Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

Provinciefonds

Maartcirculaire 2018

Ministerie van Binnenlandse Zaken en
Koninkrijksrelaties

- Gedeputeerde Staten van de provincies
- Dagelijks bestuur van het Interprovinciaal Overleg

DGBRW/ Bestuur en Financiën

Turfmarkt 147
Den Haag
Postbus 20011
2500 EA Den Haag
www.rijksoverheid.nl

Contactpersoon
eventuele vragen per e-mail
postbus.gf@minbzk.nl

Datum
20 maart 2018

Kenmerk
2018-0000161939

circulaire

Onderwerp	maartcirculaire provinciefonds 2018
Doelstelling	bekendmaking van beleid en het geven van informatie
Juridische grondslag	
Relaties met andere circulaires	decembercirculaire (2017-0000560888); septembercirculaire (2017-0000428860); meicirculaire 2017 (2017-0000259469);
Ingangsdatum	20 maart 2018
Geldig tot	1 juli 2019

Voorwoord

In de decembercirculaire 2017 werd de mogelijkheid opengehouden, in afwachting van het interbestuurlijk programma, om in het voorjaar van 2018 een extra circulaire uit te brengen.

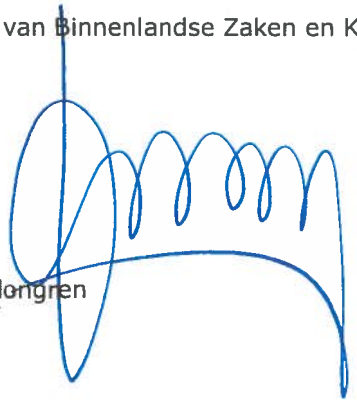
Op 14 februari jongstleden hebben het kabinet en de voorzitters van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten, het Interprovinciaal Overleg en de Unie van Waterschappen de bestuurlijke afspraken voor de komende kabinetsperiode ondertekend.

Het Rijk, gemeenten, provincies en waterschappen hebben een akkoord gesloten om samen een aantal grote maatschappelijke opgaven aan te pakken. Deze afspraken vormen de start van het gezamenlijke interbestuurlijk programma en een agenda. Het belangrijkste doel is een optimale samenwerking tussen de overheden zodat er rond belangrijke maatschappelijke opgaven een meer gezamenlijke en effectieve aanpak tot stand komt.

In deze circulaire zijn uitsluitend de financiële gevolgen van het Regeerakkoord en de programmastart van het interbestuurlijk programma verwerkt. De politiek-bestuurlijke zaken zijn in hoofdstuk 1 uitgelicht. De circulaire is in belangrijke mate een financieel-technisch document. Het tweede hoofdstuk richt zich daarom op de doelgroep van financieel specialisten.

Ik wens u bij al uw taken en verantwoordelijkheden veel succes.

Mede namens de staatssecretaris van Financiën,
De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,



drs. K.H. Ollongren

Inhoudsopgave

1 Hoofdpunten interbestuurlijk programma en maartcirculaire 1

1.1 Inleiding 1

1.2 Programmastart interbestuurlijk programma 1

1.2.1 Algemeen 1

1.2.2 Financiële uitgangspunten 2

1.2.3 Financiële randvoorwaarden bij gezamenlijke ambities in maatschappelijke opgaven 2

1.3 Hoofdpunten maartcirculaire 3

1.3.1 Accres 3

2 Algemene uitkering 5

2.1 Inleiding 5

2.2 Omvang en verdeling 5

1. Accres 5

2.3 Uitkeringsfactoren 7

2.4 Bevoorschotting 7

Bijlagen 8

Bijlage 1 Verdeling provinciefondsuitkeringen 2018 9

1 Hoofdpunten interbestuurlijk programma en maartcirculaire

1.1 Inleiding

Deze circulaire informeert provincies over de provinciefondsuitkeringen. Het provinciefonds is een belangrijke inkomstenbron van de provincies. De ontwikkeling ervan bepaalt daarom in belangrijke mate de financiële ruimte van provincies. Factoren als provinciale rentelasten, dividendopbrengsten en belastingopbrengsten bepalen mede die financiële ruimte. Zij vallen echter buiten het bestek van deze circulaire.

Deze maartcirclaire bevat uitsluitend de cijfermatige uitwerking van het Regeerakkoord en de programmastart van het interbestuurlijk programma (IBP) en geeft een geactualiseerd (algemeen) meerjarig financieel beeld voor provincies. Momenteel vindt de Voorjaarsbesluitvorming bij het Rijk plaats waar provincies zoals gebruikelijk in de meicirculaire 2018 over worden geïnformeerd. Net als voorgaande jaren is de meicirculaire van invloed op de omvang en verdeling van het provinciefonds. De uitkomsten van de voorjaarsbesluitvorming van het Rijk zullen ervoor zorgen dat de informatie uit deze circulaire nog wordt bijgesteld.

In dit hoofdstuk zullen de financiële gevolgen van het Regeerakkoord en de programmastart IBP op hoofdlijnen worden toegelicht. In hoofdstuk 2 worden de gevolgen voor de algemene uitkering verder uitgewerkt. Er zijn geen wijzigingen met betrekking tot de integratie- en decentralisatie-uitkeringen en geen overige mededelingen. Om die reden zijn de hoofdstukken 3 en 4 niet opgenomen.

1.2 Programmastart interbestuurlijk programma

1.2.1 Algemeen

In het IBP maken Rijk, gemeenten, provincies en waterschappen afspraken over de grote maatschappelijke opgaven waar Nederland de komende periode voor staat. Er is een gezamenlijke agenda met tien opgaven. Het gaat daarbij om:

1. Samen aan de slag voor het klimaat
2. Toekomstbestendig wonen
3. Regionale economie als versneller
4. Naar een vitaal platteland
5. Merkbaar beter in het sociaal domein
6. Problematische schulden voorkomen en oplossen
7. Nederland en migrant voorbereid
8. Goed openbaar bestuur in een veranderende samenleving
9. Passende financiële verhoudingen

10. Overkoepelende thema's

Deze opgaven beperken zich niet tot de grenzen van een gemeente, provincie of regio en kunnen niet door een afzonderlijke bestuurslaag worden opgelost. Op 14 februari jongstleden hebben het kabinet en de voorzitters van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten, het Interprovinciaal Overleg en de Unie van Waterschappen de bestuurlijke afspraken voor de komende kabinetsperiode ondertekend.[1] De gemaakte afspraken markeren de start van een nieuwe werkwijze waarbij het principe 'samen besturen' geldt en waarbij we samenwerken op basis van gelijkwaardig partnerschap.

1.2.2 Financiële uitgangspunten

Klimaat, wonen, regionale economie, vitaal platteland, sociaal domein, migratie, problematische schulden en goed openbaar bestuur zijn bij uitstek opgaven waarbij alle overheden een cruciale rol hebben. Alle overheden hebben toegezegd dat zij zich ook financieel zullen inzetten voor de opgaven waarbij zij betrokken zijn. Het Kabinet stelt accres beschikbaar aan de decentrale overheden en heeft met de medeoverheden afgesproken de trap-op-trap-af systematiek aan te zetten en de basis voor de normeringssystematiek te verbreden naar de totale uitgaven onder het uitgavenplafond. Door de verbreding van de normeringssystematiek en door de intensiveringen van het Rijk die doorwerken via de nieuwe systematiek komen meer middelen beschikbaar voor het gemeente- en provinciefonds en neemt naar verwachting de stabiliteit van de accresontwikkeling toe. Dit geeft gemeenten en provincies meer vrij besteedbaar budget. Daarnaast heeft het Kabinet voor een aantal van de gezamenlijke opgaven enveloppen of anderen intensiveringen voorzien in het Regeerakkoord. Ook gemeenten, provincies en waterschappen stellen middelen beschikbaar. Dit blijkt bijvoorbeeld uit de investeringsagenda van de decentrale overheden. Daarmee is er een brede financiële basis voor de uitwerking van de maatschappelijke opgaven. In het IBP is ook opgenomen dat de ambities en middelen in balans zijn. Er is vertrouwen tussen de ondertekenaars dat partijen met de beschikbaar gestelde middelen samen de benodigde resultaten kunnen bereiken op de tien maatschappelijke opgaven. Onderdeel van het IBP en "samen meer bereiken" is dat bij onvoorziene ontwikkelingen het Rijk en decentrale overheden met elkaar in gesprek treden. Ook zullen de uitkomsten van de gezamenlijke afspraken worden gemonitord.

1.2.3 Financiële randvoorwaarden bij gezamenlijke ambities in maatschappelijke opgaven

De inrichting van de financiële verhoudingen tussen Rijk en medeoverheden is te beschouwen als een randvoorwaarde voor een succesvolle uitvoering van het IBP. Het Rijk en de medeoverheden werken daarom binnen het IBP aan afspraken over passende financiële

[1] https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2018/02/14/programmastart-interbestuurlijk-programma-ibp

verhoudingen. Over de normeringssystematiek is reeds overeenstemming bereikt; [2] over de herziening van de financiële verhoudingen en de EMU-normering is onderstaande aanzet voor afspraken opgenomen.

Herziening financiële verhoudingen
In de afgelopen periode is een aantal rapporten verschenen met betrekking tot de herziening van de financiële verhoudingen tussen Rijk en medeoverheden. Het gaat hier om rapporten van de Raad voor de financiële verhoudingen (nu: Raad voor het Openbaar Bestuur) en het rapport 'Rekening houden met verschil'. De uitwerking van de aanbevelingen uit deze rapporten is ter hand genomen door de fondsbeheerders, mede in het licht van de motie van de leden Veldman en Wolbert waarin wordt verzocht om een fundamentele herziening van de financiële verhoudingen gericht op vereenvoudiging van het systeem en het faciliteren van regionale verschillen. De huidige uitgangspunten worden tegen het licht gehouden en indien nodig herzien of de toepassing ervan herijkt.

Bijdrage decentrale overheden aan houdbare overheidsfinanciën (EMU-normering)
In lijn met het Regeerakkoord en in overeenstemming met de Wet Hof zullen zo spoedig mogelijk afspraken worden gemaakt over het aandeel van de decentrale overheden in het EMU-saldo voor de jaren 2019 – 2021 (of 2022). De invulling van een 'gelijkwaardige inspanning' door de decentrale overheden aan het EMU-saldo van de collectieve sector is een politiek-bestuurlijke weging. Rijk en decentrale overheden zullen afspraken maken over een basispad (op basis van raming CPB) voor het EMU-saldo en een iets ruimere EMU-norm (als buffer), zodat bij een beperkte afwijking niet direct sprake is van escalatie naar het correctiemechanisme.

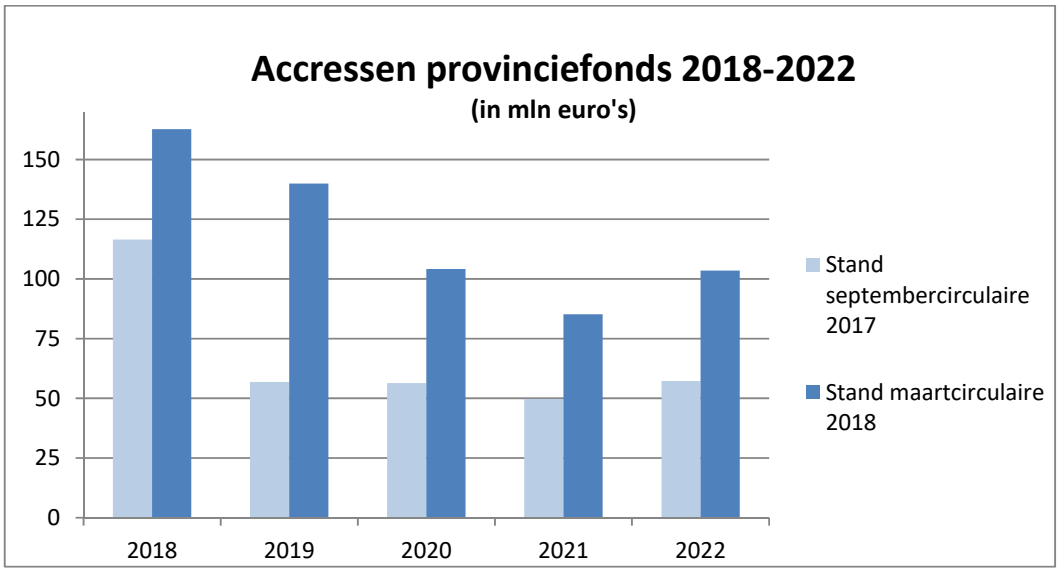
1.3 Hoofdpunten maartcirculaire

1.3.1 Accres

Via de normeringsssystematiek groeien het gemeentefonds en provinciefonds op een evenredige, inzichtelijke en beheersbare wijze mee met de rijksuitgaven. Volgens de normeringssystematiek (trap-op-trap-af) hebben wijzigingen in de rijksuitgaven direct invloed op de omvang van de algemene uitkering. De jaarlijkse toename of afname van de algemene uitkering, voortvloeiend uit de normeringssystematiek, wordt het accres genoemd.

Onderstaande figuur laat de nieuwe accresstanden zien, inclusief een vergelijking met de stand septembercirculaire 2017. Door de verbreding van de normeringssystematiek, oplopende ramingen voor loon-, prijs- en volumeontwikkelingen en door de intensiveringen van het Rijk komt extra accres voor provincies beschikbaar.

[2] Een gedetailleerde beschrijving van de normeringssystematiek is te vinden in bijlage 3 van de Programmastart IBP.


Accressen provinciefonds 2018-2022
(in mln euro's)
150
125
100
75
50
25
0
2018
2019
2020
2021
2022
Stand septembercirculaire 2017
Stand maartcirculaire 2018

2 Algemene uitkering

2.1 Inleiding

Paragraaf 2.2 van dit hoofdstuk bevat informatie over wijzigingen in de verdeling als gevolg van de ontwikkeling van de omvang van de algemene uitkering en informatie over overige verdeelaspecten. Paragraaf 2.3 informeert de provincies de raming van de uitkeringsfactoren. Het hoofdstuk eindigt met paragraaf 2.4 over de bevoorschotting.

2.2 Omvang en verdeling

Tabel 2.2.1 bevat de wijzigingen in de omvang van de algemene uitkering over de periode 2018 tot en met 2022 ten opzichte van de decembercirculaire 2017.

De tabel wordt gevolgd door een toelichting op de mutaties.

Tabel 2.2.1 Mutaties algemene uitkering 2018-2022 (bedragen in miljoenen euro's)

Uitkeringsjaar	2018	2019	2020	2021	2022
Stand decembercirculaire 2017	2.060,614	2.123,584	2.184,884	2.239,653	2.298,780
Mutaties deze circulaire					
Algemene mutaties					
1) Accres	46,267	125,393	173,131	208,524	254,731
Stand deze circulaire	**2.106,881**	**2.248,977**	**2.358,015**	**2.448,177**	**2.553,511**

In bijlage 1 kunt u zien hoe de algemene uitkering in het uitkeringsjaar 2018 over de provincies is verdeeld.

Toelichting

1. Accres

Tabel 2.2.2 laat de actuele raming van de accressen zien voor de jaren 2018-2022, zowel in miljoenen euro's als in procenten.

Tabel 2.2.2 Actuele raming accressen provinciefonds 2018-2022 (in miljoenen euro's)

	2018	2019	2020	2021	2022
Stand septembercirculaire 2017	116,434	56,824	56,409	49,784	57,285
Mutatie jaarlijkse tranches	46,267	79,126	47,738	35,393	46,207
Stand maartcirculaire 2018	162,701	135,950	104,147	85,177	103,492

Tabel 2.2.2 Actuele raming accressen provinciefonds 2018-2022 (in procenten)

	2018	2019	2020	2021	2022
Stand septembercirculaire 2017	4,83	2,60	2,54	2,20	2,56
Mutatie jaarlijkse tranches	1,92	3,49	1,89	1,30	1,67
Stand maartcirculaire 2018	6,75	6,09	4,43	3,50	4,23

De bijstelling het accres is het gevolg van de in het Regeerakkoord vastgelegde keuzes. Deze zijn bekrachtigd in het IBP. De drie belangrijkste verklaringen zijn de budgettaire consequenties van het Regeerakkoord, de aanpassing in de basis van de normeringsystematiek en oplopende ramingen voor loon-, prijs- en volumeontwikkelingen. De veranderde accrespercentages, als gevolg van het Regeerakkoord, werken zoals afgesproken ook door in het plafond van het BCF. Verdere informatie over het plafond van het BCF volgt later dit hoofdstuk onder het kopje Overige mededelingen algemene uitkering.

Tabel 2.2.3 geeft inzicht in de mutatie in de accressen 2018-2022 na de septembercirculaire 2017. De totaalregel in de tabel correspondeert met de accresregel in tabel 2.2.1.

Tabel 2.2.3: Mutaties accressen provinciefonds 2018-2022 ten opzichte van de septembercirculaire 2017 (jaartranches, x € 1 miljoen)

	2018	2019	2020	2021	2022
Tranche 2018	46,267	46,267	46,267	46,267	46,267
Tranche 2019		79,126	79,126	79,126	79,126
Tranche 2020			47,738	47,738	47,738
Tranche 2021				35,393	35,393
Tranche 2022					46,207
Totaal gewijzigde tranches	46,267	125,393	173,131	208,524	254,731

Overige mededelingen algemene uitkering

- Plafond BTW-compensatiefonds

Eind 2016 is er een vereenvoudiging afgesproken naar aanleiding van de gezamenlijke beleidsdoorlichting BTW-compensatiefonds (BCF). Deze vereenvoudiging wordt momenteel verder uitgewerkt. Informatie over (de gevolgen voor) de nieuwe werkwijze van het plafond van het BCF volgt in de meicirculaire 2018. De fondsbeheerders hebben in afwachting hiervan besloten om de stand Startnota voor het plafond van het BCF nog niet in deze circulaire te verwerken.

Wel is hieronder ter informatie de tabel uit de Startnota opgenomen ten aanzien van het plafond van het BCF. De veranderde accrespercentages, als gevolg van het Regeerakkoord, werken zoals afgesproken in het plafond door. Omdat de realisatie vlak wordt doorgetrokken is de verwachting dat in de latere jaren de ruimte onder het plafond kleiner kan uitvallen dan weergegeven in de tabel.

Tabel 2.2.4 Geraamd plafond BTW-compensatiefonds

(in miljoenen euro)	2018	2019	2020	2021	2022
A) BCF-Plafond	**3.387**	**3.592**	**3.750**	**3.882**	**4.045**
w.v. grondslag Miljoenennota 2018	3.326	3.411	3.497	3.574	3.665
w.v. mutatie overhevelingen i.v.m taakmutaties (sinds Miljoenennota 2018)	0	0	0	0	0
w.v. mutatie accres (sinds Miljoenennota 2018)	61	181	253	308	380
B) Uitgaven	**3.010**	**3.010**	**3.010**	**3.010**	**3.010**
w.v. Gemeenten	2.619	2.619	2.619	2.619	2.619
w.v. Provincies	392	392	392	392	392
C) Ruimte onder plafond (=A-B)	**377**	**582**	**740**	**872**	**1.035**
w.v. Gemeenten	328	506	644	758	901
w.v. Provincies	49	76	96	113	135

2.3 Uitkeringsfactoren

De raming van de voorlopige uitkeringsfactor over de periode 2018-2022 is opgenomen in tabel 2.3.1. Het verschil met de decembercirculaire 2017 wordt verklaard door de nieuwe gegevens over het accres. (zie paragraaf 2.2).

Tabel 2.3.1 Ontwikkeling uitkeringsfactor 2018-2022

	2018	2019	2020	2021	2022
Uitkeringsfactor	1,066	1,117	1,158	1,193	1,234

2.4 Bevoorschotting

De fondsbeheerders hebben besloten om de mutaties uit deze maartcirculaire nog niet te verwerken in de bevoorschotting. De eerstvolgende aanpassing van de voorschotbetalingen vindt plaats bij meicirculaire 2018. Naast de reden dat dit een tussentijdse circulaire betreft, vindt momenteel de Voorjaarsbesluitvorming bij het Rijk plaats waar provincies zoals gebruikelijk in de meicirculaire 2018 over worden geïnformeerd. Net als voorgaande jaren is de meicirculaire van invloed op de omvang en verdeling van het provinciefonds. De uitkomsten van de voorjaarsbesluitvorming van het Rijk zullen ervoor zorgen dat de informatie uit deze ciruclaire nog wordt bijgesteld.

Bijlagen

Bijlage 1 Verdeling provinciefondsuitkeringen 2018

Verdeling provinciefondsuitkeringen 2018

	Uitkeringsbasis	Algemene uitkering bruto (kolom 1 * uf)	OEM / vermogen	MRB-capaciteit	Algemene uitkering netto (kolom 2 t/m 4)	Decentralisatie-uitkeringen	Totale uitkeringen provinciefonds (kolom 5 en 6)
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)
Groningen	191.957.151	204.683.623	-8.803.660	-41.545.115	154.334.848	18.784.236	173.119.084
Fryslân	222.777.561	237.547.379	-15.806.425	-51.776.035	169.964.919	34.696.457	204.661.376
Drenthe	167.889.115	179.019.912	-3.364.478	-40.669.254	134.986.180	5.594.323	140.580.503
Overijssel	270.570.066	288.508.456	-28.769.476	-90.028.225	169.710.755	22.949.313	192.660.068
Gelderland	440.891.040	470.121.456	-57.073.141	-159.545.451	253.502.864	7.615.573	261.118.437
Utrecht	297.727.206	317.466.074	-6.786.948	-109.945.163	200.733.963	10.927.943	211.661.906
N-Holland	378.559.487	403.657.415	-18.256.839	-197.878.483	187.522.093	8.381.484	195.903.577
Z-Holland	460.355.168	490.876.027	-2.481.924	-244.437.232	243.956.871	19.268.342	263.225.213
Zeeland	142.490.897	151.937.830	-10.021.375	-32.765.832	109.150.623	3.054.853	112.205.476
N-Brabant	466.851.406	497.802.956	-46.093.443	-220.053.349	231.656.164	13.861.588	245.517.752
Limburg	261.030.364	278.336.286	-23.792.099	-89.483.740	165.060.447	56.195.105	221.255.552
Flevoland	136.577.927	145.632.839	-105.754	-59.225.813	86.301.272	3.695.284	89.996.556
Totaal	3.437.677.388	3.665.590.253	-221.355.562	-1.337.353.692	2.106.880.999	205.024.501	2.311.905.500

Deze brochure is een uitgave van:
Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
B&F/Bekostiging Binnenlands Bestuur
Postbus 20011 | 2500 EA Den Haag

© Maart 2018 | 111054