

Vergaderjaar 2021–2022

35 925 C

Vaststelling van de begrotingsstaat van het provinciefonds (C) voor het jaar 2022

Nr. 1

VOORSTEL VAN WET

Ontvangen 21 september 2021

Wij Willem-Alexander, bij de gratie Gods, Koning der Nederlanden, Prins van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Allen, die deze zullen zien of horen lezen, saluut! doen te weten:

Alzo Wij in overweging genomen hebben, dat ingevolge artikel 105 van de Grondwet de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het Rijk bij de wet moet worden vastgesteld en dat artikel 2.1 van de Comptabiliteitswet 2016 bepaalt welke begrotingen tot de rijksbegroting behoren;

Zo is het, dat Wij, de Afdeling advisering van de Raad van State gehoord, en met gemeen overleg der Staten-Generaal, hebben goedgevonden en verstaan, gelijk Wij goedvinden en verstaan bij deze:

Artikel 1

De bij deze wet behorende begrotingsstaat van het provinciefonds voor het jaar 2022 wordt vastgesteld.

Artikel 2

De vaststelling van de begrotingsstaat geschiedt in duizenden euro's.

Artikel 3

Het verplichtingenbedrag in artikel 5, eerste lid, van de Financiële-verhoudingswet ter zake van de algemene uitkering wordt voor het uitkeringsjaar 2022 vastgesteld op € 2.487.642.000.

De verplichtingenbedragen in artikel 5, tweede lid, van de Financiële-verhoudingswet ter zake integratie-uitkeringen en decentralisatie-uitkeringen zijn respectievelijk € 0 en € 52.938.000.

Artikel 4

Deze wet treedt in werking met ingang van 1 januari van het onderhavige begrotingsjaar. Indien het Staatsblad waarin deze wet wordt geplaatst, wordt uitgegeven op of na deze datum van 1 januari, treedt zij in werking met ingang van de dag na de datum van uitgifte van dat Staatsblad en werkt zij terug tot en met 1 januari.

Lasten en bevelen dat deze in het Staatsblad zal worden geplaatst en dat alle ministeries, autoriteiten, colleges en ambtenaren die zulks aangaat, aan de nauwkeurige uitvoering de hand zullen houden.

Gegeven

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

De Staatssecretaris van Financiën

Vastgestelde begrotingsstaat van het provinciefonds (C) voor het jaar 2022 (bedragen x € 1.000)

Art. nr.	Omschrijving	Vastgestelde begroting		
		Verplichtingen	Uitgaven	Ontvangsten
1	provinciefonds	2.540.680	2.540.680	2.540.680

Vergaderjaar 2021–2022

35 925 C

**Vaststelling van de begrotingsstaat van het
provinciefonds (C) voor het jaar 2022**

Nr. 2

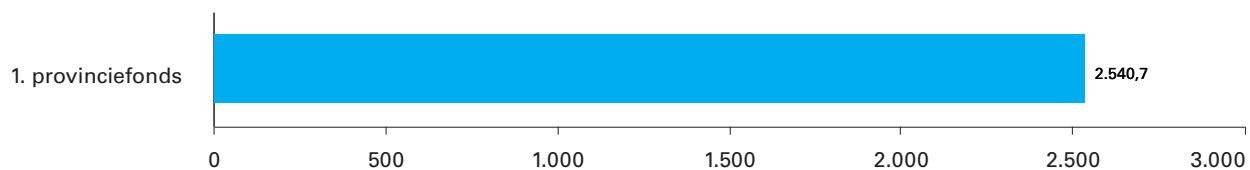
MEMORIE VAN TOELICHTING

INHOUDSOPGAVE

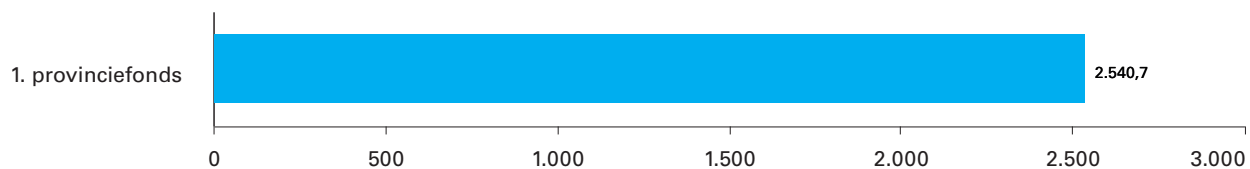
Geraamde uitgaven en ontvangsten	3
A. Artikelsgewijze toelichting bij het begrotingswetsvoorstel	4
B. Artikelsgewijze toelichting bij de begrotingsartikelen	5
1. Leeswijzer	5
2. Beleidsagenda	7
2.1 Beleidsprioriteiten	7
2.2 Belangrijkste mutaties	7
2.3 Beleidsevaluaties	8
3. Beleidsartikelen	9
3.1 Artikel 1. Provinciefonds	9
4. Provinciefonds in breder perspectief	14
4.1 Inkomstenbronnen van provincies	14
4.2 Specifieke uitkeringen	14
4.3 Motorrijtuigenbelasting	15
5. Bijlagen	16
Bijlage 1: Verdiepingshoofdstuk	16
Bijlage 2: Decentralisatie-uitkeringen	17
Bijlage 3: Moties en toezeggingen	18

GERAAMDE UITGAVEN EN ONTVANGSTEN

Figuur 1 Geraamde uitgaven artikel 1 provinciefonds (bedragen x € 1 mln.) totaal € 2.540.680.000



Figuur 2 Geraamde ontvangsten artikel 1 provinciefonds (bedragen x € 1 mln.) totaal € 2.540.680.000



A. ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING BIJ HET BEGROTINGSWETSVOORSTEL

Wetsartikel 1

De begrotingsstaten die onderdeel zijn van de Rijksbegroting, worden op grond van artikel 2.3, eerste lid, van de Comptabiliteitswet 2016 elk afzonderlijk bij de wet vastgesteld.

Het wetsvoorstel strekt ertoe om de onderhavige begrotingsstaat voor het aangegeven jaar vast te stellen.

Alle voor dit jaar vastgestelde begrotingswetten tezamen vormen de Rijksbegroting voor dat jaar. Een toelichting bij de Rijksbegroting als geheel is opgenomen in de Miljoenennota.

Met de vaststelling van dit wetsartikel worden de uitgaven, verplichtingen en de ontvangsten vastgesteld. De in de begrotingsstaat opgenomen begrotingsartikelen worden in onderdeel B van deze memorie van toelichting toegelicht (de zogenoemde begrotingstoelichting).

Wetsartikel 3

Ingevolge artikel 5, eerste lid, van de Financiële-verhoudingswet hebben provincies gezamenlijk recht op het bedrag dat in de begroting als verplichting voor het totaal van de algemene uitkering is opgenomen.

Ingevolge artikel 5, tweede lid, van de Financiële-verhoudingswet hebben de provincies gezamenlijk recht op de bedragen die in de begroting als verplichting voor het totaal van de integratie-uitkeringen en het totaal van de decentralisatie-uitkeringen is opgenomen.

De in dit wetsartikel opgenomen bedragen zijn niet rechtstreeks uit de begrotingsstaat af te leiden. De bedragen worden nader onderbouwd in deze memorie van toelichting.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,

K.H. Ollongren

De Staatssecretaris van Financiën,

J.A. Vijlbrief

B. ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING BIJ DE BEGROTINGSARTIKELLEN

1. Leeswijzer

Algemeen

Inleiding

Voor u ligt de begroting 2022 van het provinciefonds.

Groeiparaagraaf

Indeling en opzet van de begroting provinciefonds is niet gewijzigd ten opzichte van vorig jaar.

Provinciefonds

De provinciefondsbegroting maakt onderdeel uit van de Rijksbegroting, maar heeft daarbinnen een eigen karakter. Zo kent de provinciefondsbe-
groting in tegenstelling tot een departementale begroting slechts één
beleidsartikel: het provinciefonds. Het beleid dat wordt gevoerd ter
realisatie van de algemene beleidsdoelstelling is direct verbonden met dit
beleidsartikel. Voorts zijn de fondsbeheerders systeemverantwoordelijk
voor het provinciefonds en niet voor de resultaten die provincies met hun
budget uit dit fonds realiseren. Provincies zijn, met inachtneming van de
wet- en regelgeving, autonoom in het voeren van hun beleid bekostigd uit
het provinciefonds. De begroting van het provinciefonds bevat geen output-
en/of outcomegegevens. Deze worden door de provincies in hun
begrotingen gepresenteerd.

Beleidsagenda

De beleidsagenda geeft een overzicht van de hoofdlijnen van beleid. Tevens
is een overzicht opgenomen met de belangrijkste mutaties.

Beleidsartikel

In het beleidsartikel komen de met het beleid samenhangende algemene
beleidsdoelstelling, de rol en verantwoordelijkheid, de beleidswijzigingen,
de budgettaire gevolgen van beleid en de toelichting op de uitgavencate-
gorieën aan bod.

Tabel budgettaire gevolgen van beleid

De apparaatsuitgaven in de zin van materiële en personele uitgaven van
de medewerkers bij de Ministeries van Binnenlandse Zaken en Koninkrijks-
relaties en 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.

Provinciefonds in breder perspectief

In hoofdstuk 4 wordt het provinciefonds in een breder perspectief geplaatst,
waarbij ook wordt ingegaan op de overige inkomstenbronnen van de
provincies, zoals specifieke uitkeringen en de motorrijtuigenbelasting.

Bijlagen

Deze begroting wordt afgesloten met diverse bijlagen. Waaronder het
verdiepingshoofdstuk, waarin de opbouw is aangegeven van de uitgaven
van het provinciefonds vanaf de stand ontwerpbegroting 2021 naar de stand

ontwerpbegroting 2022. In het verdiepingshoofdstuk worden de mutaties toegelicht die groter zijn dan of gelijk zijn aan de ondergrens zoals deze in de Rijksbegrotingsvoorschriften 2021 is opgenomen. Voor het provinciefonds is die grens € 10 mln. voor beleidsmatige mutaties en € 20 mln. voor technische mutaties.

2. Beleidsagenda

2.1 Beleidsprioriteiten

Interbestuurlijke en financiële verhoudingen

Op het vlak van de interbestuurlijke en financiële verhoudingen tussen het Rijk en de medeoverheden zijn er momenteel veel ontwikkelingen gaande. Er wordt gewerkt aan een herijking van de verdeelmodellen voor het gemeentefonds en het provinciefonds, het gemeentelijk en provinciaal belastinggebied is bekeken, de normeringssystematiek is geëvalueerd en een mogelijke herziening van het uitkeringsstelsel is onderwerp van onderzoek.

Op veel van deze aspecten zijn de afgelopen periode onderzoeken uitgevoerd, waarover de Tweede Kamer is geïnformeerd. Dit alles gebeurt in nauwe samenwerking en overleg met de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG), het Inter Provinciaal Overleg (IPO) en de Unie van Waterschappen (UvW). Ook is de Raad voor het Openbaar Bestuur (ROB) om advies gevraagd voor diverse onderwerpen. Tevens heeft het ROB haar visie op de interbestuurlijke verhoudingen gepubliceerd in haar rapport «[Rust, Reinheid en Regelmaat](#)».

Een nieuw Kabinet zal keuzes moeten maken richting 2022 en de bijbehorende wetwijzigingen zullen tijdig het vaststellingstraject in moeten gaan. Zodat de aangepaste Financiële-verhoudingswet op 1 januari 2023 in werking kan gaan.

2.2 Belangrijkste mutaties

Door wijzigingen in beleid van verschillende departementen kan worden overgegaan tot het beleggen of juist weghalen van taken bij provincies. Soms gaat dit gepaard met een toevoeging aan of een uitname uit het provinciefonds. In tabel 1 worden de mutaties groter dan € 10 mln. weergegeven. Daarbij is onderscheid aangebracht tussen nominale mutaties enerzijds en overboekingen van/naar andere departementen anderzijds.

Tabel 1 Belangrijkste uitgaven- en ontvangstenmutaties t.o.v. vorig jaar (bedragen x € 1.000)						
	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Stand ontwerpbegroting 2021	2.483.429	2.432.489	2.422.489	2.412.339	2.401.664	0
Mutaties 1e suppletoire begroting 2020	518	- 18.711	- 17.847	- 17.199	- 16.522	0
Extrapolatie 2026	0	0	0	0	0	2.385.820
Nieuwe mutaties	36.195	126.902	126.902	126.902	125.902	125.902
waarvan nominale mutaties						
1) Accres 2022		127.034	127.034	127.034	127.034	127.034
2) Ruimte onder plafond BCF 2021	27.209					
waarvan overboekingen						
3) Overige mutaties	8.986	- 132	- 132	- 132	- 1.132	- 1.132
Stand ontwerpbegroting 2022	2.520.142	2.540.680	2.531.544	2.522.042	2.511.044	2.511.722

Toelichting

1) Accres 2022

Het provinciefonds ontwikkelt zich evenredig met de accres-relevante uitgaven (ARU) van het Rijk. Nemen de ARU van jaar op jaar toe, dan neemt ook de algemene uitkering van het provinciefonds toe. Bij een afname van de ARU geldt het omgekeerde. De groei of krimp van het provinciefonds als gevolg van deze normeringssystematiek wordt accres genoemd. Het accres van de tranche 2022 bedraagt € 127 mln.

2) Ruimte onder plafond BCF 2021

De ontwikkeling van het BTW-compensatiefonds en het bijbehorende plafond leiden conform het Financieel Akkoord Rijk/VNG/IPO met ingang van 2015 tot een toename of afname van de algemene uitkering van de fondsen. Voor 2021 is vooralsnog sprake van ruimte onder het plafond, met als gevolg een toevoeging aan de algemene uitkering van € 27 mln.

2.3 Beleidsevaluaties

Al het beleid dat valt onder een beleidsartikel uit de Rijksbegroting moet tenminste eens in de zeven jaar worden geëvalueerd. Er vindt echter geen afzonderlijke beleidsdoorlichting plaats van het beleidsartikel van het provinciefonds. Doorlichting van de bestuurlijke en financiële verhoudingen met de decentrale overheden, die ten grondslag liggen aan het fonds, vindt plaats via beleidsartikel 1.1 van de begroting van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (VII).

3. Beleidsartikelen

3.1 Artikel 1. Provinciefonds

A. Algemene doelstelling

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, Fiscaliteit en Belastingdienst – 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 verdeel-systeematiek van het provinciefonds. Tevens zorgen zij voor een adequate uitbetaling en vaststelling van de algemene uitkering en decentralisatie-uitkeringen aan de verschillende provincies.

Van tijd tot tijd kunnen vragen opkomen of de 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.

Voor de realisatie van de beschreven beleidsthema's zijn er een aantal instrumenten en activiteiten.

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).

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

Het Bestuurlijk overleg financiële verhouding (Bofv) tussen de fondsbeheerders, de VNG, het IPO en de Unie van Waterschappen (UvW) vindt twee keer per jaar plaats 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 (zie A) kan – indien beschikbaar – 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 haar inwoners een gelijkwaardig voorzieningenpakket tegen globaal gelijke lasten 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. Beleidswijzigingen

De relevante beleidswijzigingen zijn beschreven in de beleidsagenda (hoofdstuk 2). De financiële consequenties van deze beleidswijzigingen staan vermeld in [tabel 2](#) en [bijlage 1](#).

D. Budgettaire gevolgen van beleid

In tabel 2 worden voor zowel de verplichtingen, de uitgaven als de ontvangsten de budgettaire gevolgen van beleid van het provinciefonds weergegeven.

Tabel 2 Budgettaire gevolgen van beleid artikel 1. provinciefonds (bedragen x € 1.000)							
	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Verplichtingen	2.570.874	2.520.138	2.540.680	2.531.544	2.522.042	2.511.044	2.511.722
Uitgaven	2.602.954	2.520.142	2.540.680	2.531.544	2.522.042	2.511.044	2.511.722
Financiering provincies							
Bijdrage aan medeoverheden							
Algemene uitkering	2.325.420	2.406.331	2.487.642	2.478.506	2.469.183	2.459.860	2.460.538
Decentralisatie-uitkeringen	277.534	113.461	52.938	52.938	52.759	51.084	51.084
Kosten Financiële-verhoudingswet							
Opdrachten							
Onderzoeken verdeelsystematiek	0	350	100	100	100	100	100
Ontvangsten	2.602.954	2.520.142	2.540.680	2.531.544	2.522.042	2.511.044	2.511.722

Budgetflexibiliteit

In tegenstelling tot een departementale begroting zijn bij het provinciefonds de verplichtingen leidend. Dit houdt in dat zij, eenmaal geaccordeerd, altijd geheel tot uitbetaling komen. Geld dat in enig jaar nog niet aan provincies wordt uitgekeerd, wordt daarom aan de uitgaven van het volgende begrotingsjaar toegevoegd.

Op basis van de [Financiële-verhoudingswet](#) vermeldt de begroting het bedrag dat als verplichting geldt voor het totaal van de algemene uitkering. In de begroting kunnen ook decentralisatie-uitkeringen en integratie-uitkeringen als verplichting worden opgenomen om aan provincies te worden uitgekeerd. Het verplichtingenpercentage van de uitgaven is 100%. Alleen een deel van de *kosten Financiële-verhoudingswet* is op voorhand niet juridisch verplicht.

E. Toelichting op de financiële instrumenten

Bijdragen aan medeoverheden

Algemene uitkering

Dit betreft de uitkering aan alle provincies, die ten goede komt aan de algemene middelen van de provincies. De uitkering is gebaseerd op de [artikelen 5 en 6 van de Financiële-verhoudingswet](#).

Integratie-uitkeringen

Dit betreft de uitkering die wordt toegepast als rechtstreekse 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. De uitkering is gebaseerd op [artikel 5 lid 2 van de Financiële-verhoudingswet](#). Het provinciefonds bevat momenteel geen integratie-uitkeringen.

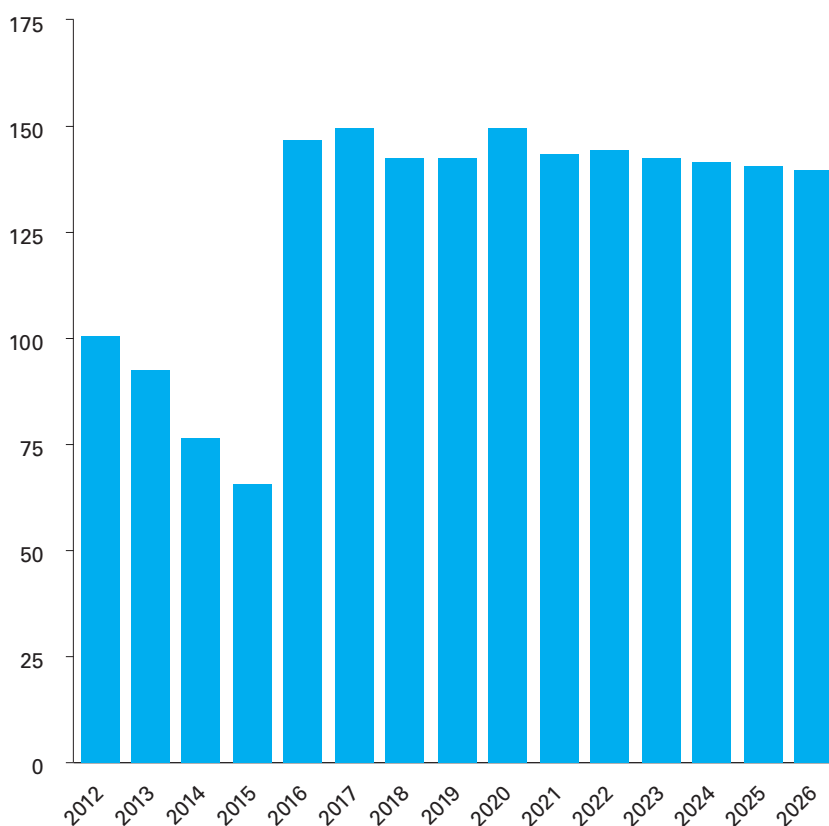
Decentralisatie-uitkeringen

Naast de algemene uitkering en integratie-uitkeringen bevat het provinciefonds ook decentralisatie-uitkeringen. De verdeling van de decentralisatie-uitkeringen volgt evenmin als de integratie-uitkeringen 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. Voor een overzicht van de decentralisatie-uitkeringen wordt verwezen naar [bijlage 2](#).

Uitkeringen per inwoner

Ter informatie geeft de figuur hieronder het verloop van de uitkeringen uit het provinciefonds per inwoner van 2012–2026 weer. De bedragen 2012 tot en met 2020 zijn op basis van de jaarverslagen. De bedragen 2021 tot en met 2026 zijn op basis van de cijfers in de voorliggende begroting.

Figuur 3 Uitkeringen provinciefonds in € per inwoner per jaar



De provincies ontvangen in 2022 uit het provinciefonds € 2.540.580.000. Daarmee komt de uitkering uit op een landelijk gemiddelde van € 145 per inwoner. Ten opzichte van 2021 betekent dit een mutatie van € 0 per inwoner.

Meer informatie over de mutaties in de verschillende uitkeringen en over de verdeling van de uitkeringen over de provincies is te vinden in de circulaire van het provinciefonds. Deze circulaire is te raadplegen op [Rijksoverheid.nl](https://rijksoverheid.nl).

Opdrachten

Kosten Financiële-verhoudingswet

Dit betreft het budget dat elk jaar is gereserveerd voor de uitvoering van onderzoeken op het vlak van de omvang en verdeling van het provinciefonds en het onderhoud van het betaalsysteem.

Ontvangsten

Ten behoeve van de dekking van de uitgaven is een post Ontvangsten opgenomen. [Artikel 4, eerste lid, van de Financiële-verhoudingswet](#) bepaalt dat bij (begrotings)wet voor ieder uitkeringsjaar een bedrag aan middelen van het Rijk wordt afgezonderd ten behoeve van het provinciefonds. Op grond van het tweede lid van dat artikel zijn de uitgaven en de inkomsten van het fonds per uitkeringsjaar aan elkaar gelijk.

4. Provinciefonds in breder perspectief

In dit hoofdstuk wordt het provinciefonds in een breder perspectief geplaatst. Daarbij wordt een overzicht gegeven van de (overige) inkomstenbronnen van provincies en hoe die zich verhouden tot de uitkering uit het provinciefonds (paragraaf 4.1). Daarnaast wordt nader ingegaan op de specifieke uitkeringen (paragraaf 4.2) en de motorrijtuigenbelasting (paragraaf 4.3).

4.1 Inkomstenbronnen van provincies

De uitgaven van provincies worden uit verschillende inkomstenbronnen bekostigd. In tabel 3 staat een overzicht van de verschillende inkomstenbronnen van de provincies voor de periode 2016-2021. De cijfers tot en met 2019 zijn op basis van de jaarrekeningen. De cijfers 2020 en 2021 zijn op basis van de oorspronkelijke begrotingen.

Tabel 3 Inkomsten provincies (bedragen x € 1 mln.)						
	Realisatie 2016	Realisatie 2017	Realisatie 2018	Realisatie 2019	Begroting 2020	Begroting 2021
Inkomsten vanuit het Rijk						
Provinciefonds	2.494	2.570	2.454	2.467	2.480	2.483
Specifieke uitkeringen ¹	39	106	42	50	65	60
Inkomsten uit eigen bronnen						
Motorrijtuigenbelasting ²	1.557	1.566	1.617	1.648	1.631	1.701
Heffingen en rechten ²	30	30	30	30	29	32
Onttrekkingen reserves ²	5.101	2.656	4.034	4.902	3.263	3.066
Overige middelen ³	2.542	1.173	1.417	1.495	851	638
Totaal	11.763	8.101	9.594	10.592	8.319	7.980

1 Bron rekeningcijfers CBS. Bron begrotingscijfers BZK.

2 Bron CBS Statline

3 Bron CBS Statline met bewerking BZK

Inkomsten vanuit het Rijk

Een inkomstenbron voor de provincies is het provinciefonds. Het opgenomen bedrag betreft de verplichtingenbedragen van de algemene uitkering, de integratie-uitkeringen en de decentralisatie-uitkeringen. Het provinciefonds is verantwoordelijk voor 31% van de totale inkomsten in 2021 van provincies.

Een tweede inkomstenbron wordt gevormd door de specifieke uitkeringen. Op de specifieke uitkeringen wordt in [paragraaf 4.2](#) nader ingegaan.

Inkomsten uit eigen bronnen

Naast de uitkeringen van het Rijk hebben de provincies inkomsten uit de motorrijtuigenbelasting, dit betreft 21% van de totale inkomsten van provincies. Hierop wordt in [paragraaf 4.3](#) dieper ingegaan. Daarnaast is sprake van onttrekkingen uit de reserves en van overige middelen.

4.2 Specifieke uitkeringen

De belangrijkste informatiebron voor specifieke uitkeringen is het Onderhoudsrapport Specifieke Uitkeringen (OSU). Het doel van het OSU is inzicht geven in het stelsel van specifieke uitkeringen en in het onderhoud van het stelsel. Het rapport bevat een overzicht van de specifieke uitkeringen en

de daarmee gemoeide bedragen. Het OSU wordt op grond van [artikel 20 van de Financiële-verhoudingswet](#) (Fvw) jaarlijks aan de Tweede Kamer aangeboden. Het OSU bevat de definitieve cijfers (rekeningcijfers) over aantal en omvang van de specifieke uitkeringen op basis van de jaarverslagen van de betreffende departementen.

Tabel 4 Aantal specifieke uitkeringen per departement; aan gemeenten, provincies en gemeenschappelijke regelingen; 2016-2021

Ministerie	Realisatie 2016 ¹	Realisatie 2017	Realisatie 2018	Begroting 2019 ²	Begroting 2020	Begroting 2021
Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties	0	0	0	0	5	4
Economische Zaken en Klimaat	2	4	4	5	5	4
Financiën	0	0	0	0	0	0
Infrastructuur en Waterstaat	5	5	5	3	2	2
Justitie en Veiligheid	1	1	1	1	2	2
Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit	0	0	0	0	6	4
Onderwijs, Cultuur en Wetenschap	3	3	3	4	4	4
Sociale Zaken en Werkgelegenheid	2	2	2	2	2	2
Volksgezondheid, Welzijn en Sport	2	2	2	2	6	5
Totaal	15	17	17	17	32	27

1 Bron 2016-2018: Onderhoudsrapportages Specifieke Uitkeringen (OSU)

2 Bron 2019-2021: Ontwerpbegroting BZK 2020 en 2021 (begrotingscijfers met bewerking BZK)

Het OSU kijkt sinds 2015 niet meer vooruit, maar blikt terug. Het OSU bevat daardoor geen informatie over specifieke uitkeringen in het lopende begrotingsjaar. De cijfers voor het lopende begrotingsjaar zijn daarom afkomstig uit de bijlage specifieke uitkeringen in de ontwerpbegroting 2021 van het Ministerie van BZK. Die bijlage bevat een overzicht van de bedragen die de diverse departementen in hun ontwerpbegrotingen hebben opgenomen voor specifieke uitkeringen.

Tabel 4 geeft inzicht in het aantal specifieke uitkeringen in de periode 2016–2021 en omvat niet alleen de specifieke uitkeringen aan provincies, maar ook die aan gemeenten en gemeenschappelijke regelingen.

4.3 Motorrijtuigenbelasting

Provinciale opcenten op de motorrijtuigenbelasting mogen door provincies worden geheven op basis van [artikel 222 Provinciewet](#). De opcenten worden geheven bovenop het rijkstarief van de motorrijtuigenbelasting. De hoogte van de provinciale opcenten is wettelijk gemaximeerd. De vaststelling van de opcenten geschiedt door de provinciale staten. Omdat het een algemene belasting betreft komt de opbrengst toe aan de algemene middelen van de provincie.

Tabel 5 geeft een meerjarige weergave van het gemiddeld door de provincies geheven aantal opcenten. In 2021 mogen de opcenten ten hoogste 116,8% bedragen van het rijkstarief. Geen enkele provincie heft de maximale opcenten en gemiddeld wordt er 83,48% aan opcenten geheven door de provincies.

Tabel 5 Meerjarige weergave opcenten motorrijtuigenbelasting (MRB) provincies op basis van begroting

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Gemiddelde opcenten MRB provincies (in %)	82,2	80,38	80,46	80,13	81,36	82,95	83,48
Maximaal te heffen opcenten MRB (in %)	109,2	110,6	111	111,8	113,2	115	116,8
Rekentarieff PF opcenten MRB (in €)	65,9	65,9	65,9	65,9	65,9	65,9	65,9

5. Bijlagen

Bijlage 1: Verdiepingshoofdstuk

Gelet op het feit dat de uitgaven en ontvangsten gelijk zijn aan elkaar, zijn beide posten in één tabel inzichtelijk gemaakt.

Tabel 6 Uitgaven en ontvangsten artikel 1 provinciefonds (bedragen x € 1.000)						
	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Stand ontwerpbegroting 2021	2.483.429	2.432.489	2.422.489	2.412.339	2.401.664	0
Mutaties 1e suppletoire begroting 2021	518	- 18.711	- 17.847	- 17.199	- 16.522	0
Extrapolatie 2026	0	0	0	0	0	2.385.820
Nieuwe mutaties	36.195	126.902	126.902	126.902	125.902	125.902
waarvan Algemene uitkering						
1) Accres 2022		127.034	127.034	127.034	127.034	127.034
2) Ruimte onder plafond BCF 2021	27.209					
3) Overige mutaties algemene uitkering	0	- 1.152	- 1.152	- 1.152	- 1.152	- 1.152
waarvan Decentralisatie-uitkeringen						
4) Overige mutaties decentralisatie-uitkeringen	8.986	1.020	1.020	1.020	20	20
waarvan Onderzoeken verdeelsystematiek						
5) Overige mutaties onderzoeken verdeelsystematiek	0	0	0	0	0	0
Stand ontwerpbegroting 2022	2.520.142	2.540.680	2.531.544	2.522.042	2.511.044	2.511.722

Toelichting

De mutaties 1 en 2 zijn reeds toegelicht onder [Tabel 1 Belangrijkste mutaties](#) in hoofdstuk 2 Beleidsagenda.

Bijlage 2: Decentralisatie-uitkeringen

Tabel 7 Decentralisatie-uitkeringen (bedragen x € 1.000)						
	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Bodembescherming	10.792					
DINGtiid	29	29	29			
Drugsdumping	1.000	1.000	1.000	1.000		
Economische ontwikkeling Noord-Brabant	65					
Erfgoed Deal	756					
Fryske Akademie	1.559	1.559	1.559	1.559	1.559	1.559
Gebiedsbiografie Zwolle	41					
Gebiedsontwikkeling Ooijen Wanssum	10.328					
Monumenten	20.000	20.000	20.000	20.000	20.000	20.000
Na-ijlende effecten mijnbouw	647	647	647	647	647	647
Omgevingsveiligheid	675	675	675	675		
Regiodeals	16.500					
Regionale Energie Strategieën (RES)	729					
Trekvogelvoorspellingsmodel	75					
U NED No regret	8.121					
Waddenfonds	28.878	28.878	28.878	28.878	28.878	28.878
Wettelijke Friese taal	150	150	150			
Zoetwatermaatregelen	13.112					
Wijziging betalingsverloop decentralisatie uitkering 2020	4					
Stand ontwerpbegroting 2022	113.461	52.938	52.938	52.759	51.084	51.084

Toelichting

In [artikel 13, lid 5, van de Financiële-verhoudingswet](#) wordt bepaald dat jaarlijks, in overleg met de ministers die het aangaat, wordt gezien of een decentralisatie-uitkering kan worden gewijzigd in een integratie-uitkering of een algemene uitkering. In het licht van het traject dat de fondsbeheerders gestart zijn om het uitkeringsstelsel te vereenvoudigen zullen geen nieuwe integratie-uitkeringen meer worden gecreëerd. Voor de decentralisatie-uitkeringen betekent dit dat alleen een mogelijke omzetting naar de algemene uitkering aan de orde kan zijn.

In bovenstaande tabel zien we dat de meeste decentralisatie-uitkeringen niet structureel zijn. Van omzetting naar de algemene uitkering is voor die decentralisatie-uitkeringen dan ook vooralsnog geen sprake. Voor de wel structurele decentralisatie-uitkeringen geldt dat deze niet aan alle provincies worden uitgekeerd en/of nu nog niet kunnen worden verdeeld via de maatstaven van de algemene uitkering.

De voormalige decentralisatie-uitkering Projecten Verkeer & Vervoer voldeed niet aan de vereisten van beleids- en bestedingsvrijheid, zoals opgenomen in de [Financiële-verhoudingswet](#). Deze decentralisatie-uitkering is daarom met ingang van 2021 omgezet in een specifieke-uitkering ten laste van de begroting van het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat.

Bijlage 3: Moties en toezeggingen

Tabel 8 Door de Staten-Generaal aanvaarde moties die zijn afgerond (stand per 30 juni 2021)

Omschrijving van de motie	Vindplaats	Stand van zaken
De motie van het lid Özütok c.s.; Verzoekt de regering te waarborgen dat bij ieder interbestuurlijk akkoord voor de betrokken volksvertegenwoordigers duidelijk is hoe zij democratische controle kunnen uitvoeren op het gesloten akkoord en hier zo nodig in de akkoorden aandacht aan te besteden.	Kamerstukken II 2018/19, 34477, nr. 64 (t.v.v. 58)	Afgedaan. De Tweede Kamer is op 3 juli 2020 per brief geïnformeerd (Kamerstukken II 2019/20, 35300 VII, nr. 133).
De motie van het lid Van der Molen; Verzoekt de regering voorstellen te doen om de informatie van provincies bijeen te brengen, zodat zij voortdurend een actueel inzicht in de ontwikkeling van de financiële positie van gemeenten heeft, en de Tweede Kamer daarover voor 1 december 2020 te informeren.	Kamerstukken II 2020/21, 35570 VII, nr. 18	Afgedaan. De Tweede Kamer is op 16 december 2020 per brief geïnformeerd (Kamerstukken II 2020/21, 35420, nr. 207).
De motie van de leden Van der Graaf en Dik-Faber; Verzoekt de regering, in de uitwerking van de steunmaatregelen voor de cultuursector en in samenwerking met de provincie Fryslân te borgen dat conform de afspraken uit de Bestjoersôfspraak Fryske taal en kultuer en de motie-Dik-Faber c.s. aan de zorgplicht voor de Friese taal en cultuur wordt voldaan.	Kamerstukken II 35570 VII, nr. 79	Afgedaan. De uitvoering van de motie is overgedragen aan het ministerie van OCW.

Tabel 9 Door de Staten-Generaal aanvaarde moties die nog niet zijn afgerond (stand per 30 juni 2021)

Omschrijving van de motie	Vindplaats	Stand van zaken
De motie van het lid Snoeren c.s.; Verzoekt de regering, na voltooiing van het herindelingsproces de provincie Noord-Holland te verzoeken met de nieuwe gemeente Dijk en Waard, de gemeente Alkmaar, alsmede met de inwoners van Sint Pancras en Koedijk te evalueren en te verkennen of voor de dorpen Sint Pancras en/of Koedijk een grenscorrectie met de gemeente Alkmaar een duurzame oplossing is, en de Kamer hierover binnen twee jaar te informeren over de voortgang.	Kamerstukken II, 2020/21, 35621 nr. 8	In behandeling. Na afronding van de evaluatie (begin 2024) wordt de Tweede Kamer over de uitkomsten geïnformeerd.

Tabel 10 Door bewindslieden gedane toezeggingen die zijn afgerond (stand per 30 juni 2021)

Omschrijving van de toezegging	Vindplaats	Stand van zaken
De minister zegt toe dat het streven is om de Tweede Kamer voor zomerreces 2020 te informeren over de voortgang omtrent de financiële verhoudingen tussen Rijk en provincies. Dit betreft zowel de herijking van het provinciefonds als de verkenning naar de hervorming van het provinciaal belastinggebied.	Kamerbrief Antwoorden op vragen schriftelijk overleg over democratie, kiesrecht en desinformatie d.d. 15 juni 2020 (Kamerstukken II, 2019/20, 35300 VII;30821;30985;35165;35300 B, nr. 124)	Afgedaan. De Tweede Kamer is op 7 december 2020 per brief geïnformeerd (Kamerstukken II 2020/21, 35570 B, nr. 13).
De minister zegt toe het rapport van de evaluatie van de normeringssystematiek, waar ook het IPO en de VNG bij betrokken zijn (najaar 2020) aan de Tweede Kamer te doen toekomen.	Kamerbrief Compensatiepakket coronacrisis medeoverheden d.d. 28 mei 2020 (Kamerstukken II 2019/20, 35420, nr. 43)	Afgedaan. De Tweede Kamer is op 13 november 2020 per brief geïnformeerd (Kamerstukken II 2020/21, 35570 B, nr. 10).
De minister zegt toe – na zomer 2020 – de Tweede Kamer te informeren over de indiening van jaarstukken (Financieel verscherpt toezicht provincie Utrecht).	Kamerbrief Financieel Toezicht op provincie Utrecht d.d. 27 januari 2020 (Kamerstukken II 2019/20, 35300 C, nr. 5)	Afgedaan. De Tweede Kamer is op 30 november 2020 per brief geïnformeerd (Kamerstukken II 2020/21, 35570 B, nr. 11).

Tabel 11 Door bewindslieden gedane toezeggingen die nog niet zijn afgerond (stand per 30 juni 2021)

Omschrijving van de toezegging	Vindplaats	Stand van zaken
De minister zegt de Tweede Kamer toe om per brief nog eens te reflecteren op de rol van provincies in herindelingsprocessen.	Plenair debat Samenvoeging van de gemeenten Landerd en Uden (35 619), Samenvoeging van de gemeenten Boxmeer, Cuijk, Mill en Sint Hubert en Sint Anthonis (35 620), Samenvoeging van de gemeenten Heerhugowaard en Langedijk (35 621), Herindeling van de gemeenten Beemster en Purmerend (35 622) en Herindeling van de gemeenten Amsterdam en Weesp (35 623) d.d. 11 februari 2021 (Handelingen II 2020/21, nr. 56, item 5)	In behandeling. De Tweede Kamer wordt in september 2021 geïnformeerd.
De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties zegt de Eerste Kamer, naar aanleiding van een vraag van het lid Van Hattem (PVV), toe bij de heroverweging van de verdeelmaatstaven van het Provinciefonds naar de inkomsten uit de motorrijtuigenbelasting te kijken (T02426).	Plenair debat Vereenvoudiging verdeelmodel Provinciefonds, nr. 34568 d.d. 23 mei 2017 (Handelingen I 2016/17, nr. 28, item 8)	In behandeling. De Eerste Kamer wordt medio januari 2023 geïnformeerd.
De minister zegt de Eerste Kamer, naar aanleiding van vragen van de leden Flierman (CDA), Postema (PvdA) en Schalk (SGP), toe dat de minister van Economische Zaken naar de problematiek van de provincie Zeeland kijkt en de Kamer daarover een brief stuurt; De minister zelf na het verschijnen van het advies van de commissie-Jansen II met het IPO zal overleggen en naar verdere ontwikkeling van het verdeelmodel van het Provinciefonds zal kijken (T02425).	Plenair debat Vereenvoudiging verdeelmodel Provinciefonds, nr. 34568 d.d. 23 mei 2017 (Handelingen I 2016/17, nr. 28, item 8)	In behandeling. De Eerste Kamer is op 14 december 2020 per brief geïnformeerd dat zij op 1 januari 2023 zullen worden geïnformeerd over de voortgang van deze toezegging.