

Aan:
de voorzitter en leden van
provinciale staten van Drenthe

Assen, 10 april 2008
Ons kenmerk 15/5.7/2008004463
Behandeld door de heer A. Klijn (0592) 36 56 34
Onderwerp: Conceptmandaat voor onderhandelingen bestuursakkoord

Geachte voorzitter/leden,

Hierbij ontvangt u ter bespreking het conceptmandaat voor de onderhandelingen over een bestuursakkoord tussen Rijk en provincies voor de periode 2008-2011. Dit mandaat maakt het voor het IPO-bestuur mogelijk om in de maand mei tot een onderhandelingsakkoord met het kabinet te komen. In IPO-verband is afgesproken om provinciale staten voor 30 april 2008 te consulteren over het mandaat. Overeenkomstig de gemaakte afspraken leggen wij het conceptmandaat hierbij aan u voor.

Wij hebben intensief meegewerkt aan de totstandkoming van het onderhandelingsmandaat. Zo is in aanvulling op het rapport van de commissie Ladders in het mandaat opgenomen dat regie op het fysiek economische domein ook de ondergrond en de daarbij behorende zeggenschap betreft.

Ter voorbereiding op deze onderhandelingen heeft de minister van BZK in overeenstemming met het kabinet en het IPO een gemengde commissie ingesteld (de commissie Ladders) die voorstellen doet voor decentralisatie van taken van Rijk naar provincies. Het rapport van de commissie "Ruimte, regie en rekenschap", dat op 17 maart 2008 is gepresenteerd, hebt u inmiddels in uw bezit. Op basis van dit rapport kan met de onderhandelingen over een bestuursakkoord worden gestart.

Het bijgevoegde conceptmandaat is gebaseerd op de voorstellen van de commissie Ladders. Het advies van de commissie Ladders maakt integraal deel uit van het mandaat. Dit mandaat vormt de basis voor de onderhandelingen voor een bestuursakkoord.

Overeenkomstig in IPO-verband gemaakte afspraken wordt het bestuursakkoord, te zijner tijd, ter goedkeuring aan u voorgelegd.

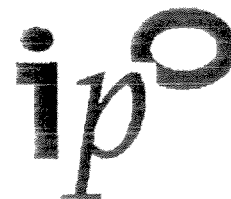
Hoogachtend,

gedeputeerde staten van Drenthe,

, secretaris

, voorzitter

Bijlage(n):
ga.coll.



Definitief concept 10 april 2008

Mandaat voor onderhandelingen bestuursakkoord

Waarom dit mandaat?

In mei onderhandelt het IPO namens de provincies met het kabinet over een bestuursakkoord tussen rijk en provincies voor de periode 2008-2011. Ter voorbereiding op deze onderhandelingen heeft de minister van BZK in overeenstemming met het kabinet en het IPO een gemengde commissie ingesteld (de commissie Lodders) die voorstellen doet voor decentralisatie van rijk naar provincies. Het rapport van de commissie 'Ruimte, regie en rekenschap' is op 17 maart 2008 gepresenteerd. Op basis van dit rapport kan met de onderhandelingen over een bestuursakkoord worden gestart. Dat is de wens van zowel kabinet als IPO.

Het IPO ziet het advies van de commissie Lodders als een goed vertrekpunt voor de onderhandelingen. Het advies geeft een duidelijke plaatsbepaling voor het provinciaal bestuur en schetst een wenkend perspectief. Daarbij is niet alleen van belang dat het rijk *ruimte* geeft voor provinciale *regie*, maar evenzeer dat de provinciale besturen verder 'groeien' in hun rol van gebiedsregisseur en daarvan *rekenschap* geven aan samenleving en medeoverheden. Regionaal maatwerk en differentiatie zijn daarbij onvermijdelijk en gewenst.

Het IPO vraagt van de provinciale besturen mandaat voor de inzet bij de onderhandelingen met het kabinet. Dat mandaat is gebaseerd op de voorstellen van de commissie Lodders. In onderstaande uitwerking van het mandaat worden niet alle voorstellen van de commissie herhaald, *het advies van de commissie maakt integraal onderdeel uit van het mandaat*. Wel worden waar nodig aanvullend accenten aangegeven. Omdat niet alle voorstellen meteen realiseerbaar zijn, moeten scherpe afspraken worden gemaakt over uitgangspunten en het realisatieproces. In het mandaat wordt deze inzet geconcretiseerd. Tenslotte wordt in het mandaat ook de inzet voor het provinciaal belastinggebied opgenomen. Ook daarover wil het IPO in het bestuursakkoord afspraken vastleggen.

Op basis van het mandaat onderhandelt het IPO namens de provincies met het kabinet. Het onderhandelingsakkoord zal ter goedkeuring aan Provinciale Staten worden voorgelegd.

1. Wenkend perspectief: de positionering van de provincie

De provincies vormen samen met rijk en gemeenten de decentrale eenheidsstaat. De bestuurslagen zijn gelijkwaardig. De provincie is een autonoom bestuur met een open huishouding, waarin op eigen initiatief taken worden uitgevoerd. Als autonoom bestuur heeft de provincie een eigen belastinggebied. Daarnaast oefent de provincie in medebewind taken uit. Voor een goed functionerend openbaar bestuur is een duidelijke verdeling van verantwoordelijkheden tussen de bestuurslagen noodzakelijk, waarbij verantwoordelijkheden zo decentraal mogelijk worden belegd. De commissie Lodders schetst hiervoor een duidelijk en wenkend perspectief voor de provincies en voor de verantwoordelijkheidsverdeling van de provincies met andere overhedenrelatie van de met andere overheden.

Het profiel van de provincie wordt versterkt door de integrale bestuurlijke en financiële verantwoordelijkheid voor het regionale omgevingsbeleid (ruimtelijke ordening, mobiliteit, regionale economie, inrichting landelijk gebied, waterbeheer en milieu) op het provinciaal bestuursniveau te leggen. De provinciale verantwoordelijkheid voor de regionale culturele infrastructuur heeft hiermee een duidelijke relatie.

De provincies maken door middel van gebiedsregie hun verantwoordelijkheid voor het omgevingsbeleid waar: zij schetsen het perspectief voor de gewenste ruimtelijk-economische ontwikkelingen en zorgen ervoor dat deze daadwerkelijk plaatsvinden. Voor deze regionale gebiedsregie is een stevig bondgenootschap met de gemeenten van belang. De uitvoering kan in veel gevallen ook aan andere partijen (zoals gemeenten) worden overgelaten. Voorwaarde voor het voeren van gebiedsregie is een passend takenpakket waarmee de provincies onderwerpen kunnen verbinden en prestaties kunnen afdwingen. Waar nodig wordt hiervoor de positie van de provincie versterkt (zie onder 2). De provincies vervullen hun rol in de combinatie van toelatings- en ontwikkelingsplanologie.

De taak van de provincies op sociaal gebied concentreert zich op periodiek signaleren en agenderen van vraagstukken en tekortkomingen. De uitvoering van taken op dit terrein geschiedt primair door gemeenten. Alleen in overleg met gemeenten en ingebed in een integrale aanpak van vraagstukken ligt hier een taak voor provincies, vooral vanuit de rol van gebiedsregisseur bij het aanbrengen van samenhang en het leggen van verbindingen tussen de fysieke en de sociaal-culturele infrastructuur (tussen omgevings- en sociale kwaliteiten).

Provincies hebben een kerntaak op het gebied van jeugdzorg. Zij blijven zich onverminderd inzetten voor een effectieve aansturing van de kwalitatieve verbetering van de jeugdzorg. Consistentie en continuering zijn geboden.

De provincies willen de verantwoordelijkheid nemen voor het omgevingsbeleid zowel als opdrachtgever voor de uitvoering van regionale projecten, als opdrachtnemer van het rijk voor regie op de uitvoering van rijksprojecten op regionaal niveau. Het rijk beperkt zich tot het formuleren van de nationale kaders en het sturen met geld en prestatieafspraken op de realisatie van de doelen.

De provincies zijn aanspreekbaar op hun taakuitoefening: als geformuleerde doelen niet worden gehaald, dan heeft dat (financiële) consequenties. Provincies leggen primair verantwoording af aan provinciale staten. Eventuele verticale verantwoording wordt afgelegd over doelen en resultaatafspraken volgens het principe van single information en single audit (Sisa).

De provincies leggen, mede met behulp van (gezamenlijke) benchmarks en visitaties, rekenschap af aan samenleving en andere overheden. Dit zijn ook goede instrumenten om van elkaar te leren.

2. Versterking van de positie van de provincie

Het wenkend perspectief en de nadere plaatsbepaling leiden tot voorstellen voor decentralisatie. Deze zijn in te delen in voorstellen voor meer beleidsruimte (2.1.), het doorvoeren van het advies van de commissie Oosting over interbestuurlijk toezicht (2.2.) en voorstellen voor versterking van de rol van de provincie in gebiedsontwikkeling door samenwerking en uitvoering (2.3.). Bij decentralisatie worden ook de bijbehorende financiële budgetten overgedragen. Nader wordt bezien of (bijvoorbeeld bij ILG en BDU) al met afspraken op de decentralisatie kan worden vooruitgelopen.

2.1. Decentralisatie en fasering

Jaar	Regeling	Inzet
2008	Natuurwetten / Faunafonds Middelen Nota Ruimte bovenlokaal Friese taal	Vergunningverlening Boswet en ontheffingsverlening ruimtelijke ingrepen naar provincies, in samenhang met overdracht faunafonds. Wetsvoorstellen in 2008 naar parlement / in 2009 parlementaire behandeling. Decentralisatie middelen voor bovenlokale projecten eind 2008 naar provincies. Er wordt stuurgroep (provincie Fryslân, rijk) ingesteld, die uiterlijk eind 2008 over vormgeving decentralisatie rapporteert. Implementatie voorstellen in 2009.
2009	Middelen Nota Ruimte bovenlokaal BDU UPR WABO Bedrijventerreinen / Topper Pieken in de Delta, EFRO en BSRI Modernisering monumentenzorg	Decentralisatie middelen voor bovenlokale projecten naar provincies. Bij de evaluatie (vervroegd naar 2009 en afgestemd op evaluatie Wgr-plus) worden de BDU-uitkeringen voor de provincies en de Wgr-plusregio's buiten de Randstad per 2010 overgeheveld naar het provinciefonds. Onderzoek naar vervoersautoriteit Randstad wordt afgerond vóór evaluatie Wgr-plus in 2009. Op basis hiervan worden afspraken gemaakt over de overheveling van BDU-uitkeringen. Voor mijnbouwwerken wordt de provincie bevoegd gezag, zowel voor de boven- als de ondergrond. Het rijk blijft bevoegd gezag voor de economische vergunningen (winning en opslag.) De verantwoordelijkheid en de middelen worden naar de provincie gedecentraliseerd. Met EZ wordt overlegd of er een opvolger voor de huidige Topper-regeling komt en onder welke condities decentralisatie tot stand komt. Bundelen, uniformeren en regionaal verankeren: in overleg met IPO worden plannen voorbereid en geïmplementeerd. Uitgewerkte plannen, die in overleg met IPO en VNG zijn voorbereid, gaan naar Tweede Kamer. Bij modernisering worden omgevingsgerichte taken aan het provinciale domein verbonden.

	Provinciale steunpunten monumenten en archeologie / Opdrachtgeverschap RACM	Decentralisatie naar provincies. Overeenstemming voorwaarden IPO en OCW.
2010 2011	ISV / BLS ILG Bodemsanering Externe veiligheid Regionale historische centra	Met ingang van 2010 (na evaluatie) worden middelen voor niet-rechtstreekse gemeenten (ISV en BLS) overgeheveld naar provinciefonds. Bij midterm review ILG wordt deel doeluitkering toegevoegd aan provinciefonds en wordt sturingsrelatie geoptimaliseerd, onder andere door schrappen detailsturing (implementatie per 1-1-2011). Overheveling naar provinciefonds. Stedelijk deel loopt via het ISV, deel landelijk gebied naar ILG. Overheveling naar provinciefonds conform kabinetsvoorstel naar aanleiding van advies commissie Brinkman. Aansturing door provincies per 1-1-2011 te realiseren via wijziging Archiefwet

2.2. Verminderen interbestuurlijk toezicht

Het advies van de commissie Oosting over interbestuurlijk toezicht draagt bij aan een duidelijke verantwoordelijkheidsverdeling tussen de bestuurslagen. De provincies zijn voorstander van het nieuwe stelsel van interbestuurlijk toezicht waarbij de uitgangspunten zijn:

- horizontale verantwoording van colleges aan volksvertegenwoordigingen staat voorop;
- er is steeds maar één toezichthouder;
- provincies zijn als meest nabij bestuur de toezichthouder op gemeenten en waterschappen. Alleen op terreinen waar de provincies geen verantwoordelijkheid hebben (zoals bijvoorbeeld WMO) is het rijk toezichthouder op gemeenten;
- informatie wordt zoveel mogelijk toegankelijk voor zowel horizontaal als verticaal toezicht;
- interbestuurlijk toezicht vindt in beginsel plaats aan de hand van het generieke instrumentarium (schorsing en vernietiging, in de plaats treding bij taakverwaarlozing) in plaats van specifieke instrumenten uit sectorwetten.

Het advies van de commissie Ladders biedt goede aanknopingspunten om in gezamenlijk overleg tussen rijk, provincies en gemeenten te komen tot een goede taakverdeling bij vergunningverlening, handhaving en toezicht, in relatie tot de het advies van de commissie Oosting.

In dit kader worden ook afspraken gemaakt over het afbouwen van de rijksinspecties en de overdracht hiervan aan de provincies. De provincies zetten vervolgens in op efficiënt en sober interbestuurlijk toezicht.

In een overgangsproces tot eind 2010 wordt het nieuwe stelsel geïmplementeerd. IPO, VNG en de minister van BZK voeren gezamenlijk regie over dit proces. De noodzakelijke wetwijzigingen zijn aan het eind van deze kabinetsperiode gerealiseerd.

2.3. Samenwerking en uitvoering

Het rijk respecteert dat de provincies over gedecentraliseerde taken aan Provinciale Staten verantwoording afleggen.

In het bestuursakkoord worden de condities c.q. procedures beschreven waaronder de provincies rijksverantwoordelijkheid kunnen overnemen:

- in de planstudie- en opdrachtfase van rijksinfrastructuur om daarmee voorwaarden te creëren voor een bredere gebiedsontwikkeling (pagina 32 rapport commissie Lodders,);
- voor overdracht (van eigendom en beheer) van N-wegen en veren;
- aansturing van beheer en onderhoud van spoorlijnen waarop het vervoer door de provincies wordt geëxploiteerd;
- voor overdracht (van eigendom) van de hoofdvaarwegen Van Harinxmakanaal in Fryslân en het Winschoterdiep in Groningen.

Uiterlijk in 2009 gaan voor de periode 2009-2012 pilots van start in Zuid-Nederland met een substantiële aansturing van de provincies op de Dienst Landelijk Gebied (pagina 36 rapport commissie Lodders).

3. Provinciaal belastinggebied

De provinciale opcentenheffing motorrijtuigenbelasting blijft vooralsnog bestaan (conform artikel 222 Provinciewet). Artikel 220 van de Provinciewet regelt dat provinciale staten besluiten tot het invoeren, wijzigen en afschaffen van een provinciale belasting. Alleen in gezamenlijk overleg tussen rijk en provincies kan tot een andere belasting worden besloten. Kabinet en IPO voeren gezamenlijk nader onderzoek uit naar de mogelijkheid van (continuering van) een provinciale motorrijtuigenbelasting vanaf 2016 (voorkeur IPO) of naar alternatieven. Dit onderzoek wordt uiterlijk in 2010 afgerond.

4. Procesafspraken

Implementatie

In het bestuursakkoord worden nadere afspraken gemaakt over een implementatietraject waarvoor de uitgangspunten in dit mandaat zijn opgenomen. Decentralisatie moet voldoen aan randvoorwaarden, zoals voldoende financiële middelen, voldoende bevoegdheden en voldoende tijd voor invoering.

Kabinet en IPO wijzen gezamenlijk een gezaghebbende en onafhankelijke regisseur aan die de voortgang coördineert en jaarlijks in april over de voortgang rapporteert. Deze rapportage vormt de basis voor een jaarlijks bestuurlijk voortgangsoverleg.

Strategische conferentie

Eenmaal per jaar vindt een strategische conferentie plaats tussen kabinet en het IPO, namens de gezamenlijke provincies, over de belangrijkste maatschappelijke ontwikkelingen, de nationale en regionale beleidsdoelen en vooral ook over de te bereiken maatschappelijke resultaten. Het jaarlijkse voortgangsverslag maakt onderdeel uit van de agenda van deze conferentie.

Gezamenlijke evaluatie

In 2011 stellen rijk en provincies gezamenlijk een evaluatie op van het bestuursakkoord en de resultaten daarvan worden met Provinciale Staten en de Tweede Kamer besproken.

Investeringsprogramma rijk – provincies 2011-2015

De suggestie van de commissie Lodders om in de voorbereiding naar de volgende kabinetsperiode een gezamenlijk investeringsprogramma op te stellen wordt overgenomen. Dit wel onder de uitdrukkelijke voorwaarde dat het kabinet uitspreekt dat een nieuwe eenzijdige ingreep in de provinciale financiën dan niet meer plaats vindt.

5. Provinciale bijdrage aan de rijksbegroting

De provincies zijn bereid op basis van een bestuursakkoord, waarvan dit mandaat het stevige fundament vormt, voor de periode 2009-2011 600 miljoen euro bij te dragen aan (een besparing op) de rijksbegroting. Voor de Randstadprovincies geldt dat zij hun bijdrage van 210 miljoen euro beschikbaar stellen voor projecten in het Urgentieprogramma Randstad. In nader overleg tussen de Randstadprovincies en het kabinet moet hiervoor een projectenlijst worden opgesteld en een werkwijze worden afgesproken.

De provincies stellen hun jaarlijkse bijdrage van 200 miljoen euro afhankelijk van de voortgang van de implementatie van dit bestuursakkoord. Op basis van dit bestuursakkoord wordt voor het jaar 2009 200 miljoen euro beschikbaar gesteld. In principe wordt ook voor 2010 en 2011 200 miljoen beschikbaar gesteld, maar bij onvoldoende voortgang van het implementatieproces kan dit worden herzien. In het jaarlijkse bestuurlijk overleg met het kabinet wordt over de voortgang van de implementatie overlegd.

De provinciale verdeling van de jaarlijkse bijdrage van 200 miljoen euro is als volgt in miljoenen euro's.

Randstad ¹	70
Groningen	9,5
Fryslân	15,5
Drenthe	5
Overijssel	20
Gelderland	25
Zeeland	12
Noord Brabant	26,5
Limburg	16,5

6. Voorstel

Het bestuur van het IPO stelt de colleges van Gedeputeerde Staten voor om:

1. het bestuur van het IPO te mandateren om op basis van de inzet die in dit mandaat is beschreven met het kabinet tot een bestuursakkoord tussen rijk en provincies te komen voor de periode 2008-2011;
2. het bestuur van het IPO te verzoeken om de colleges van Gedeputeerde Staten tussentijds te informeren, en waar nodig te consulteren, over de voortgang van de onderhandelingen
3. het bestuur van het IPO te verzoeken om het bestuursakkoord door tussenkomst van Gedeputeerde Staten ter goedkeuring voor te leggen aan Provinciale Staten.

¹ De Randstadprovincies bepalen uiterlijk 29 april, mede op basis van de uitgewerkte projectenlijst, de onderlinge verdeling.