaven (ARU) van het Rijk. Voor de accres relevante uitgaven zijn de netto uitgaven onder uitgavenplafond het startpunt. Deze worden gecorrigeerd voor de rijksuitgaven aan gemeenten en provincies, uitgavenmutaties in WW als gevolg van conjunctuur en Financieringsverschuivingen gedurende de kabinetsperiode. Als de accres relevante uitgaven stijgen (dalende), nemen het gemeentefonds en het provinciefonds met hetzelfde percentage toe (af). Deze systematiek staat ook wel bekend onder het principe van «samen de trap op en samen de trap af».
Uitkeringsfactor	Via de normeringssystematiek wordt jaarlijks de omvang van het provinciefonds bepaald (voeding). De uitkeringsfactor is de verhouding tussen de voeding en de totale landelijke uitkeringsbasis. De uitkeringsfactor wordt afgerond op 3 decimalen achter de komma. Het derde decimaal achter de komma wordt ook wel een «punt» uitkeringsfactor genoemd. Als de uitkeringsfactor bijvoorbeeld stijgt van 1,253 naar 1,265 is dit een stijging van 12 punten.
Uitkeringsjaar	Het kalenderjaar waarover het recht op uitkering ontstaat.
Verdeelmaatstaf	Maatstaf ter verdeling van de algemene uitkering die verband houdt met de provinciale behoefte aan algemene middelen.