



College van Gedeputeerde Staten  
**statenvoorstel**  
**2011WMC38**

Datum	: 28 april 2011	Nummer PS	:
Afdeling	: SDC	Commissie	: BEM
Steller	: Gertie Korevaar	Portefeuillehouder	: Dhr. Van Lunteren

Registratienummer : 2011INT268910

---

**Titel** : Vaststelling onderhandelaarsakkoord Rijk, IPO, VNG en UvW 2011-2015

---

**Inhoudsopgave**

Ontwerpbesluit pag. 5

Toelichting pag. 6

Bijlage(n): 1) Onderhandelaarsakkoord Rijk, IPO, VNG en UvW 2011-2015  
2) Brief van 27-4-2011 van IPO aan Minister Donner over bestuursakkoord  
3) Brief van 27-4-2011 van IPO aan de colleges van GS over het bestuursakkoord

---

Aan Provinciale Staten,

**Inleiding**

In Nederland lijkt het inmiddels traditie dat de verschillende overheden met elkaar inhoudelijke, financiële en procedurele afspraken maken in een zogenaamd bestuursakkoord. Het laatste akkoord tussen rijk en provincies is gesloten in 2008 en loopt in principe nog door in 2011. Van dit akkoord is de helft van de decentralisatieafspraken gehaald. In de periode daarvoor zijn er twee eerdere bestuursakkoorden geweest. Het Bestuursakkoord Nieuwe Stijl (BANS) dateerde uit 1999. In 2004 is de Code Interbestuurlijke Verhoudingen overeen gekomen.

In het Regeerakkoord van het Kabinet Rutte-Verhagen van oktober 2010 staan voornemens om bestuurlijke drukte te verminderen, de besluitvorming te versnellen en de overheden bestuurskrachtiger te laten worden. Het kabinet wil daarom voor de periode 2011-2015 met de decentrale overheden afspraken maken over een betere verdeling van taken tussen Rijk, provincies, gemeenten en waterschappen.

In het onderhandelaarsakkoord tussen Rijk, IPO, VNG en UvW wat nu voorligt, zijn voor de provincies richtinggevende kaders opgenomen voor decentralisaties op de terreinen van natuur, ILG, ruimte, economie, infrastructuur, water en jeugdzorg. Als gevolg van de financieel-economische crisis moet het kabinet flink bezuinigen en moesten er in de onderhandelingen afwegingen gemaakt worden over de te decentraliseren taken naar de provincies en de daarmee gepaard gaande kortingen. Na de afwegingen in het IPO-bestuur zijn door de voorzitter van het IPO, dhr. Franssen, een aantal zorgpunten bij het onderhandelaarsakkoord verwoord in een brief naar Minister Donner als coördinerend bewindspersoon (*zie bijlage 2*).

Veel afspraken over de verdeling van taken en proces- en principeafspraken moeten nog verder uitgewerkt worden. Staand beleid en niet gehaalde afspraken uit het vorige bestuursakkoord zijn overgenomen. Ook zal dit akkoord de Code Interbestuurlijke Verhoudingen uit 2004 vervangen. Op



21 april is het onderhandelaarsakkoord namens de koepel van de provincies ondertekend door de IPO-voorzitter, dhr. Franssen. Het bindt daarom op dit moment nog niet de provincies maar wel het IPO aan afspraken die door provincies uitgewerkt gaan worden. In het onderhandelaarsakkoord staat daarom dat ‘de koepels *streven* naar een akkoord van de individuele gemeenten, provincies en waterschappen’.

#### *Voorgeschiedenis*

Het IPO Bestuur heeft op 9 december 2010 in zijn vergadering ingestemd met een verkenning op hoogambtelijk niveau van een nieuw bestuursakkoord als de Ministerraad een bestuursakkoord wenselijk zou achten. In het IPO-bestuur is besloten dat een dergelijk akkoord van beperkte omvang moet zijn en met name gericht op ‘principes en proces’. Vervolgens is er in de Ministerraad op 17 december besloten dat er gestreefd werd om medio februari 2011 een hoofdlijnenakkoord te sluiten tussen BZK en de koepels (IPO, VNG en UvW) met richtinggevende kaders voor decentralisaties in de af te sluiten deelakkoorden op de terreinen van ruimte/economie/infrastructuur, water en jeugdzorg. Hoewel de provincies niet eensgezind waren in hun wens voor een bestuursakkoord, heeft het IPO in december het mandaat gekregen om te onderhandelen met het rijk, gemeenten en waterschappen voor een akkoord op hoofdlijnen.

Voorafgaand aan de onderhandelingen hebben verschillende Statencommissies input aan gedeputeerde Van Lunteren meegegeven voor de inzet voor de provincie Utrecht bij de onderhandelingen naar een akkoord. Gedurende de onderhandelingen zijn Statencommissies geïnformeerd over het proces, de vooruitgang van de onderhandelingen naar een onderhandelaarsakkoord en de komst van een nieuw verdeelmodel provinciefonds door gedeputeerden Van Lunteren en Raven. Het tijdstip voor de ondertekening is gedurende de onderhandelingen frequent naar achteren geschoven. Drie IPO-bestuursleden, waaronder de voorzitter, namen deel aan de onderhandelingscommissie. In het IPO-bestuur van 21 april lag het eindresultaat van de onderhandelingen als onderhandelaarsakkoord ter instemming voor, zoals het bij het VNG bestuur op 14 april ter instemming voor lag. Door een meerderheid van de provincies is hiermee ingestemd. De voorzitter van het IPO, dhr. Franssen werd vervolgens gemachtigd om namens de provincies, dezelfde middag nog, het akkoord te ondertekenen. Het akkoord moet daarom nu worden voorgelegd aan de individuele gemeenten, provincies en waterschappen.

#### *Essentie / samenvatting*

Het onderhandelaarsakkoord voor Rijk, VNG, IPO en UvW 2011-2015 omvat thema's van vermindering regeldruk en dienstverlening tot complexe decentralisaties als de jeugdzorg en ILG. Het uitgangspunt is ‘je gaat erover of niet’ (maximaal twee bestuurslagen per terrein) en vrijheid en verantwoordelijkheid van medeoverheden staan centraal. Afspraken uit het bestuursakkoord 2008-2011 zijn meegenomen en er werd uitgegaan van de provinciale kerntaken zoals de commissie Ladders in 2008 geadviseerd heeft. In het akkoord is ook opgenomen dat overleg met het Kabinet over de opschaling van de Randstad een verantwoordelijkheid van de vier Randstadprovincies is. Afspraken in het akkoord vormen een disciplinerend kader tot 2015, behalve jeugdzorg (2016). Voor de (z.s.m. te maken) deelakkoorden van decentralisaties staan in het akkoord de proces- en principeafspraken genoteerd. Het hoofdlijnenakkoord moet dus eerst worden afgesloten voordat een deelakkoord kan worden afgesloten. Het deelakkoord Water moest wachten op de ondertekening van het onderhandelaarsakkoord, maar kan nu binnenkort ook ondertekend worden. Ook het deelakkoord Water zal aan Provinciale Staten worden voorgelegd. De voorwaarde voor de ondertekening is altijd geweest dat het nieuwe college van Gedeputeerde Staten en de nieuwe Provinciale Staten moeten instemmen met het akkoord.



### *Meetbaar / beoogd beleidseffect*

De provincies krijgen met dit onderhandelaarsakkoord taken op het gebied van ruimte, natuur, ILG, bedrijventerreinen erbij. Wel gaat dit gepaard met kortingen. De onderhandelingen over het deelakkoord natuur en ILG en de korting van bijna €600 miljoen op de lopende bestuursovereenkomsten ILG zijn nog gaande en in het onderhandelaarsakkoord zijn vooral procedurele afspraken gemaakt ter voorbereiding op een overeen te komen deelakkoord op dit terrein. De taken op het gebied van jeugdzorg worden gedecentraliseerd naar de gemeenten per 2016. Een geschilpunt daarbij betrof de uitname van €90 miljoen voor jeugdzorg uit het provinciefonds, dat heeft het IPO uiteindelijk geaccepteerd. De provincies zullen zich inzetten voor een goede transitie en zullen de gemeenten faciliteren bij intergemeentelijke samenwerking op het gebied van jeugdzorg. Op het gebied van economie staat er dat het Rijk verantwoordelijk is voor een samenhangende beleidsagenda voor 9 topsectorregio's (waaronder de Noordvleugel). Wel komt er een decentralisatie van regionale economie. De provincie faciliteren de kennisdriehoek in de regio. Er komt geen rijksgeld meer voor de herstructurering bedrijventerreinen. In het deelakkoord Water wordt vastgelegd dat er geen goedkeuring voor de Waterbeheerplannen door provincies meer nodig is en er geen afzonderlijke waterplannen door rijk/provincies worden opgesteld (dit moeten integrale beleidsplannen voor water/ruimte/milieu worden). De provincie gaat de kaders stellen voor het regionale watersysteem (incl. regionale waterkeringen) en grondwater.

### **Financiële consequenties**

Minister Donner had de Tweede Kamer toegezegd uiterlijk in januari 2011 duidelijkheid te geven over het nieuwe verdeelmodel van het provinciefonds per 1 januari 2012. Dit was een voorwaarde voor de provincies om in te stemmen met het akkoord. In maart heeft de minister het nieuwe verdeelmodel gepresenteerd, waarmee er aan deze voorwaarde voldaan is. De lange onduidelijkheid over het nieuwe verdeelmodel maakte onze onderhandelingspositie als provincies voor het bestuursakkoord wel kwetsbaar door de onduidelijke financiële gevolgen die het akkoord kan hebben en het onduidelijke financiële totaalbeeld.

In het akkoord is vastgelegd dat de provincies €5 miljoen per jaar gaan bijdragen aan de Regionaal Historische Centra. Een geschilpunt in de onderhandelingen tussen rijk, provincies en gemeenten was de uitname van €90 miljoen voor de jeugdzorg vanaf 2016 uit het provinciefonds naar het gemeentefonds. Deze uitname staat nu in het akkoord. Er staat tegenover dat de vrije ruimte voor de opcenten Motorrijtuigenbelasting weliswaar beperkt wordt tot 105, maar omdat de provincie Utrecht daar nog ver onder zit, heeft dit nog geen directe consequenties. Een ander geschilpunt was een door het Rijk op te leggen micronorm als de provincies de lasten te fors lieten stijgen in combinatie met te hoge provinciale uitgaven. Dit zou de autonomie van de provincies beperken. Deze zin is na verder onderhandelen echter uit het akkoord gehaald.

De financiële effecten van decentralisaties zijn nog niet geheel bekend, omdat veel nog (in deelakkoorden) uitgewerkt moet worden in afspraken. Een zorgpunt is de korting van bijna €600 miljoen op de lopende bestuursovereenkomsten ILG voor de periode t/m 2013. De provincies hebben zich op dit punt nog niet gecommitteerd aan de financiële uitgangspunten uit het regeerakkoord en houden de juridische procedures open als het deelakkoord niet tot stand kan komen. De grote financiële knelpunten moeten in de deelakkoorden worden opgelost. Over de accessen van het provinciefonds volgt meer duidelijkheid bij de meicirculaire.

### **Bestuurlijke dilemma's / politieke gevoeligheid**

De inhoudelijke waarde van het akkoord is beperkt voor de provincies. Het is een compromis van onderhandelingen tussen overheden over decentralisaties, bezuinigingen en rol- en taakverdelingen in



tijden van een financieel-economische crisis met een begrotingstekort. Gezien de risico's en mogelijke negatieve gevolgen van het niet ondertekenen van het onderhandelaarsakkoord, moest er een politieke afweging gemaakt worden tussen het ondertekenen van het onderhandelaarsakkoord en de onzekere positie van de provincies bij het rijk en in politiek Den Haag bij alternatieve (wetgevings)trajecten voor decentralisaties of provinciale lobby's op beleidsterreinen als het akkoord niet ondertekend zou worden.

Het onderhandelaarsakkoord is uitonderhandeld tijdens de provinciale statenverkiezingen en tijdens de collegeonderhandelingen. In het IPO-bestuur op 21 april hebben 3 provincies niet ingestemd met het akkoord, nl. Noord-Holland, Flevoland en Friesland. De VNG houdt op 8 juni een ALV om de gemeenten te raadplegen. De raad van Utrecht heeft een motie aanvaard om tegen het bestuursakkoord te stemmen, maar er zullen wel afspraken met hen gemaakt moeten worden over decentralisaties, zoals voor de transitie van de jeugdzorg en afspraken over water. Tenslotte wil het kabinet (delen van) dit akkoord aan de Tweede Kamer voorleggen, maar met name de decentralisaties van de sociale taken naar de gemeenten zullen ook daar gevoelig liggen. Na 8 juni (de algemene ledenvergadering van de VNG) wordt er om die reden ook een hoorzitting worden georganiseerd in de Kamer over het onderhandelaarsakkoord.

### **Overwogen oplossingsrichtingen en alternatieven**

Het onderhandelaarsakkoord sluit wetgevingstrajecten niet uit. Zo zal er waarschijnlijk een transitiewet jeugdzorg ter uitwerking gemaakt worden.

De onderhandelingen voor een deelakkoord ILG laten helaas zien dat er van gelijkwaardigheid tussen medeoverheden niet altijd sprake is, want staatssecretaris Bleker dreigt met een wetgevingstraject waarin hij de provincies dwingt tot de afspraken als ze niet meewerken aan het deelakkoord natuur. Ook kan het rijk eenzijdig de provincies in de toekomst kortingen blijven opleggen.

Wij hebben daarom de afweging moeten maken bij het akkoord wat de gevolgen zouden zijn voor de positie van de provincie Utrecht en het IPO als wij niet zouden instemmen en hoe er anders afspraken over decentralisaties gemaakt zouden moeten worden. Het IPO is vaak de gesprekspartner van het rijk en het IPO, en niet de individuele provincies, zit aan tafel bij het kabinet. Tegelijkertijd is het optrekken met andere provincies, en gemeenten en partners in onze regio steeds belangrijker geworden en kunnen en moeten veel afspraken uit het bestuursakkoord en regeerakkoord ook met hen gemaakt worden. De proces- en principeafspraken in het onderhandelaarsakkoord moeten verder uitgewerkt worden in deelakkoorden, verkenningen en/of een uitvoeringsprogramma. Hierover moeten tussen de provincies en andere betrokken spelers verdere afspraken gemaakt worden. De hoofdstukken in het akkoord bieden hiervoor kaders en/of procedures (*zie bijlage 3*).

Voorgesteld wordt om in te stemmen met het onderhandelaarsakkoord Rijk, IPO, VNG en UvW 2011-2015.

Gedeputeerde Staten,

voorzitter, R.C. Robbertsen

secretaris, H. Goedhart



**Ontwerp-besluit**

Besluit van 23-05- 2011 tot instemming met het onderhandelaarsakkoord Rijk, IPO, VNG en UvW 2011-2015

Provinciale Staten van Utrecht;

Op het voorstel van Gedeputeerde Staten van 28 april 2011, afdeling SDC, nummer 2011INT268910;

Gelezen het onderhandelaarsakkoord Rijk, IPO, VNG en UvW 2011-2015;

Besluiten:

- In te stemmen met het onderhandelaarsakkoord Rijk, IPO, VNG en UvW 2011-2015
- In te stemmen met dat PS frequent geïnformeerd wordt over de voortgang van het onderhandelaarsakkoord en de te uit te werken deelakkoorden.

voorzitter,

griffier,



## Toelichting

### 1. Wettelijke grondslag

Artikel 158 Provinciewet.

### 2. Beoogd effect

Zie pagina 2.

### 3. Argumenten

Zie pagina 2.

### 4. Kanttekeningen

Op 11 april heeft de ROB een advies uitgebracht aan de Eerste Kamer over de 2-lagen structuur uit het regeerakkoord. Zij adviseren om een bestuursconferentie te organiseren, waarbij de overheden zelf uitgenodigd worden, om afspraken te maken over taken, verantwoordelijkheden en het huis van Thorbecke. Dit zou vorm moeten krijgen in een complementair bestuursakkoord en een Code bestuurlijke verhoudingen. Dit advies aan de Eerste Kamer staat haaks op de ontwikkelingen die nu gaande zijn voor een onderhandelaarsakkoord en het proces erna.

### 5. Financiën

Zie pagina 3.

### 6. Realisatie

Zie pagina 4.

### 7. Juridisch

N.v.t.

### 8. Europa

N.v.t.

### 9. Communicatie

Na vaststelling van het onderhandelaarsakkoord kan er een persbericht opgesteld worden. Hierover moet nader worden afgestemd.

### 10. Bijlagen

Zie pagina 1.

### Artikelsgewijze toelichting

N.v.t.