
Vergaderjaar 2010–2011

32 710 C

Jaarverslag en slotwet Provinciefonds 2010

Nr. 1

JAARVERSLAG VAN HET PROVINCIEFONDS (C)
Aangeboden 18 mei 2011

Inhoudsopgave

	blz.
A. Algemeen	4
1. Aanbieding en dechargeverlening	4
2. Leeswijzer	7
B. Beleidsverslag	8
3. Beleidsprioriteiten 2010	8
4. Beleidsartikelen	11
5. Bedrijfsvoeringparagraaf	16
C. Jaarrekening	17
6. De verantwoordingsstaat	17
7. De saldibalans	18
D. Bijlagen	22
8. Bijlage 1: Verdiepingsbijlage	22
9. Bijlage 2: Lijst met afkortingen	23
10. Bijlage 3: Lijst van de belangrijke termen en hun betekenis	24

A. ALGEMEEN

1. AANBIEDING EN DECHARGEVERLENING

Aan de Voorzitters van de Eerste Kamer en de Tweede Kamer van de Staten-Generaal.

Hierbij bieden wij het jaarverslag met betrekking tot de begroting van het provinciefonds over het jaar 2010 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 2010 gevoerde financiële beheer.

Ten behoeve van de oordeelsvorming van de Staten-Generaal over dit verzoek tot dechargeverlening is door de Algemene Rekenkamer als externe controleur op grond van artikel 82 van de Comptabiliteitswet 2001 een rapport opgesteld. 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;
- b. de ten behoeve van dat beheer bijgehouden administraties;
- c. de financiële informatie in het jaarverslag;
- d. de 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 van het provinciefonds.

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

- a. het Financieel jaarverslag van het Rijk over 2010.
- b. het voorstel van de slotwet over 2010, dat met het onderhavige jaarverslag samenhangt;
- c. het rapport van de Algemene Rekenkamer over 2010 met betrekking tot het onderzoek van de centrale administratie van 's Rijks schatkist en van het Financieel jaarverslag van het Rijk;
- d. de verklaring van goedkeuring van de Algemene Rekenkamer met betrekking tot de in het Financieel jaarverslag van het Rijk over 2010 opgenomen rekening van uitgaven en ontvangsten van het Rijk over 2010, alsmede met betrekking tot de Saldibalans van het Rijk over 2010 (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,
J. P. H. Donner

De Staatssecretaris van Financiën,
F. H. H. Weekers

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 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, derde lid, 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

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.

Dit jaarverslag zal de eerdere, op 2010 betrekking hebbende, begrotingen van het provinciefonds (de oorspronkelijk vastgestelde begroting 2010 en de 1^{ste} en 2^{de} suppletore begrotingen 2010) als uitgangspunt nemen. Terugkijkend op de beleidsprioriteiten zal hierbij de ontwerpbegroting 2010 van het provinciefonds van belang zijn.

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

Het *beleidsverslag* is een terugblik op het gevoerde beleid in 2010. Hierin komt de realisatie van de beleidsprioriteiten aan bod, worden de budgettaire gevolgen van het gevoerde beleid in beeld gebracht en worden er beleidsmatige conclusies ten aanzien van de beleidsprioriteiten getrokken. Bovendien wordt in de paragraaf beleidsartikelen stilgestaan bij de prestatiegegevens die betrekking hebben op de beleidsdoelstellingen van het provinciefonds. Hier wordt ook de toelichting gegeven op het verschil tussen de oorspronkelijke vastgestelde begroting en realisatie.

De *jaarrekening* geeft het financiële beeld van het begrotingsjaar 2010 wat betreft het provinciefonds. In dit onderdeel wordt de verantwoordingsstaat en de saldibalans gepresenteerd.

Ten slotte volgen er nog drie *bijlagen* (verdiepingsbijlage, een lijst met afkortingen en een lijst van de belangrijkste termen en hun betekenis).

B. BELEIDSVERSLAG

3. BELEIDSPRIORITEITEN 2010

Dit jaarverslag gaat in op de in 2010 gerealiseerde beleidsprioriteiten. Uitgangspunt daarbij is in de eerste plaats de oorspronkelijk in de begroting 2010 geformuleerde beleidsprioriteiten.

Voor burgers vormen Rijk, gemeenten en provincies één overheid. De burger verwacht een slagvaardig openbaar bestuur. Dit vraagt om een duidelijke taakverdeling tussen de verschillende overheden en goede interbestuurlijke en financiële verhoudingen. Het provinciefonds voorziet provincies van voldoende financiële middelen voor het uitvoeren van hun taken. Daarnaast voorziet het in een dusdanige verdeling van de beschikbare financiële middelen over provincies dat deze in staat zijn om hun inwoners een gelijkwaardig voorzieningenpakket tegen globaal gelijke lasten te kunnen leveren. In dit kader zijn in de begroting 2010 een aantal beleidsprioriteiten geformuleerd. Deze zijn op hoofdlijnen in te delen in de volgende categorieën:

- Bestuursakkoord en decentralisatie.
- Goede financiële verhouding tussen Rijk en provincies.

Onderdeel A. beschrijft de realisatie van de beleidsprioriteiten in 2010. Vervolgens worden in onderdeel B. de budgettaire en financiële consequenties van deze beleidsprioriteiten weergegeven.

A. Realisatie van de beleidsprioriteiten 2010

Bestuursakkoord en decentralisatie

Rijk en provincies hebben 4 juni 2008 een bestuursakkoord gesloten over met name de kerntaken en zichtbaarheid van provincies. Mede op basis van de decentralisatievoorstellen van de Gemengde Commissie Decentralisatievoorstellen provincies (commissie Lodders) hebben het Rijk en de provincies afspraken gemaakt over:

- bestuurlijke en financiële verhoudingen;
- decentralisatie van taken en overheveling van financiële middelen;
- deregulering en vermindering van administratieve lasten;
- investeringen van de provincies in de realisatie van Rijksdoelen.

Met een brief van 19 juli 2010 (Kamerstukken II 2009–2010, 32 123 VII, nr. 71) is de Tweede Kamer geïnformeerd over de stand van zaken van de bestuursakkoorden met zowel de gemeenten als de provincies. Ten aanzien van het bestuursakkoord met de provincies kan naar aanleiding van de voortgangsrapportage worden opgemerkt dat samen met het IPO een groot deel van de afspraken is vormgegeven. Ook is een aantal afspraken (nog) niet gehaald. Deels is het niet realiseren van de afspraken overigens terug te voeren op de demissionaire status van het kabinet en het controversieel verklaren van wetgeving, waardoor verdere besluitvorming niet heeft plaatsgevonden. Een ander deel van de afspraken ligt op koers. Dat wil zeggen dat de afspraken nog niet gerealiseerd zijn, maar dat naar verwachting eind 2011 wel zijn.

Eind 2009 hebben BZK, VNG en IPO afgesproken om de beoogde gezamenlijke evaluatie van de bestuursakkoorden versneld op te pakken in 2010. De evaluatie is als bijlage bij bovengenoemde brief van 19 juli 2010 meegezonden aan de Tweede Kamer. De belangrijkste conclusies voor het bestuursakkoord Rijk-provincies zijn dat:

- het akkoord vooral aansluit bij de doelstelling van het Rijk decentralisatie van taken en bevoegdheden naar en zelfstandigheid van provincies met kracht te bevorderen;
- de uitvoering van het akkoord op een aantal punten wel (bestuurlijke verhoudingen en kwaliteit dienstverlening) en op andere punten minder (helpt decentralisatie-afspraken) uit de verf komt;
- het akkoord tot op zekere hoogte sturend is geweest voor het op gang brengen van activiteiten gericht op de aanpak van maatschappelijke problemen.

Goede financiële verhouding tussen Rijk en provincies

Een goede bestuurlijke verhouding tussen Rijk en provincies is alleen dan mogelijk als ook in de financiële verhouding door een ieder gedragen afspraken worden gemaakt. De financiële verhouding tussen Rijk en provincies heeft dan ook in 2010 de aandacht gekregen die het verdient. Daarbij kwamen de volgende kernpunten aan de orde:

- Het Bestuurlijk overleg financiële verhouding (Bofv) met de VNG en het IPO heeft in 2010 drie keer plaatsgevonden. In april rond het verschijnen van de voorjaarsnota en in juni en juli twee extra bestuurlijke overleggen over de Wmo, de normeringssystematiek en de bestuursakkoorden. Het Bofv rond het verschijnen van de miljoenennota is vanwege de toen demissionaire status van het kabinet niet doorgedaan.
- Het kabinet heeft artikel 2 van de Financiële-verhoudingswet onverkort toegepast en nageleefd. De vakministers zijn primair verantwoordelijk voor het aangeven van de kosten en bekostigingswijze van taakwijzingen van provincies. Daartoe treden zij tijdig in overleg met de fondsbeheerders en daarna – conform de Code interbestuurlijke verhoudingen – met het IPO.
- Op 15 april 2009 is een pakket aanvullende afspraken op de bestuursakkoorden overeengekomen met VNG, IPO en Unie van Waterschappen. Aanleiding voor de aanvullende afspraken is de economische crisis. Een belangrijk gevolg van de afspraken is dat de normeringssystematiek (die uitgaat van het principe van «samen de trap op, samen de trap af») voor de periode 2009–2011 buiten werking is gesteld. In plaats daarvan is met de gemeenten en provincies voor deze jaren een reeks van nominale uitkeringen voor het gemeentefonds en het provinciefonds overeen gekomen. Ten aanzien van latere jaren is afgesproken dat de normeringssystematiek weer wordt ingevoerd. Het gevolg van het vastleggen van het accres is ook, dat de behoedzaamheidsreserve voorlopig buiten werking is gesteld.

Al een aantal jaren blijkt dat de provincies gezamenlijk zeer ruime inkomsten hebben, maar dat er tussen de provincies sprake is van aanzienlijke verschillen in financiële mogelijkheden (van zeer ruim tot krap bij kas). Deze verschillen zijn niet te verklaren door een verschil in opgaven en taken. Op de vraag of de omvang en de verdeling van de provinciale middelen nog voldoende aansluit bij de provinciale taken heeft de Raad voor financiële verhoudingen (Rfv) in 2009 een advies uitgebracht. De conclusie was dat de provincies gezamenlijk bijna € 597 miljoen meer middelen uitgaven dan op grond van de normering van het provinciefonds werd verwacht. Op basis daarvan is besloten de provincies vanaf 2011 structureel € 300 miljoen te korten op de uitkering uit het provinciefonds. Deze korting maakte een herverdeling van het provinciefonds noodzakelijk. Het is de provincies zelf niet gelukt om onderling tot overeenstemming te komen over een nieuwe verdeling van het fonds, anders dan voor de korting voor 2011. Daarom is in 2010 door het kabinet

de afspraak gemaakt met het IPO dat de fondsbeheerders komen een nieuwe verdeling van het provinciefonds vanaf 2012. Deze wordt in het voorjaar van 2011 bekend gemaakt.

B. Budgettaire en financiële consequenties van de beleidsprioriteiten 2010

In het begrotingsjaar 2010 hebben zich twee belangrijke mutaties voorgedaan die verbonden zijn met bovenstaande realisatie van beleidsprioriteiten.

In de eerste plaats heeft een verdere stijging van de decentralisatie-uitkeringen plaatsgevonden met name door nieuwe decentralisatie-uitkeringen als gevolg van het bestuursakkoord Rijk-provincies, zoals bedrijventerreinen (€ 40 miljoen), bodemsanering (€ 60 miljoen) en monumenten (€ 19 miljoen). In 2010 zijn er 13 decentralisatie-uitkeringen met een totaalbedrag van € 180 832 000. In 2009 waren er nog 5 decentralisatie-uitkeringen met een totaalbedrag van € 34 360 000.

Ten tweede is dat het tijdelijk buiten werking stellen voor de periode 2009 tot en met 2011 van de normeringssystematiek. De financiële gevolgen voor 2010 waren:

- Het reële accres is op 0% gesteld. Het bijbehorende nominale accres bedraagt € 6 miljoen. Het nominale accres ligt daarmee vast.
- Er wordt niet gewerkt met een behoedzaamheidsreserve en er zal dus geen nacalculatie plaatsvinden.
- Provincies ontvingen een incidentele bijdrage van € 10 miljoen.

Voor het overige hebben zich in het begrotingsjaar 2010 geen belangrijke mutaties voorgedaan die verbonden kunnen worden aan bovenstaande realisatie van beleidsprioriteiten.

4. BELEIDSARTIKELEN

1. Algemene beleidsdoelstelling

De provinciefondsbegroting maakt onderdeel uit van de Rijksbegroting, maar heeft daarbinnen een eigen bijzonder karakter. Zo kent de provinciefondsbegroting in tegenstelling tot een departementale begroting slechts één beleidsartikel: het provinciefonds. Dit beleidsartikel kent als algemene doelstelling: te bewerkstelligen dat de provincies via het provinciefonds de juiste middelen krijgen toebedeeld om hun taken naar behoren uit te voeren. Deze doelstelling valt uiteen in twee onderdelen:

1. De omvang van de middelen moet adequaat zijn;
2. De verdeling van de middelen moet adequaat zijn.

Verantwoordelijkheid ministers

De fondsbeheerders, de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en de minister van Financiën, zijn verantwoordelijk voor het provinciefonds. De fondsbeheerders zijn niet verantwoordelijk voor de resultaten die provincies met hun bijdrage uit dit fonds realiseren: provincies zijn, met inachtneming van de wet- en regelgeving, autonoom in het voeren van hun beleid bekostigd uit het provinciefonds. Ook de eigen provinciale belastingsopbrengsten kennen deze karakteristiek. Dit in tegenstelling tot de overige inkomstenbronnen van provincies, specifieke uitkeringen en heffingen en retributies. Niet alleen bestedingsrichting, ook de effectiviteit van de inzet van de middelen is een provinciale verantwoordelijkheid, waarin het college van gedeputeerde staten wordt gecontroleerd door de provinciale staten.

Succesfactoren van beleid

Van tijd tot tijd kunnen vragen opkomen of de provincies als collectiviteit geen andere prioriteiten zouden moeten stellen, bijvoorbeeld ter ondersteuning van gezamenlijk onderschreven prioriteiten van het Rijk. In een dergelijk geval kunnen het Rijk en de provincies bestuurlijke afspraken maken over de accenten in de bestedingsrichting van de provincies. De desbetreffende vakministers spelen hier naast de fondsbeheerders een belangrijke rol. De uiteindelijke verantwoordelijkheid voor resultaten blijft bij de provincies.

2. De budgettaire gevolgen van beleid

In de volgende tabel worden de budgettaire gevolgen van beleid weergegeven.

Budgettaire gevolgen van beleid (x € 1 000)							
Provinciefonds	Realisatie					Oorspronkelijk vastgestelde begroting	Verschil
	2006	2007	2008	2009	2010	2010	2010
Verplichtingen:	1 083 526	1 123 901	1 212 537	1 321 574	1 482 618	1 302 485	180 133
Uitgaven:	1 089 829	1 127 770	1 205 098	1 329 208	1 482 633	1 302 485	180 148
1.1. Apparaatsuitgaven							
1.1.1. Kosten Financiële-verhoudingswet				0	553	100	453
1.2. Programmauitgaven							
1.2.1. Algemene uitkering	970 062	1 045 977	1 152 787	1 252 646	1 259 046	1 250 350	8 696
1.2.2. Integratie-uitkeringen	119 767	81 793	52 311	42 202	42 202	42 202	0
1.2.3. Decentralisatie-uitkeringen				34 360	180 832	9 833	170 999
Ontvangsten:	1 089 829	1 127 770	1 205 098	1 329 208	1 482 633	1 302 485	180 148

Toelichting

Onderdeel verplichtingen

Ten opzichte van de oorspronkelijk vastgestelde begroting zijn de verplichtingen met € 180 133 000 bijgesteld. Dit bedrag is het saldo van de mutaties die bij 1^{ste} suppletore (€ 115 373 000), 2^{de} suppletore (€ 63 692 000) en in de slotwet (€ 1 068 000) zijn aangebracht. Een toelichting op deze mutaties is te vinden in de memories van toelichting van beide suppletore begrotingen (Kamerstukken II 2009–2010, 32 395 C, nr. 2 en Kamerstukken II 2010–2011, 32 565 C, nr. 2) en in de slotwet.

Onderdeel uitgaven

– Kosten Financiële-verhoudingswet

Het gerealiseerde bedrag komt € 453 000 hoger uit dan in de ontwerp-begroting 2010 werd geraamd. Het gerealiseerde bedrag voor kosten Financiële-verhoudingswet komt hiermee op € 553 000.

– Algemene uitkering

De uitgaven van de algemene uitkering van het provinciefonds worden ten opzichte van de oorspronkelijke vastgestelde begroting verhoogd met € 8 696 000 en komen daarmee in totaal op € 1 259 046 000. Bij de 1^{ste} en 2^{de} suppletore begrotingen hebben eerdere mutaties plaatsgevonden van respectievelijk € 8 850 000 (positief) en € – 520 000 (negatief). In de slotwet vindt een mutatie plaats van € 366 000 (positief). Een toelichting op deze mutaties is te vinden in de memories van toelichting van beide suppletore begrotingen (Kamerstukken II 2009–2010, 32 395 C, nr. 2 en Kamerstukken II 2010–2011, 32 565 C, nr. 2) en in de slotwet.

– Integratie-uitkeringen

De uitgaven van de integratie-uitkeringen van het gemeentefonds zijn ten opzichte van de oorspronkelijke vastgestelde begroting niet gewijzigd en blijven € 42 202 000. Bij de 1^{ste} begroting heeft een eerdere mutatie plaatsgevonden van € 1 000 (positief) en in de slotwet van € – 1 000 (negatief). Een toelichting op deze mutaties is te vinden in de memories van toelichting van de suppletore begrotingen (Kamerstukken II 2009–2010, 32 395 C, nr. 2 en Kamerstukken II 2010–2011, 32 565 C, nr. 2) en in de slotwet.

– Decentralisatie-uitkeringen

De uitgaven van de decentralisatie-uitkeringen van het gemeentefonds worden ten opzichte van de oorspronkelijke vastgestelde begroting verhoogd met € 170 999 000 en komen daarmee in totaal op € 180 832 000. Bij de 1^{ste} en 2^{de} suppletore begrotingen hebben eerdere mutaties plaatsgevonden van respectievelijk € 106 327 000 (positief) en € 63 692 000 (positief) en in de slotwet van € 980 000 (positief). Een toelichting op deze mutaties is te vinden in de memories van toelichting van beide suppletore begrotingen (Kamerstukken II 2009–2010, 32 395 C, nr. 2 en Kamerstukken II 2010–2011, 32 565 C, nr. 2) en in de slotwet.

Onderdeel ontvangsten

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 2010 worden de ontvangsten ex artikel 4 van de Financiële-verhoudingswet, analoog aan de uitgaven, met € 180 148 000 verhoogd tot € 1 482 633 000.

3. De operationele doelstellingen

De bijdrage van de fondsbeheerders om te komen tot het bewerkstelligen dat de provincies via het provinciefonds de juiste middelen krijgen toebedeeld om hun taken naar behoren uit te voeren wordt geoperationaaliseerd door twee doelstellingen:

- De provincies via het provinciefonds voorzien van voldoende financiële middelen voor het uitvoeren van hun taken.
- 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.

Operationele doelstelling 1: De provincies via het provinciefonds voorzien van voldoende financiële middelen voor het uitvoeren van hun taken.

Prestatie-indicator

De omvang van het provinciefonds wordt bepaald op basis van de normeringsystematiek. Dit is een bestuurlijke afspraak tussen Rijk en IPO, die inhoudt dat het provinciefonds evenredig meegroeit (of – krimpt) met de netto gecorrigeerde Rijksuitgaven. Het uitgangspunt is «samen de trap op en samen de trap af». Onderdeel van de afspraak is tevens, dat de uitkomst van de normering in het voor- en het najaar bestuurlijk wordt gewogen. Die weging vindt plaats in het Bestuurlijk Overleg Financiële verhouding (BOFv). Wanneer één van de partijen (Rijk of VNG/IPO) de uitkomsten van de normeringssystematiek op enig moment onredelijk vindt, kan dit in het bestuurlijk overleg aan de orde worden gesteld.

Doelbereiking:

De werking van de normeringssystematiek

De normeringssystematiek betreft de afspraken over de ontwikkeling van het gemeente- en provinciefonds. Deze afspraken bestaan uit een rekenregel en uit de bestuurlijke weging van de uitkomst van die rekenregel. De rekenregel is uitgewerkt in de accresberekening die plaats vindt op basis van de jaar op jaar-mutatie van de netto gecorrigeerde rijksuitgaven. De bestuurlijke weging van de uitkomst (het accres) vindt twee maal per jaar plaats in het Bestuurlijk overleg financiële verhoudingen.

Eén keer per vier jaar wordt de normeringssystematiek geëvalueerd. Daarbij wordt niet alleen naar de uitkomsten gekeken, maar ook naar een afgesproken aantal toetsingscriteria. De meest recente evaluatie is in de zomer van 2010 afgerond. Het evaluatierapport is 22 november 2010 aan de Tweede Kamer aangeboden (Kamerstukken II 2010–2011, 32 500 B, nr. 7) en is opgesteld door een ambtelijke werkgroep bestaande uit vertegenwoordigers van het ministerie van Financiën, het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, de Vereniging van Nederlandse Gemeenten en het Interprovinciaal Overleg. Het rapport is door alle betrokken partijen geaccordeerd in het bestuurlijk overleg van 8 juli 2010. Het rapport heeft als input gediend bij de totstandkoming van het Regeerakkoord van het Kabinet Rutte-Verhagen. In het Regeerakkoord is besloten om de normeringssystematiek op basis van evenredigheid, de zogenaamde «trap op, trap af» systematiek, vanaf 2012 opnieuw in werking te stellen. Verder is besloten dat de rente-uitgaven niet langer onderdeel uitmaken van de netto gecorrigeerde rijksuitgaven.

Zoals eerder is gemeld, is voor de periode 2009–2011 de normeringssystematiek tijdelijk buiten werking gesteld. In plaats daarvan is met de gemeenten en provincies voor deze jaren een reeks van nominale uitkeringen voor het gemeentefonds en het provinciefonds overeengekomen. Op die manier wordt zekerheid geboden over de bedragen in onzekere tijden. Deze afspraken betreffen de gevolgen van de huidige economische situatie en het Aanvullend Beleidsakkoord.

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

Prestatie-indicator

Voor wat betreft de verdeling van de beschikbare financiële middelen is het Periodiek Onderhoudsrapport (POR) de belangrijkste indicator. Daarin wordt door de fondsbeheerders bijgehouden of de verdeling nog adequaat is, dat wil zeggen of deze, binnen bepaalde marges nog aansluit bij de daadwerkelijke uitgaven van de provincies zoals blijkt uit de begrotingen.

Doelbereiking:

Periodiek Onderhoudsrapport (POR)

De publicatie «De provinciale financiën: een interprovinciale vergelijking» (IPV) brengt de financiële positie van de provincies in beeld. Deze publicatie van het Ministerie van BZK verschijnt jaarlijks. Het IPV 2010 is 19 november 2010 ter kennisneming aan de Tweede Kamer aangeboden (Kamerstukken II 2010–2011, 32 500 C, nr. 8). Uit de publicatie blijkt dat de financiële positie van provincies gunstig is en de provincies relatief veel vrijheid hebben bij de aanwending van middelen. In de prioriteitsstelling bij het Rijk is er daarom voor gekozen om het Periodiek onderhoudsrapport provinciefonds, dat als instrument kan worden gehanteerd bij het oordeel over de verdeling van het provinciefonds, niet uit te brengen.

5. BEDRIJFSVOERINGSPARAGRAAF

Inleiding

Met ingang van het verslagjaar 2006 kent het provinciefonds een bedrijfsvoeringparagraaf met twee verplichte elementen, te weten rechtmatigheid en de totstandkoming van de niet-financiële beleidsinformatie. Voor rechtmatigheid geldt dat wordt vermeld of en bij welk beleidsartikel de tolerantiegrens voor verplichtingen en ontvangsten is overschreden en wat daarvan de oorzaak was. Ten aanzien van de niet-financiële beleidsinformatie is aangegeven op welke manier aandacht is besteed aan de totstandkoming daarvan.

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 van niet-financiële beleidsinformatie

Op basis van de mij beschikbare informatie zijn er geen relevante tekortkomingen geconstateerd in de totstandkoming van niet-financiële beleidsinformatie op artikelniveau.

Algemene rekenkamer

De Algemene Rekenkamer heeft onderzocht of het Jaarverslag 2009 van het provinciefonds voldoet aan de eisen die de Comptabiliteitswet 2001 (CW 2001) stelt. Daarnaast heeft zij de bedrijfsvoering en de beleidsinformatie van het ministerie onderzocht. Hieronder staan de belangrijkste conclusies en resultaten van het onderzoek beschreven.

Uit het onderzoek naar de financiële informatie en de saldibalans in het Jaarverslag 2009 van het provinciefonds blijkt dat deze voldoen aan de eisen die de CW 2001 stelt. Dit betekent dat er geen belangrijke fouten en onzekerheden in de rechtmatigheid en de deugdelijke weergave zijn geconstateerd die de tolerantiegrenzen overschrijden, en dat de informatie voldoet aan de verslaggevingsvoorschriften.

In 2009 is voor een bedrag van € 262 miljoen aan openstaande voorschotten afgerekend. De Algemene Rekenkamer heeft vastgesteld dat deze afrekeningen voldoen aan de daaraan gestelde eisen.

De informatie over de bedrijfsvoering en het gevoerde beleid in het Jaarverslag 2009 van het provinciefonds is op deugdelijke wijze tot stand gekomen en voldoet aan de verslaggevingsvoorschriften.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties ziet in de positieve beoordeling van het jaarverslag 2009 en het financieel beheer geen aanleiding voor een nadere reactie.

C. JAARREKENING

6. VERANTWOORDINGSSTAAT VAN HET PROVINCIEFONDS 2010

Verantwoordingsstaat 2010 van het provinciefonds B(51) (x € 1 000)										
		(1)			(2)			(3)		
Art.	Omschrijving	Oorspronkelijk vastgestelde begroting			Realisatie			Verschil Realisatie en Oorspronkelijk vastgestelde begroting		
		Verplichtingen	Uitgaven	Ontvangsten	Verplichtingen	Uitgaven	Ontvangsten	Verplichtingen	Uitgaven	Ontvangsten
01	Provinciefonds	1 302 485	1 302 485	1 302 485	1 482 618	1 482 633	1 482 633	180 133	180 148	180 148

Ons bekend,

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
J. P. H. Donner

De Staatssecretaris van Financiën,
F. H. H. Weekers

7. SALDIBALANS PROVINCIEFONDS PER 31 DECEMBER 2010

Saldibalans per 31 december 2010 van het provinciefonds (x € 1 000)					
DEBET			CREDIT		
OMSCHRIJVING	31-12-2010	31-12-2009	OMSCHRIJVING	31-12-2010	31-12-2009
1) Uitgaven t.l.v. de begroting 2009 Uitgaven t.l.v. de begroting 2010	1 482 633	1 329 208	2) Ontvangsten t.g.v.de begroting 2009 Ontvangsten t.g.v. de begroting 2010	1 482 633	1 329 208
5) Uitgaven buiten begrotingsverband	0	0	6) Ontvangsten buiten begrotingsverband	0	0
8) Extra comptabele vorderingen	210	195	8a) Tegenrekening extra compt. vorderingen	210	195
10) Voorschotten	1 431 755	3 471 922	10a) Tegenrekening voorschotten	1 431 755	3 471 922
12a) Tegenrekening openstaande verplichtingen	0	0	12) Openstaande verplichtingen	0	0
Totaal	2 914 598	4 801 325	Totaal	2 914 598	4 801 325

Toelichting behorende bij de saldbalans per 31 december 2010 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 2010 zijn de gerealiseerde uitgaven en ontvangsten opgenomen met betrekking tot het jaar waarvoor de Rijksrekening nog niet door de Tweede Kamer is goedgekeurd (2010).

Ad 5. Uitgaven buiten begrotingsverband (intra-comptabele vorderingen)

Per 31-12-2010 zijn er geen uitgaven buiten begrotingsverband.

Ad 6. Ontvangsten buiten begrotingsverband (intra-comptabele schulden)

Per 31-12-2010 zijn er geen ontvangsten buiten begrotingsverband.

Ad 8. Extra comptabele vorderingen

Dit bedrag is opgebouwd uit de eventuele negatieve behoudzaamheidsreserve en eventuele overige vorderingen door wijzigingen in het betalingsverloop. Het bedrag is in bijlage 2 bij de saldbalans gespecificeerd.

Ad 10. 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 saldibalans gespecificeerd.

Ad 12. Openstaande verplichtingen

Onder deze post zijn de ultimo 2010 openstaande betalingsverplichtingen uit hoofde van de algemene uitkering uit het provincie, openstaande betalingsverplichtingen uit hoofde van de integratie- en decentralisatie-uitkeringen, en openstaande betalingsverplichtingen uit hoofde van de apparaatskosten opgenomen. Het bedrag is in bijlage 2 bij de saldibalans gespecificeerd.

Bijlage 1 bij saldbalans 31 december 2010

Specificatie voorschotten (x € 1 000) ¹		
	31-12-2010	31-12-2009
Art. 1.2.1. Algemene uitkering provinciefonds¹		
2007	0	1 040 252
2008	0	1 160 225
2009	0	1 245 208
2010	1 259 046	0
	<hr/>	<hr/>
	1 259 046	3 445 685
Art. 1.2.2. / 1.2.3. Integratie-uitkeringen / decentralisatie-uitkeringen¹		
2009	0	26 237
2010	172 709	0
	<hr/>	<hr/>
	172 709	26 237
TOTAAL	1 431 755	3 471 922

¹ Dit onderdeel van de tabel vergelijkt de voorschotten per 31 december 2010 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 2009 nog niet was opgemaakt.

Mutatieoverzicht voorschotten provinciefonds (x € 1 000)	
voorschotten per 01-01-2010	3 471 922
ontstaan in 2010	1 482 080
afgerekend in 2010	3 522 247
voorschotten per 31-12-2010	1 431 755

Bijlage 2 bij saldbalans 31 december 2010

Verloop van de openstaande betalingsverplichtingen / vorderingen (x € 1 000)						
Art.	Omschrijving	Openstaande verplichtingen per 1-1-2010	Aangegane verplichtingen in 2010 (excl. positieve bijstellingen)	Tot betaling gekomen in 2010	Bijstellingen van aangegane verplichtingen uit eerdere begrotingsjaren	Openstaande verplichtingen per 31-12-2010
1.1.	Apparaats-kosten ¹	0	553	553	0	0
1.2.1.	Algemene uitkering met inbegrip van de netto-uitkering over vorige jaren	- 166	1 259 013	1 259 046	0	- 199
1.2.2. / 1.2.3.	Integratie- en decentralisatie-uitkeringen	- 29	223 052	223 034	0	- 11
Totaal		- 195	1 482 618	1 482 633	0	- 210

¹ Kosten Financiële-verhoudingswet

D. BIJLAGEN

8. BIJLAGE 1: DE VERDIEPINGSBIJLAGE

Budgettaire geschiedenis over het jaar 2010 (x € 1 000)			
Provinciefonds	Verplichtingen	Uitgaven	Ontvangsten
<i>Ontwerp-begroting en nota van wijziging</i> (Kamerstukken II 2009–2010, 32 123 C, nrs. 1 en 2)	1 302 485	1 302 485	1 302 485
1. Vastgestelde begroting (Stb. 2010, 52)	1 302 485	1 302 485	1 302 485
<i>Mutaties 1e suppletore begroting (Voorjaarsnota)</i> Ontwerp-suppl. begroting (Kamerstukken II 2009–2010, 32 395 C, nrs. 1 en 2)	115 373	115 178	115 178
2. Vastgestelde mutatie 1e suppletore begroting (Stb. 2010, 718)	115 373	115 178	115 178
<i>Mutatie 2e suppletore begroting (Najaarsnota)</i> Ontwerp-suppl. begroting (Kamerstukken II 2010–2011, 32 565 C, nrs. 1 en 2)	63 692	63 692	63 692
3. Vastgestelde mutatie 2e suppletore begroting (Stb. 2011, 64)	63 692	63 692	63 692
<i>Voorgestelde mutatie bij slotwet</i> Ontwerp-slotwet	1 068	1 278	1 278
4. Vast te stellen mutatie bij slotwet	1 068	1 278	1 278
Totaal geraamd tevens realisatie 2010 (1+2+3+4)	1 482 618	1 482 633	1 482 633

Een uitgebreide toelichting op de bovengenoemde bedragen en mutaties is te vinden in de memorie van toelichting van de ontwerp-begroting 2010 (Kamerstukken II 2009–2010, 32 123 C, nr. 2) en in de memories van toelichting van de suppletore begrotingen 2010 (Kamerstukken II 2009–2010, 32 395 C, nr. 2 en Kamerstukken II 2010–2011, 32 565 C, nr. 2) van het provinciefonds. Een uitgebreide toelichting op de mutaties bij slotwet is opgenomen in de memorie van toelichting bij genoemde wet.

9. BIJLAGE 2: LIJST MET AFKORTINGEN

BCF	BTW-compensatiefonds
Bofv	Bestuurlijk overleg financiële verhouding
CBS	Centraal Bureau voor de statistiek
CW	Comptabiliteitswet
EMU	Economische en Monetaire Unie
FES	Fonds Economische Structuurversterking
Fvw	Financiële-verhoudingswet
GF	Gemeentefonds
IPO	Interprovinciaal Overleg
MILH	Monitor Inkomsten Lokale Heffingen
MRB	Motorrijtuigenbelasting
NJN	Najaarsnota
OEM	Overige Eigen Middelen
OSU	Onderhoudsrapportage Specifieke Uitkeringen
OWB	Ontwerpbegroting
OZB	Onroerende-zaakbelastingen
PF	Provinciefonds
POR	Periodiek Onderhoudsrapport
Rfv	Raad voor de financiële verhoudingen
Rob	Raad voor het openbaar bestuur
SiSa	Single information Single audit
SW	Slotwet
VJN	Voorjaarsnota
VNG	Vereniging Nederlandse Gemeenten

10. BIJLAGE 3: LIJST VAN DE BELANGRIJKE TERMEN EN HUN BETEKENIS

Aanvullende uitkering	Uitkering op aanvraag van gemeenten waar de algemene middelen aanmerkelijk en structureel tekortschieten om in de noodzakelijke uitgaven te voorzien, ondanks een redelijk peil van de eigen inkomsten.
Accres	Bedrag waarmee het beschikbare bedrag van het gemeentefonds en het provinciefonds jaarlijks wordt aangepast, gebaseerd op een bestuurlijk overeengekomen normeringsystematiek (zie ook normeringsystematiek).
Algemene uitkering uit het provinciefonds	Uitkering aan alle provincies die ten goede komt aan de algemene middelen.
Artikel 12-uitkering	Zie aanvullende uitkering
Behoedzaamheidsreserve	Gedeelte van de algemene uitkering (€ 18 152 000 per jaar) dat niet aan de provincies wordt uitgekeerd, maar als reservering apart wordt gehouden. Eventuele fluctuaties in de hoogte van de algemene uitkering uit hoofde van de normeringsystematiek worden na afloop van het begrotingsjaar verrekend met de behoedzaamheidsreserve. Indien er achteraf voldoende ruimte is om de behoedzaamheidsreserve uit te keren, dan gebeurt dit ook. Het kan echter ook gebeuren dat de behoedzaamheidsreserve slechts ten dele of helemaal niet wordt uitgekeerd.
Cluster	Samenhangend geheel van beleidsterreinen uit oogpunt van kostenoriëntatie en verdeling.
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 gemeentefonds) 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 gemeentefonds en provinciefonds. In de wet zijn tevens regels opgenomen met betrekking tot de aanvullende uitkering. Per 1 januari 1997 is de wet voor het gemeentefonds en gemeentefonds herzien.
Integratie-uitkering uit het provinciefonds	Uitkering die wordt toegepast als overheveling van een specifieke uitkering of eigen 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.

Normeringsystematiek	Bepaling van het accres van het gemeentefonds en het provinciefonds op basis van een norm. De norm is de jaarlijkse procentuele ontwikkeling van de netto gecorrigeerde rijksuitgaven. De netto gecorrigeerde rijksuitgaven zijn de bruto-rijksuitgaven minus de niet-belastingontvangsten van het Rijk gecorrigeerd voor onder meer de uitgaven voor ontwikkelingssamenwerking, de Europese Unie, het gemeentefonds en het provinciefonds. Als de netto gecorrigeerde rijksuitgaven stijgen (dalen), 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».
Periodieke onderhoudsrapportage (POR)	Jaarlijkse rapportage aan de Staten-Generaal over de staat van de verdeelmaatstaven van het gemeentefonds. Wanneer de bestaande verdeling niet meer voldoet aan de kostenstructuren bij de gemeenten, dan wordt gerapporteerd hoe de verdeling kan worden aangepast, c.q. welke onderzoeken op dat gebied lopen. Het rapport verschijnt als bijlage bij de gemeentefondsbegroting.
Raad voor de financiële verhoudingen (Rfv)	Adviesorgaan op het terrein van de gemeentelijke en provinciale financiën.
Uitkeringsbasis	De uitkeringsbasis wordt berekend door de vermenigvuldiging van het aantal eenheden van een set van verdeelmaatstaven met de bijbehorende gewichten (bedragen per eenheid).
Uitkeringsfactor	Via de normeringsystematiek wordt jaarlijks de omvang van het gemeentefonds 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 gemeentelijke behoefte aan algemene middelen.
Verdeelreserve	Gedeelte van de algemene uitkering dat niet aan de gemeenten wordt uitgekeerd, maar als reservering apart wordt gehouden. De verdeelreserve dient om onverwachte effecten bij de meting van maatstaven op te vangen. Op het moment dat maatstaven definitief zijn of geen onverwachte ontwikkelingen meer kunnen doormaken wordt de verdeelreserve verrekend.
Waarderingskamer	Zelfstandig bestuursorgaan dat toeziet op een correcte waardering van onroerende zaken in Nederland. De gemeenten dragen via het gemeentefonds bij aan de bekostiging van dit orgaan.