

*Onderwerp*

Nieuwe financieringssysteem voor de provincies na 2025.

Kern mededeling:

In het Coalitieakkoord 2021-2025 heeft het kabinet aangekondigd een nieuwe financieringssysteem voor de medeoverheden te willen uitwerken voor de periode na 2025. Dit brengt een aantal onzekerheden voor de provincies met zich mee.

Het wordt van belang geacht dat Provinciale Staten hierin goed worden meegenomen. Om die reden is in IPO verband onderstaande mededeling opgesteld, die aan Provinciale staten van alle twaalf provincies wordt aangeboden.

In de mededeling wordt de context geschetst en is aangegeven dat het gezamenlijk interprovinciaal traject er in eerste instantie op gericht is dat de voorwaarden van de gezamenlijke provincies voor deze nieuwe financieringssysteem staan vermeld in de door het Rijk aangekondigde contourennota over dit onderwerp. Deze voorwaarden zijn opgenomen in bijgesloten brief aan de fondsbeheerders.

Mededeling:

In het Coalitieakkoord 2021-2025 'Omzien naar elkaar, vooruitkijken naar de toekomst' zijn de plannen van het Kabinet voor de komende kabinetsperiode aangekondigd. Deze plannen en de uitwerking ervan de komende jaren hebben een grote impact op de toekomstige financiële positie van de provincies.

In het Coalitieakkoord wordt het volgende gesteld: "Om een stabielere financiering voor de medeoverheden te realiseren en hun autonomie te vergroten, wordt in de komende jaren een nieuwe financieringssysteem voor de periode na 2025 uitgewerkt, waarbij de mogelijkheid voor een groter eigen belastinggebied wordt betrokken. Daarbij worden ook alternatieven voor de OZB en MRB in de beschouwing betrokken. In de huidige kabinetsperiode zal de financiering van de medeoverheden grotendeels worden vormgegeven via de accres systeem.".

De huidige financieringssysteem en de maatregelen uit het coalitieakkoord leiden op korte termijn tot instabiele provinciale meerjarenbegrotingen. Daarnaast is de toekomstige financiële positie van provincies op de lange termijn onzeker. Gezien de grote maatschappelijke opgaven en transities in de fysieke omgeving, die tegelijk majeure investeringen en robuuste uitvoeringskracht van de provincie vergen, is het urgent en van groot belang zekerheid te verwerven over de structurele houdbaarheid van de financiële positie. Met de introductie van Betalen naar Gebruik - als mogelijke vervanger van de MRB - en de instelling van fondsen voor de bekostiging van de grote maatschappelijke opgaven zien wij meer financiële onzekerheden voor de provincies op de (middel)lange termijn, die provincies in zwaar weer kunnen brengen.

De provincies worden de komende jaren geconfronteerd met steeds hogere uitgaven. Niet in de laatste plaats komen deze uitgaven voort uit de grote maatschappelijke opgaven in de fysieke leefomgeving - specifiek de woningbouwopgave, de energietransitie en de stikstofproblematiek. Daarbovenop komen nog de toenemende kosten voor onderhoud en vervangingsinvesteringen van infrastructuur, de bekostiging van onrendabele OV-lijnen en de investeringen in natuur. Dit geldt evenzo voor provincies met vermogen, die vanwege achterblijvende rendementen en/of afnemende reserves te maken hebben met een steeds beperkter financiële armslag.

Registratienummer

2958223

Datum

24 mei 2022

Afdeling/Bureau

EFIN

Openbaarheid

Openbaar

Portefeuillehouder

Hofstra, H.J.

Ter kennisname aan PS en

burgerleden

Mededeling

Bladnummer

2

Registratienummer

2958223

Bovendien verwacht het rijk meer en meer dat provincies verplicht meefinancieren bij de infrastructurale rijksprojecten. Ook voor de andere maatschappelijke opgaven wordt steeds vaker cofinanciering gevraagd door het rijk. De mogelijkheden voor cofinanciering worden door de maatregelen in het regeerakkoord echter geminimaliseerd. Provincies voelen de last op hun schouders zwaarder worden, maar voelen ook de verantwoordelijkheid groeien om al deze grote opgaven gezamenlijk te realiseren als autonome overheden. Als één overheid. Met een eigen solide belastinggebied en een houdbaar, stabiel provinciefonds voor de lange termijn.

Als provincies voelen wij daarom de noodzaak om juist nú met het rijk in gesprek te gaan en de dialoog aan te gaan over een meer solide financiering van provincies. De grote opgaven die als een sneltrein op provincies afkomen kunnen immers alleen gerealiseerd worden met goede financiële én bestuurlijke verhoudingen en dat is de boodschap die wij willen overbrengen.

Het nieuwe kabinet heeft in het coalitieakkoord opgenomen dat het streeft naar een nieuwe financieringssystematiek voor de provincies en gemeenten met ingang van 2026. De gezamenlijke provincies zijn daarom een traject gestart waarbij gezamenlijk met rijk en gemeenten gewerkt wordt aan deze nieuwe systematiek. De minister van BZK heeft aangekondigd dat zij voor het zomerreces over dit onderwerp een contourennota naar de Tweede Kamer gaat sturen. Deze contourennota wordt gezien als een ontwikkelagenda voor de bestuurlijk-financiële verhoudingen in de komende kabinetsperiode. En zal naar alle waarschijnlijkheid primair gericht zijn op het uitwerkingsproces en mogelijk een aantal hoofdlijnen bevatten (onder anderen een nieuwe stabielere financieringssystematiek, toepassing normeringssystematiek (accres), eigen belastinggebied).

Een ander proces dat samenvalt met dit traject betreft de herijking van het provinciefonds dat in opdracht van het ministerie van BZK wordt uitgevoerd door onderzoeksbureau Cebeon. Het nieuwe verdeelmodel dat daaruit volgt zal ook een rol spelen in die nieuwe financieringssystematiek en moet daarom in samenhang met de andere financieringsvormen worden gezien. Het IPO zal voor het einde van deze collegeperiode 2019-2023, dus uiterlijk in het najaar 2022 een besluit nemen over het nieuwe verdeelmodel.

Ons interprovinciaal traject is er in eerste instantie erop gericht dat de voorwaarden van de gezamenlijke provincies voor deze nieuwe financieringssystematiek staan vermeld in de contourennota. Deze voorwaarden zijn opgenomen in bijgesloten brief aan de fondsbeheerders. Vervolgens zal na het zomerreces de in de contourennota opgenomen voorwaarden samen met rijk en gemeenten worden uitgewerkt en geconcretiseerd.

De komende periode zullen wij Provinciale Staten blijven informeren over deze trajecten, want alleen samen kunnen wij onze doelen verwezenlijken.

Bijlagen

Naam bijlage:	eDocs nummer:	Openbaar in de zin van de Woo (ja/nee aangeven)
Brief aan de fondsbeheerders	2958238	Ja

Brief aan Rijk (BZK, FIN, I&W) met de propositie provincies

Nederland staat voor grote maatschappelijke opgaven. In de fysieke leefomgeving speelt veel: we moeten woningen bouwen die tevens goed bereikbaar zijn, duurzame energie opwekken, kwetsbare natuurgebieden herstellen, de landbouw verduurzamen en onze economie meer regionaal zelfvoorzienend en circulair maken. Al deze (inter)nationale opgaven hebben één ding gemeenschappelijk: ze vinden hun uitwerking op het regionale niveau. Provincies kunnen én willen de landelijke opgaven en doelen vertalen naar een gebiedsgerichte aanpak, waarbij inwoners, bedrijven, maatschappelijke organisaties, gemeenten en waterschappen worden betrokken. Alleen door samen te werken kunnen we concrete resultaten boeken met behoud van politiek en maatschappelijk draagvlak.

Hierbij moet ook de samenhang tussen alle opgaven worden bewaakt. Niet alles kan overal. Er zijn keuzes nodig in de toedeling van schaarse ruimte. Provinciale Staten beschikken over de bevoegdheden en de democratische legitimatie om concrete afwegingen op regionaal niveau te maken. Provincies dragen met eigen middelen al fors bij aan de realisatie van de gezamenlijke opgaven. Maar een effectieve aanpak van maatschappelijke opgaven vraagt om verdere versterking van het provinciaal middenbestuur. Wat hebben de provincies hiervoor nodig?

De provincies stellen een aantal noodzakelijke, en randvoorwaardelijke, financiële vereisten om de grote transities in de leefomgeving van onze inwoners op te pakken, voor zowel de korte als de lange termijn.

- (1) Goed werkende, stabiele meerjarige interbestuurlijke en financiële afspraken. Provincies hebben een stabiel financieel meerjarenkader nodig, met een stabiel eigen belastinggebied en een open huishouding – dit past niet alleen bij de rol en verantwoordelijkheden van de provincies, maar is de noodzakelijke versterking om de transities in de leefomgeving te realiseren. De incidentele fondsen uit het coalitieakkoord bieden onvoldoende houvast voor de lange termijn en het ontbreken van enig zicht op stabiele financiën na 2025 is zeer zorgwekkend. Daarbij constateren de provincies voor de bestaande uitvoering van de taken grote structurele kostenstijgingen voor natuurontwikkeling, Openbaar Vervoer en onderhoud/aanleg infrastructuur, die een heroriëntatie op de omvang van de bekostiging noodzakelijk maken. Voor Prinsjesdag 2022 moet duidelijk zijn op welke wijze stabiele financiële middelen gerealiseerd worden in, en vanaf, 2026.

De transities in de fysieke leefomgeving brengen structurele en extra lasten met zich mee. Denk hierbij bijvoorbeeld aan het capaciteitsvraagstuk. Die bewustwording dient meegenomen te worden in de nieuwe financieringssystematiek.

- (2) In het coalitieakkoord is opgenomen dat om een stabielere financiering voor de medeoverheden te realiseren en hun autonomie te vergroten, in de komende jaren een nieuwe financieringssystematiek voor de periode na 2025 wordt uitgewerkt, waarbij ook de mogelijkheid voor een groter eigen belastinggebied wordt onderzocht. Met het wegvallen van de MRB vanaf 2030 dient voor de provincies gekeken te worden naar een nieuw eigen belastinggebied. Dit dient een robuust belastinggebied te zijn, dat bijvoorbeeld stabiele inkomsten oplevert, lage uitvoeringslasten kent en een aanvaardbaar belastingpotentieel heeft met voldoende sturingsmogelijkheden voor PS-en. Er mag geen sprake van een algemene verhoging van de belastingdruk. De provincies hechten eraan dat alle verschillende opties, in de samenwerking tussen rijk en provincies, goed doorgesproken en doorgerekend worden alvorens keuzes worden gemaakt. 'Betalen naar Gebruik' (BNG) is ook één van de

opties. Varianten die daarbij in beeld zijn dienen aan te sluiten bij BNG en/of zijn bijvoorbeeld nieuwe provinciale belastingen op algemene grondslagen, zoals inwoners of wonen.

- (3) De inzet in de huidige kabinetsperiode van incidentele transitiefondsen op de verschillende opgaven betekent grote(re) administratieve lasten voor o.a. aanvragen en verantwoording, en bevordert niet de gewenste integrale aanpak van de transities. Er dient een uniformering gerealiseerd te worden in deze kabinetsperiode teneinde de (extra) administratieve lasten te beperken. In de nieuwe financieringssystematiek na 2025 moet ruimte zijn voor innovaties in het incidentele fondsen-vraagstuk. Ontschotting van de middelen uit de transitiefondsen is hierbij van groot belang, evenals het verstrekken van middelen zonder verplichte cofinanciering. Zo beperkt de SPUK bijvoorbeeld beleidsvrijheid die nodig is om in een gebied een vraagstuk (in samenhang) aan te pakken, en heeft deze (te) hoge uitvoeringslasten.

De wettelijke verplichting tot het uitvoeren van een onderzoek artikel 2 Financiële Verhoudingenwet zien de provincies als een belangrijke voorwaarde voor het verder vormgeven van de nieuwe financieringssystematiek. De voorkeur geniet één onderzoek voor de drie grote transities teneinde ook de samenhang tussen de opgaven beter in (financieel) beeld te krijgen.

De provincies gaan er vanuit dat met de contourennota die voor de zomer aan de Staten-Generaal wordt aangeboden aan deze randvoorwaarden van de provincies zal worden voldaan. De Statenverkiezingen 2023, en het noodzakelijke wetgevingsproces voor een nieuwe financieringssystematiek per 2026, vereisen vroegtijdige helderheid waarbij de uitwerking en verdieping na de zomer gezamenlijk, binnen de contouren van één overheid, gerealiseerd kan worden.