

Aan:  
de voorzitter en leden van  
Provinciale Staten van Drenthe

Assen, 19 oktober 2022

Ons kenmerk 41/5.14/2022001583

Behandeld door team Financiën, Planning en Control

Onderwerp: Financieringsystematiek en Provinciaal Belastinggebied

Status: Ter informatie

Geachte voorzitter/leden,

Dit voorjaar hebben wij uw Staten geïnformeerd over het voornemen van het Rijk om te komen tot een nieuwe financieringsystematiek voor decentrale overheden (zie onze brief met kenmerk 22/5.8/2022000842). In deze brief informeren wij u over de laatste stand van zaken en gaan we in op de ontwikkelingen rond het provinciaal belastinggebied.

### **Financieringsystematiek**

In het coalitieakkoord van het Rijk is opgenomen dat "om een stabielere financiering voor de medeoverheden te realiseren en hun autonomie te vergroten, er in de komende jaren een nieuwe financieringsystematiek voor de periode na 2025 wordt uitgewerkt, waarbij de mogelijkheid voor een groter eigen belastinggebied wordt betrokken. Daarbij worden ook alternatieven voor de Onroerendezaakbelasting (OZB) en de motorrijtuigenbelasting (MRB) in de beschouwing betrokken. In de huidige kabinetsperiode zal de financiering van de medeoverheden grotendeels worden vormgegeven via de accessystematiek."

Voor de zomer heeft het kabinet de contourennota gepubliceerd over dit onderwerp (zie Kamerbrief Contourennota financieringsystematiek medeoverheden). Daarin schetst het kabinet de uitgangspunten voor de nieuwe systematiek en de te nemen vervolgstappen. Ook gaat het kabinet in op het rapport 'Samenwerkingsvermogen - Samen werken aan maatschappelijke opgaven met financiën in balans' van mevrouw Lazeroms over de financiële situatie van de medeoverheden en de opties en vertrekpunten voor een nieuwe financieringsystematiek.



In aanloop naar deze contourennota hebben wij in Interprovinciaal Overleg (IPO)-verband onze voorwaarden voor de toekomstige systematiek met de fondsbeheerders gedeeld en tijdens de gesprekken met mevrouw Lazeroms in-gebracht. Deze voorwaarden waren als bijlage bijgevoegd bij onze brief aan u dit voorjaar.

### **Provinciaal belastinggebied**

Daarnaast bevat het coalitieakkoord bevat ambities ten aanzien van de toekomst van de belasting op mobiliteit. De MRB zal, zoals nu beoogd, in 2030 plaatsmaken voor 'Betalen naar gebruik', een kilometerheffing. Dit heeft directe consequenties voor het provinciaal belastinggebied, de opcenten op de MRB. Vorig jaar is door het Rijk en provincies samen al een onderzoek gedaan naar mogelijke alternatieve belastinggebied(en). Dit najaar volgt een update van het rapport, waarbij het Rijk de verbinding legt met het onderzoek naar het gemeentelijk belastinggebied.

Het is van groot belang dat het Rijk bij de toekomstige ontwikkelingen de samenhang tussen de provinciale, gemeentelijke en waterschapbelastingen in ogenschouw neemt én ervoor waakt dat de totale lastendruk niet toeneemt. Dit zullen wij als provincies blijven benadrukken richting het Rijk. Daarnaast pleiten wij gezamenlijk voor het behoud van een stabiel en autonoom belastinggebied. Om een nader en gefundeerd standpunt in te nemen onderzoeken wij in IPO-verband de voor- en nadelen van de verschillende alternatieven. Hierover informeren wij u graag dit najaar via een separate sessie in samenwerking met Statenlid.nu, waarvoor op korte termijn een uitnodiging volgt.

Het is bij dit onderwerp overigens belangrijk te beseffen dat uiteindelijk de Tweede Kamer besluit over het toekomstig provinciaal belastinggebied, inclusief een eventuele verbreding ervan.

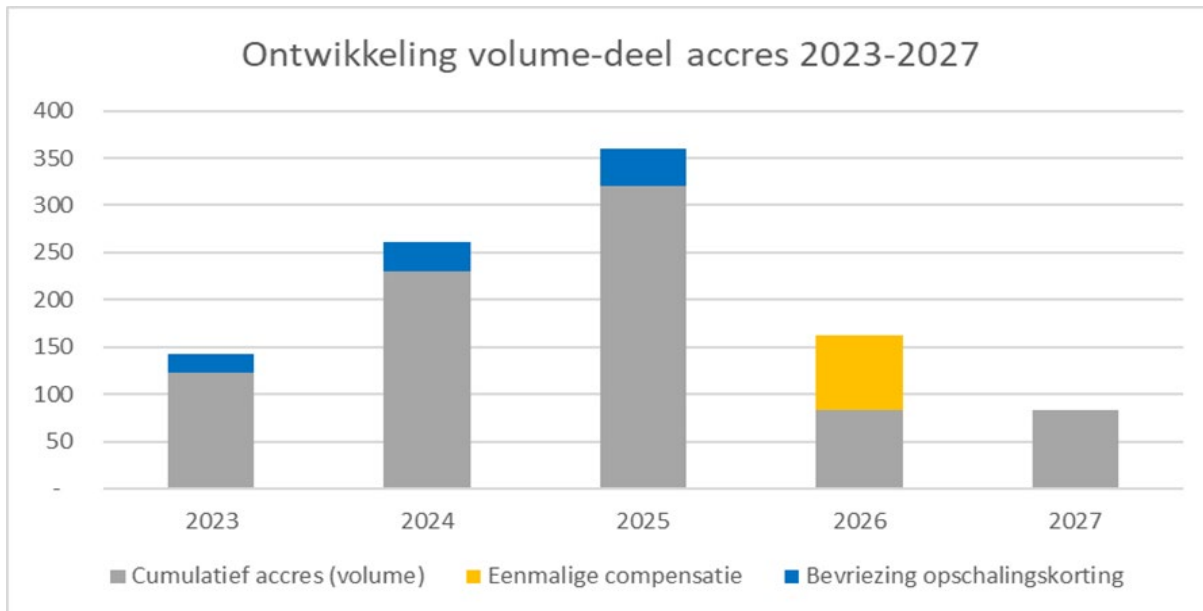
### **Stabiliteit en zekerheid**

De ontwikkelingen rond de financieringssystematiek en het provinciaal belastinggebied hebben impact op vrijwel de gehele toekomstige structurele financiering van de provincies. Voor ons als gezamenlijke provincies staat voorop dat die structurele financiering en de bijbehorende afspraken met het Rijk stabiliteit en zekerheid moeten bieden. Dat is niet alleen van belang voor de bekostiging van onze structurele (wettelijke en autonome) taken, maar ook voor de grote transitieopgaven waar wij als gezamenlijke overheden voor aan de lat staan.

Ondanks dat het Rijk in de contourennota ditzelfde belang onderkent, zien wij in de praktijk dat wij juist nu in grote financiële onzekerheid leven. In het coalitieakkoord is namelijk besloten om het accres van het Provincie- en Gemeentefonds vanaf 2026 vast te zetten op een vast bedrag en vanaf dan beide fondsen enkel nog te corrigeren voor loon- en prijsontwikkelingen. Hiermee heeft het Rijk, vooruitlopend op de afspraken over een nieuwe financieringssystematiek, impliciet besloten om de huidige trap-op-trap-af systematiek vanaf 2026 te verlaten. Door deze besluitvorming leveren provincies en gemeenten vanaf 2026 fors aan ruimte in en wordt bovendien in de ontwikkeling van het Provinciefonds geen rekening meer gehouden met de autonome groei van onze taken (door bijvoorbeeld inwonergroei en vergrijzing). Dit laatste blijkt ook uit het rapport van mevrouw Lazeroms.

Omdat er nog geen zicht is op een volwaardig alternatief voor de trap-op-trap-af systematiek, scheidt dit dus juist onzekerheid en instabiliteit. Dit hebben wij in aanloop naar Prinsjesdag ook nadrukkelijk samen met de Vereniging van Nederlandse gemeenten (VNG) onder de aandacht gebracht. Naar aanleiding daarvan heeft het kabinet in de Miljoenennota een eenmalig bedrag beschikbaar gesteld van € 1,1 miljard voor het jaar 2026. Daarvan is € 100 miljoen bestemd voor provincies. Wij zien dat als een onderkenning van de problematiek. Evenwel biedt dit geen structurele oplossing voor de meerjarige financiering van provinciale taken. Ondanks de compensatie, daalt het Provinciefonds immers in 2026 ten opzichte van 2025 met ruim € 200 miljoen en daalt dit in 2027 weer verder vanwege het eenmalige karakter van de compensatie.

Daar komt bij dat wij als provincies structurele inzet zullen moeten (blijven) plegen voor de transitieopgaven, zoals het klimaatakkoord, stikstof en woningbouw, terwijl het Rijk daar momenteel alleen incidentele middelen voor beschikbaar stelt.



### Financieringsstromen in samenhang

De komende periode blijven wij in IPO-verband met het Rijk in gesprek over de nieuwe financieringsystematiek, het provinciaal belastinggebied en de financiering van de verschillende transitieopgaven. Daarbij dringen wij er bij het Rijk op aan om de verschillende ontwikkelingen in samenhang te blijven beschouwen. De financieringsstromen staan namelijk niet op zichzelf en alleen besluitvorming op alle onderdelen zal voldoende stabiliteit en zekerheid bieden. Mede met het oog op de naderende provinciale Statenverkiezingen vragen wij van het Rijk hierop hoge urgentie.

Onze inzet is samengevat gericht op:

- een Provinciefonds dat meebeweegt met (de omvang van) onze taken en dus niet alleen wordt aangepast voor loon- en prijsontwikkeling;
- het behoud van een stabiel en autonoom belastinggebied, waarbij een verbreding van het belastinggebied per definitie betekent dat elders belastingen verlaagd worden om lastenneutraliteit voor de burger te garanderen;
- incidentele fondsen die enkel bedoeld zijn voor incidentele financiering. Structurele dekking voor structurele lasten.

Hierbij vindt u het IPO position paper naar aanleiding van de behandeling van de BZK-begroting 2023.

Hoogachtend,

Gedeputeerde Staten van Drenthe,



, voorzitter



, secretaris

Bijlage Position Paper IPO Begrotingsbehandeling BZK oktober 2022

# Begrotingsbehandeling

## BZK

Position Paper IPO



***Komende week debatteert u met de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties over de begroting van BZK. Vanuit de provincies geven wij u hiervoor graag enkele noties mee.***

*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. Provincies kunnen én willen de landelijke opgaven en doelen vertalen naar een gebiedsgerichte aanpak, waarbij inwoners, bedrijven, maatschappelijke organisaties, gemeenten, waterschappen en rijk worden betrokken. Alleen door samen te werken kunnen we concrete resultaten boeken met behoud van politiek en maatschappelijk draagvlak.*

## Duidelijkheid nodig over nieuwe financieringssystematiek

In de contourennota van de minister van BZK wordt nog nauwelijks vorm en kleur gegeven aan de nieuwe financieringssystematiek voor decentrale overheden die is aangekondigd in het coalitieakkoord. Voor de provincies staat hoe dan ook voorop dat die nieuwe systematiek stabiliteit en zekerheid moeten bieden. Dat is niet alleen van belang voor de bekostiging van de huidige structurele wettelijke en autonome taken van provincies, maar ook voor de grote transitieopgaven waar we als gezamenlijke overheden voor aan de lat staan.

Een nieuwe financieringssystematiek voor de decentrale overheden gaat gepaard met het wegvallen van de huidige: voor de provincies valt de gehele basis weg. Duidelijk is wat er wegvalt (voornemen rijk tot structureel afschaffen trap-op-trap-af-systematiek, MRB, vermindering Provinciefonds), maar compleet onduidelijk is wat er voor terugkomt. Aangezien er bij een nieuwe financieringssystematiek een wettelijk traject komt kijken, wordt er veel tijd, afstemming en inzet gevraagd. Daarom is er op korte termijn behoefte aan duidelijke procesafspraken waarbij de verschillende trajecten die hier bij komen kijken in samenhang dienen te worden gezien. Hierbij is ook de samenwerking van departementen onderling van groot belang.

- *Nog dit najaar meer helderheid, planning en afstemming vanuit het rijk gewenst bij de ontwikkeling van een nieuwe financieringssystematiek voor de provincies.*

## Structurele middelen voor structurele taken

Ondanks dat de minister van BZK in de contourennota het belang van zekerheid onderkent, zien we in de praktijk dat we juist nu in grote onzekerheid leven. In het coalitieakkoord is namelijk besloten om het volumedeel van het accres van het provincie- en gemeentefonds vanaf 2026 vast te zetten op een vast bedrag. Hiermee heeft het kabinet, vooruitlopend op de afspraken over een nieuwe financieringssystematiek, impliciet en zonder overleg met de provincies en gemeenten besloten om

de huidige trap-op-trap-af systematiek vanaf 2026 te verlaten. Door deze besluitvorming leveren provincies en gemeenten vanaf 2026 fors aan ruimte in (ondanks de incidentele bijdrage van € 100 miljoen in 2026 in het provinciefonds) en wordt bovendien in de ontwikkeling van het provinciefonds geen rekening meer gehouden met de autonome groei van onze taken (door bijvoorbeeld inwonergroei en vergrijzing). Daarbij maken alle nieuwe structurele opgaven de provincies als middenbestuur juist nu belangrijker dan ooit en daarmee is structurele financiële zekerheid middels een ruimer provinciefonds cruciaal.

- *Om de grote transitieopgaven te realiseren, moet voldoende dekking zijn vanuit het provinciefonds. Het provinciefonds moet meebewegen met de omvang van de huidige en voorziene provinciale taken.*
- *Incidentele fondsen zijn bedoeld voor incidentele taken. Structurele dekking is cruciaal voor structurele taken én lasten.*

## Lastenneutraliteit bij groter provinciaal belastinggebied

Daarbij spreekt het kabinet over het vergroten van het belastinggebied voor decentrale overheden als mogelijkheid voor het realiseren van die stabielere financiering voor de medeoverheden. Het is hierbij van groot belang dat het kabinet de samenhang tussen de lokale belastingen van provincies, gemeenten en waterschappen in ogenschouw neemt én ervoor waakt dat de totale lastendruk voor de burger niet toeneemt. Die dient – naast stabiliteit en zekerheid – ook als randvoorwaarde wanneer er gekozen gaat worden voor een alternatief voor de huidige MRB als inkomstenbron voor provincies.

- *Een vergroting van het provinciale belastinggebied betekent per definitie dat elders belastingen verlaagd moeten worden om lastenneutraliteit voor de burger te garanderen.*

## Artikel 2-onderzoek Fww

De complexiteit van de realisatie van die opgaven zit deels in het feit dat de opgaven zich niet één voor één, maar juist tegelijkertijd dienen. De provincies zien de wettelijke verplichting tot het uitvoeren van een onderzoek artikel 2 Financiële Verhoudingswet bij alle nieuwe taken als een belangrijke voorwaarde voor het verder vormgeven van de nieuwe financieringssystematiek. Het is hierbij cruciaal om de extra taken die volgen uit de grote transitieopgaven voor stikstof en wonen in samenhang te bezien. De provincies vragen het kabinet om ook bij het uitvoeren van artikel 2-onderzoeken deze samenhang in ogenschouw te nemen en tevens perspectief te bieden wat betreft het starten van betreffende onderzoeken.

## Vergoeding Statenleden

De inzet van Statenlid.nu om de vergoeding van Statenleden te verhogen wordt door de gezamenlijke provincies gesteund.

***Tot slot zijn we alleen in staat om de grote opgaven te realiseren als we onze handen ineen slaan en als één overheid samenwerken. Stabiliteit en zekerheid zijn hiervoor een must en dat betekent dat de structurele kosten voor alle overheidslagen structureel gedekt moeten worden.***