
Vergaderjaar 2025–2026

36 800 C

**Vaststelling van de begrotingsstaat van het
provinciefonds voor het jaar 2026**

Nr. 2

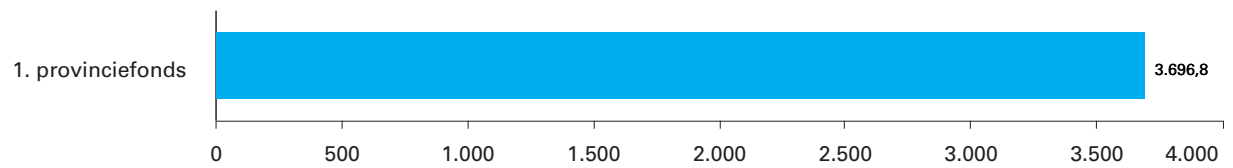
MEMORIE VAN TOELICHTING

INHOUDSOPGAVE

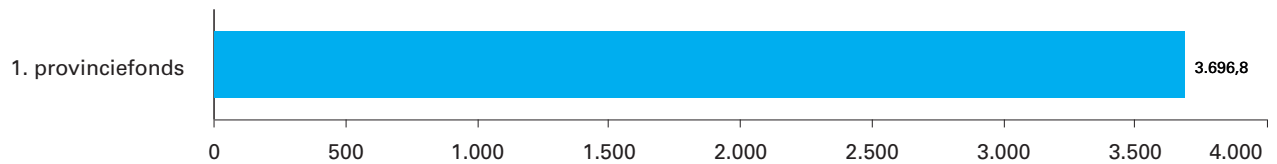
Geraamde uitgaven en ontvangsten	3
A. Artikelsgewijze toelichting bij het begrotingswetsvoorstel	4
B. Artikelsgewijze toelichting bij de begrotingsartikelen	5
1. Leeswijzer	5
2. Beleidsagenda	6
2.1 Beleidsprioriteiten	6
2.2 Belangrijkste mutaties	7
2.3 Beleidsevaluaties	8
3. Beleidsartikelen	9
3.1 Artikel 1. Provinciefonds	9
4. Provinciefonds in breder perspectief	14
4.1 Inkomstenbronnen van provincies	14
4.2 Specifieke uitkeringen	14
4.3 Motorrijtuigenbelasting	15
5. Bijlagen	16
Bijlage 1: Decentralisatie-uitkeringen	17

GERAAMDE UITGAVEN EN ONTVANGSTEN

Figuur 1 Geraamde uitgaven artikel 1 provinciefonds (bedragen x € 1 mln.) totaal € 3.696.842.000



Figuur 2 Geraamde ontvangsten artikel 1 provinciefonds (bedragen x € 1 mln.) totaal € 3.696.842.000



A. ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING BIJ HET BEGROTINGSWETSVOORSTEL

Wetsartikel 1

De begrotingsstaten die onderdeel zijn van de Rijksbegroting, worden op grond van artikel 2.3, eerste lid, van de Comptabiliteitswet 2016 elk afzonderlijk bij de wet vastgesteld.

Het wetsvoorstel strekt ertoe om de onderhavige begrotingsstaat voor het aangegeven jaar vast te stellen.

Alle voor dit jaar vastgestelde begrotingswetten tezamen vormen de Rijksbegroting voor dat jaar. Een toelichting bij de Rijksbegroting als geheel is opgenomen in de Miljoenennota.

Met de vaststelling van dit wetsartikel worden de uitgaven, de verplichtingen en de ontvangsten vastgesteld. De in de begrotingsstaat opgenomen begrotingsartikelen worden in onderdeel B van deze memorie van toelichting toegelicht (de zogenoemde begrotingstoelichting).

Wetsartikel 3

Ingevolge artikel 5, eerste lid, van de Financiële-verhoudingswet hebben provincies gezamenlijk recht op het bedrag dat in de begroting als verplichting voor het totaal van de algemene uitkering is opgenomen.

Ingevolge artikel 5, tweede lid, van de Financiële-verhoudingswet hebben de provincies gezamenlijk recht op de bedragen die in de begroting als verplichting voor het totaal van de integratie-uitkeringen en het totaal van de decentralisatie-uitkeringen is opgenomen.

De in dit wetsartikel opgenomen bedragen zijn niet rechtstreeks uit de begrotingsstaat af te leiden. De bedragen worden nader onderbouwd in deze memorie van toelichting.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,

F. Rijkaart

De Staatssecretaris van Financiën,

E.H.J. Heijnen

B. ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING BIJ DE BEGROTINGSARTIKELLEN

1. Leeswijzer

Algemeen

Inleiding

Voor u ligt de begroting 2026 van het provinciefonds.

Groeiparaagraaf

Indeling en opzet van de begroting provinciefonds is niet gewijzigd ten opzichte van vorig jaar.

Provinciefonds

De provinciefondsbegroting maakt onderdeel uit van de Rijksbegroting, maar heeft daarbinnen een eigen karakter. Zo kent de provinciefondsbegroting in tegenstelling tot een departementale begroting slechts één beleidsartikel: het provinciefonds. Het beleid dat wordt gevoerd ter realisatie van de algemene beleidsdoelstelling is direct verbonden met dit beleidsartikel. Voorts zijn de fondsbeheerders systeemverantwoordelijk voor het provinciefonds en niet voor de resultaten die provincies met hun budget uit dit fonds realiseren. Provincies zijn, met inachtneming van de wet- en regelgeving, autonoom in het voeren van hun beleid bekostigd uit het provinciefonds. De begroting van het provinciefonds bevat geen output- en/of outcomegegevens. Deze worden door de provincies in hun begrotingen gepresenteerd.

Beleidsagenda

De beleidsagenda geeft een overzicht van de hoofdlijnen van beleid. Tevens is een overzicht opgenomen met de belangrijkste mutaties.

Beleidsartikel

In het beleidsartikel komen de met het beleid samenhangende algemene beleidsdoelstelling, de rol en verantwoordelijkheid, de beleidswijzigingen, de budgettaire gevolgen van beleid en de toelichting op de uitgavencategorieën aan bod.

Tabel budgettaire gevolgen van beleid

De apparaatsuitgaven in de zin van materiële en personele uitgaven van de medewerkers bij de Ministeries van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en Financiën die betrokken zijn bij het fondsbeheer, zijn niet in de tabel *budgettaire gevolgen van beleid* opgenomen. Deze kosten worden in de respectievelijke departementale begrotingen verantwoord. Dit geldt eveneens voor het algemene beleid inzake decentrale overheden, waarbij deze uitgaven zijn terug te vinden in de begroting van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

Provinciefonds in breder perspectief

In hoofdstuk 4 wordt het provinciefonds in een breder perspectief geplaatst, waarbij ook wordt ingegaan op de overige inkomstenbronnen van de provincies, zoals specifieke uitkeringen en de provinciale opcenten motorrijtuigenbelasting.

Bijlagen

Deze begroting wordt afgesloten met een overzicht van alle decentralisatieuitkeringen.

2. Beleidsagenda

2.1 Beleidsprioriteiten

Vanuit de Actieagenda Sterk bestuur wordt blijvend ingezet op de inter-bestuurlijke samenwerking en de betrokkenheid van medeoverheden bij beleid en wetgeving. Het is van belang dat overheden op elk moment gezamenlijk verantwoordelijkheid nemen voor de grote opgaven waarvoor Nederland gesteld staat. Dit vraagt ook om het eerder en beter betrekken van medeoverheden bij de voorbereiding van beleid en wetgeving. Het kabinet wil dat de inzichten van de uitvoeringspraktijk over wat wel en niet werkt nadrukkelijk betrokken wordt in landelijk beleid. We richten ons op een passende verdeling van taken en bevoegdheden tussen overheden, een goede balans tussen ambities, taken, middelen (financieel en juridisch) en uitvoeringskracht. Ook werken we in 2026 aan de uitwerking van het 'Beleidskader decentraal en gedeconcentreerd bestuur' met criteria voor een passende taaktoedeling. We intensiveren onze inzet op de Uitvoerbaarheidstoets Decentrale Overheden (UDO).

In het Regeerprogramma is opgenomen dat specifieke uitkeringen (SPUKs) in 2026 moeten zijn omgezet in fondsuitkeringen, om autonomie van medeoverheden te vergroten en administratieve- en controlelasten te verminderen. De uitkomsten van de overheveling specifieke uitkeringen zijn in een Kamerbrief gepubliceerd op 21 mei jl. (Kamerstukken II 2024/25, [36600 B, nr. 45](#)). Op de korte termijn blijkt het om juridische en praktische redenen niet mogelijk of wenselijk om in 2026 alle specifieke uitkeringen over te hevelen. Wel wordt er op de iets langere termijn een behoorlijke afbouw van het aantal specifieke uitkeringen verwacht. In de eerste plaats omdat nieuwe specifieke uitkeringen een besluit via de ministerraad vergen en in de tweede plaats omdat er met de te wijzigingen Financiële-verhoudingswet een alternatief komt voor de specifieke uitkering, namelijk de bijzondere fondsuitkering. Het streven is om dit wetsvoorstel in 2026 in te dienen bij de Tweede Kamer. Dat houdt in dat de BFU vanaf 2027 gehanteerd zou kunnen worden. Voor de specifieke uitkeringen die (nog) niet overgeheveld kunnen worden, geldt als uitgangspunt dat medeoverheden niet met minder budget dezelfde taken moeten uitvoeren.

De beide kamers zijn per brief d.d. 3 juli 2025 (Kamerstukken II 2024/25, 34568, nr. I en Kamerstuk II 2024/25, [36600 C, nr. 6](#)) geïnformeerd over de stand van zaken rondom de nieuwe verdeling van het provinciefonds. Het IPO bestuur heeft gehoord hebbende het advies van de bestuurlijke adviescommissie (BAC) Financiën en Openbaar bestuur van het IPO op 3 juli jl., in haar vergadering unaniem besloten aan de fondsbeheerders een voorstel te doen voor de verdere stappen. Dit voorstel bevat een tussenstap per 1 januari 2026 en randvoorwaarden om te komen tot een structureel model voor 2027 en verder. Het structurele model zal gebaseerd zijn op het huidige rapport van CEBEON aangevuld met het adviesrapport van de ROB en de brief van de provincies van 9 oktober jl. Als fondsbeheerders nemen we dit voorstel voor de tussenstap en de randvoorwaarden voor het structurele model graag over en zullen we het vervolgtraject om te komen tot een structureel model in overleg met de BAC Financiën en Openbaar Bestuur van het IPO vormgeven.

2.2 Belangrijkste mutaties

Door wijzigingen in beleid van verschillende departementen kan worden overgegaan tot het beleggen of juist weghalen van taken bij provincies. Soms gaat dit gepaard met een toevoeging aan of een uitname uit het provinciefonds. In tabel 1 worden de mutaties groter dan € 10 mln. weergegeven.

Tabel 1 Belangrijkste uitgaven- en ontvangstenmutaties t.o.v. vorig jaar (bedragen x € 1.000)						
	2025	2026	2027	2028	2029	2030
Stand begroting 2025 (inclusief NvW)	3.552.438	3.337.500	3.297.605	3.294.735	3.293.795	0
Belangrijkste mutaties						
Eerste suppletoire begroting 2025	226.511	151.905	172.628	203.948	201.847	3.310.400
1) Bijstelling accrestranche 2025	36.387	34.185	33.777	33.748	33.647	32.635
2) Afrekening ruimte onder plafond BCF 2024	172.800					
3) AP overboeking EV opcenten MRB		107.000	132.000	165.000	165.000	
4) Extrapolatie 2030						3.276.565
5) Overige mutaties	17.324	10.720	6.851	5.200	3.200	1.200
Mutaties begroting 2026	200.013	207.437	160.716	161.488	159.350	147.232
6) Accres tranche 2026	0	157.418	154.612	155.856	155.636	147.232
7) Ruimte onder plafond BCF 2025	142.239	0	0	0	0	0
8) Capaciteit decentrale overheden klimaat- en energiebeleid	0	37.349	0	0	0	0
9) Agrarisch natuur- en landschapsbeheer (ANLb)	22.000	0	0	0	0	0
10) Spreidingswet	12.750	0	0	0	0	0
11) Overige mutaties	23.024	12.670	6.104	5.632	3.714	0
Stand ontwerpbegroting 2026	3.978.962	3.696.842	3.630.949	3.660.171	3.654.992	3.457.632

Toelichting

6) Accres tranche 2026

De accres tranche 2026 wordt in deze begroting toegevoegd aan de begroting van het provinciefonds.

7) Ruimte onder plafond BCF 2025

De ontwikkeling van het BTW-compensatiefonds (BCF) en het bijbehorende plafond leiden conform het Financieel Akkoord Rijk/VNG/IPO met ingang van 2015 tot een toename of afname van de algemene uitkering van de fondsen. Voor 2025 is vooralsnog sprake van ruimte onder het plafond, met als gevolg een toevoeging aan de algemene uitkering van € 142 mln.

8) Capaciteit decentrale overheden klimaat- en energiebeleid (CDOKE)

In het Coalitieakkoord van het kabinet Rutte IV zijn middelen beschikbaar gesteld voor gemeenten en provincies voor de uitvoering van het Klimaat-akkoord en het klimaat- en energiebeleid. De decentralisatie-uitkering capaciteit decentrale overheden klimaat- en energiebeleid vervangt de specifieke uitkering CDOKE. De CDOKE-middelen zijn ook beschikbaar na 2026, maar de uitkeringsvorm na 2026 is nog niet bepaald.

9) Agrarisch Natuur- en Landschapsbeheer (ANLb)

Voor 2025 komt een extra financiële impuls, waarmee het tekort bij uitbetaling voor beheerjaar 2024 wordt gedekt (dit betreft het herijkings-tekort 2024). Het totaalbedrag komt betreft € 22 mln. De verdeling over de provincies is gebaseerd op het besluit in de vergadering van de Bestuurlijke adviescommissie (BAC) IPO van 24 april 2024.

10) Spreidingswet

Om de provinciale regietafels (PRT's) te versterken in hun nieuwe taak, ten aanzien van de verdeling van de opvangplekken in het kader van de Spreidingswet, ontvangen de provincies een bijdrage via het provinciefonds.

2.3 Beleidsevaluaties

Al het beleid dat valt onder een beleidsartikel uit de Rijksbegroting moet tenminste eens in de zeven jaar worden geëvalueerd. Er vindt echter geen afzonderlijke beleidsevaluaties of periodieke rapportage plaats van het beleidsartikel van het provinciefonds. Evaluatie van de bestuurlijke en financiële verhoudingen met de decentrale overheden, die ten grondslag liggen aan het fonds, vindt plaats via artikelonderdeel 1.1 van de begroting van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (VII).

De laatste beleidsevaluatie van artikelonderdeel 1.1 Bestuur en regio is afgerond in 2024. In 2028 wordt dit beleid volgens de nieuwe systematiek van de periodieke rapportage geëvalueerd.

3. Beleidsartikelen

3.1 Artikel 1. Provinciefonds

A. Algemene doelstelling

Via het provinciefonds wordt bewerkstelligd dat de provincies middelen krijgen toebedeeld om hun taken naar behoren uit te voeren. Deze doelstelling valt uiteen in twee beleidsthema's:

1. provincies via het provinciefonds voorzien van voldoende financiële middelen voor de uitvoering van hun taken;
2. een verdeling van de beschikbare financiële middelen over provincies, die elk van de provincies in staat stelt om hun inwoners een gelijkwaardig voorzieningenpakket tegen globaal gelijke lastendruk te kunnen leveren.

B. Rol en verantwoordelijkheid

De fondsbeheerders, de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en de Minister van Financiën – namens deze de Staatssecretaris van Financiën - Fiscaliteit en Belastingdienst – hebben een regisserende en financierende rol ten aanzien van het provinciefonds. De fondsbeheerders zijn op basis van de [Financiële-verhoudingswet](#) verantwoordelijk voor de financiële verhoudingen tussen Rijk en provincies. Zij dragen daarbij zorg voor een adequate omvang alsmede een goede werking van de verdeel-systeematiek van het provinciefonds. Tevens zorgen zij voor een adequate uitbetaling en vaststelling van de algemene uitkering en decentralisatie-uitkeringen aan de verschillende provincies.

Van tijd tot tijd kunnen vragen opkomen of de provincies als collectiviteit andere prioriteiten zouden kunnen stellen, bijvoorbeeld ter ondersteuning van gezamenlijk onderschreven maatschappelijke opgaven. Naast de fondsbeheerders hebben hierbij ook de desbetreffende vakministers een rol.

Voor de realisatie van de beschreven beleidsthema's zijn er een aantal instrumenten en activiteiten.

Beleidsthema 1: provincies via het provinciefonds voorzien van voldoende financiële middelen voor de uitvoering van hun taken.

A) Normeringssystematiek

De jaarlijkse ontwikkeling van de omvang van de algemene uitkering van het provinciefonds wordt – naast taakmutaties – bepaald door de normeringssystematiek. De normeringssystematiek houdt in dat de ontwikkeling van het fonds sinds 2024 gekoppeld is aan de ontwikkeling van het nominaal bruto binnenlands product. De indexatie wordt gesplitst in een volumedeel en een prijsdeel. De volumeontwikkeling van het fonds is gebaseerd op een 8-jaars (t-9 t/m t-2) historisch gemiddelde van de ontwikkeling van het bbp, waardoor het fonds minder schommelt. De indexatie voor inflatie volgt de prijs bbp van het lopende jaar, waardoor het fonds reëel 'op niveau' blijft. De jaarlijkse toe- of afname van het provinciefonds die voortvloeit uit de koppeling aan het bbp, wordt het accres genoemd. Het betreft een generieke indexatie die naar eigen inzicht van een individuele provincie kan worden ingezet. De normeringssystematiek berust op een bestuurlijke afspraak tussen het Rijk, de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) en het Interprovinciaal Overleg (IPO).

B) Artikel 2 Financiële-verhoudingswet

Er zijn jaarlijks diverse specifieke taakmutaties die tot toevoegingen en/of onttrekkingen aan het provinciefonds kunnen leiden. Uitgangspunt hierbij is [artikel 2 van de Financiële-verhoudingswet](#). Dit artikel geeft aan dat indien beleidsvoornemens van het Rijk leiden tot een wijziging van de uitoefening van taken of activiteiten door provincies, in een afzonderlijk onderdeel van de bijbehorende toelichting, met redenen wordt omkleed en met kwantitatieve gegevens wordt gestaafd welke de financiële gevolgen van deze wijziging voor de provincies zijn. Tevens wordt aangegeven via welke bekostigingswijze de financiële gevolgen voor de provincies kunnen worden opgevangen.

C) Bestuurlijk overleg

Het Bestuurlijk overleg financiële verhouding (Bofv) tussen de fondsbeheerders, de VNG, het IPO en de Unie van Waterschappen (UvW) vindt in principe twee keer per jaar plaats rond het verschijnen van de Voorjaarsnota en de Miljoenennota. Iedere partij kan agendapunten inbrengen. Zo nodig kunnen ook andere bewindspersonen dan de fondsbeheerders aan het overleg deelnemen.

Beleidsthema 2: een verdeling van de beschikbare financiële middelen over provincies die elk van de provincies in staat stelt om haar inwoners een gelijkwaardig voorzieningenpakket tegen globaal gelijke lasten te kunnen leveren.

D) Verdeelmaatstaven

Het budget van de algemene uitkering van het provinciefonds wordt over de provincies verdeeld via een systeem van verdeelmaatstaven. De fondsbeheerders zijn verantwoordelijk voor ontwikkeling en onderhoud van het systeem van verdeelmaatstaven dat de verdeling tot stand brengt. Dit verdeelsysteem heeft als doel provincies in staat te stellen hun voorzieningen op een onderling gelijkwaardig niveau te brengen tegen globaal gelijke lastendruk en rekening houdend met de structuurkenmerken van de provincies.

Zolang voor een uitkeringsjaar de voor de verdeelmaatstaven noodzakelijke statistische gegevens nog niet bekend of definitief zijn, worden de provincies bevoorschot op basis van voorlopige cijfers. Hierbij wordt ernaar gestreefd de voorschotten zo goed mogelijk aan te laten sluiten op de algemene uitkering waarop een provincie uiteindelijk recht heeft, zoals deze vastgesteld wordt nadat de statistische gegevens definitief zijn vastgesteld.

Dit streven geldt ook voor integratie- en decentralisatie-uitkeringen. Als er gedurende en na afloop van het uitkeringsjaar definitieve volumegegevens beschikbaar komen, leidt dit tot bijstellingen in de bevoorschotting. Aangezien voor het provinciefonds de verplichtingen leidend zijn, zullen deze altijd tot uitkering komen.

C. Beleidswijzigingen

De relevante beleidswijzigingen zijn beschreven in de beleidsagenda (hoofdstuk 2). De financiële consequenties van deze beleidswijzigingen staan vermeld in [tabel 2](#) Budgettaire gevolgen van beleid.

D. Budgettaire gevolgen van beleid

In tabel 2 worden voor zowel de verplichtingen, de uitgaven als de ontvangsten de budgettaire gevolgen van beleid van het provinciefonds weergegeven.

Tabel 2 Budgettaire gevolgen van beleid artikel 1. provinciefonds (bedragen x € 1.000)							
	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
Verplichtingen	3.954.345	3.978.959	3.696.842	3.630.949	3.660.171	3.654.992	3.457.632
Uitgaven	3.954.345	3.978.962	3.696.842	3.630.949	3.660.171	3.654.992	3.457.632
Financiering provincies							
Bijdrage aan medeoverheden	3.954.345	3.978.862	3.696.742	3.630.849	3.660.071	3.654.892	3.457.532
Algemene uitkering	3.554.618	3.704.821	3.437.512	3.590.173	3.621.768	3.621.150	3.429.504
Decentralisatie-uitkeringen	399.727	274.041	259.230	40.676	38.303	33.742	28.028
Kosten Financiële-verhoudingswet							
Opdrachten	0	100	100	100	100	100	100
Onderzoeken verdeelsystematiek	0	100	100	100	100	100	100
Ontvangsten	3.954.345	3.978.962	3.696.842	3.630.949	3.660.171	3.654.992	3.457.632

Geschatte budgetflexibiliteit

In tegenstelling tot een departementale begroting zijn bij de uitkeringen uit het provinciefonds de verplichtingen leidend. Dit houdt in dat zij, eenmaal geaccordeerd, altijd geheel tot uitbetaling komen. Geld dat in enig jaar nog niet aan provincies wordt uitgekeerd, wordt daarom aan de uitgaven van het volgende begrotingsjaar toegevoegd.

Op basis van de [Financiële-verhoudingswet](#) vermeldt de begroting het bedrag dat als verplichting geldt voor het totaal van de algemene uitkering. In de begroting kunnen ook decentralisatie-uitkeringen en integratie-uitkeringen als verplichting worden opgenomen om aan provincies te worden uitgekeerd. Het verplichtingenpercentage van de *Bijdragen aan medeoverheden* is 100%.

Van de *Opdrachten* is 0% juridisch verplicht. Het restant is beleidsmatig gereserveerd.

E. Toelichting op de financiële instrumenten

Bijdragen aan medeoverheden

Algemene uitkering

Dit betreft de uitkering aan alle provincies, die ten goede komt aan de algemene middelen van de provincies. De uitkering is gebaseerd op de [artikelen 5 en 6 van de Financiële-verhoudingswet](#).

Integratie-uitkeringen

Dit betreft de uitkering die wordt toegepast als rechtstreekse overheveling van middelen naar de algemene uitkering bezwaarlijk is vanwege de omvang van de herverdeeffecten. De integratie-uitkering voorziet dan in een geleidelijke overgang naar de algemene uitkering. De uitkering is gebaseerd op [artikel 5 lid 2 van de Financiële-verhoudingswet](#). Het provinciefonds bevat momenteel geen integratie-uitkeringen.

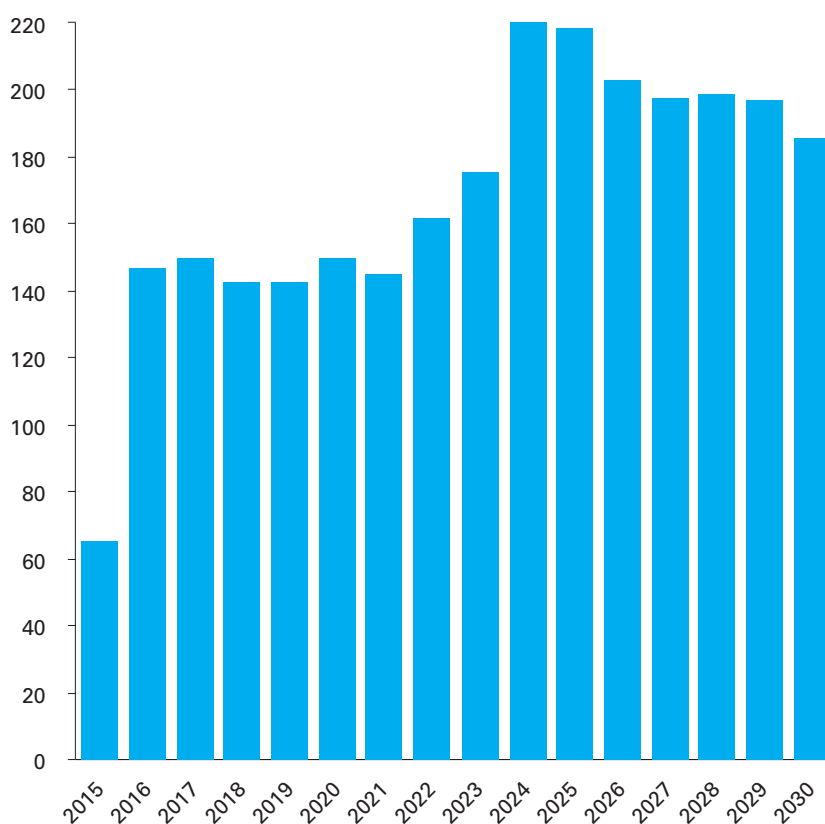
Decentralisatie-uitkeringen

Naast de algemene uitkering en integratie-uitkeringen bevat het provinciefonds ook decentralisatie-uitkeringen. De verdeling van de decentralisatie-uitkeringen volgt evenmin als de integratie-uitkeringen de regels van de verdeling van de algemene uitkering van het provinciefonds. Anders dan bij de integratie-uitkering, waar de termijn van overheveling naar de algemene uitkering van tevoren vaststaat, ontbreekt bij de decentralisatie-uitkering een dergelijke termijn. Voor een overzicht van de decentralisatie-uitkeringen wordt verwezen naar [bijlage 1](#).

Uitkeringen per inwoner

Ter informatie geeft de figuur hieronder het verloop van de uitkeringen uit het provinciefonds per inwoner van 2015–2030 weer. De bedragen 2015 tot en met 2024 zijn op basis van de jaarverslagen. De bedragen 2025 tot en met 2030 zijn op basis van de cijfers in de voorliggende begroting. De accrestranches voor 2027 en verder zijn hier nog niet in verwerkt.

Figuur 3 Uitkeringen provinciefonds in € per inwoner per jaar



De provincies ontvangen in 2026 uit het provinciefonds € 3.696.742.000. Daarmee komt de uitkering uit op een landelijk gemiddelde van € 203 per inwoner. Ten opzichte van 2025 betekent dit een mutatie van € - 17 per inwoner.

Meer informatie over de mutaties in de verschillende uitkeringen en over de verdeling van de uitkeringen over de provincies is te vinden in de circulaire van het provinciefonds. Deze circulaire is te raadplegen op [Rijksoverheid.nl](https://rijksoverheid.nl).

Opdrachten

Kosten Financiële-verhoudingswet

Dit betreft het budget dat elk jaar is gereserveerd voor de uitvoering van onderzoeken op het vlak van de omvang en verdeling van het provinciefonds en het onderhoud van het betaalsysteem.

Ontvangsten

Ten behoeve van de dekking van de uitgaven is een post Ontvangsten opgenomen. [Artikel 4, eerste lid, van de Financiële-verhoudingswet](#) bepaalt dat bij (begrotings)wet voor ieder uitkeringsjaar een bedrag aan middelen van het Rijk wordt afgezonderd ten behoeve van het provinciefonds. Op grond van het tweede lid van dat artikel zijn de uitgaven en de inkomsten van het fonds per uitkeringsjaar aan elkaar gelijk.

4. Provinciefonds in breder perspectief

In dit hoofdstuk wordt het provinciefonds in een breder perspectief geplaatst. Daarbij wordt een overzicht gegeven van de (overige) inkomstenbronnen van provincies en hoe die zich verhouden tot de uitkering uit het provinciefonds (paragraaf 4.1). Daarnaast wordt nader ingegaan op de specifieke uitkeringen (paragraaf 4.2) en de motorrijtuigenbelasting (paragraaf 4.3).

4.1 Inkomstenbronnen van provincies

De uitgaven van provincies worden uit verschillende inkomstenbronnen bekostigd. In tabel 3 staat een overzicht van verschillende inkomstenbronnen van de provincies voor de periode 2020-2025. De cijfers tot en met 2023 zijn op basis van de jaarrekeningen. De cijfers 2024 en 2025 zijn op basis van de oorspronkelijke begrotingen.

Tabel 3 Inkomsten provincies (bedragen x € 1 mln.)						
	Realisatie 2020	Realisatie 2021	Realisatie 2022	Realisatie 2023	Begroting 2024	Begroting 2025
Totale baten¹	10.196	8.922	9.925	9.767	8.770	8.982
<i>waarvan</i>						
Provinciefonds ²	2.603	2.542	2.843	3.130	3.341	3.552
Specifieke uitkeringen ³	570	935	896	800	750	1.564
Motorrijtuigenbelasting ¹	1.660	1.701	1.735	1.803	1.878	1.997

1 Bron CBS Statline

2 Bron Ministerie van BZK

3 Bron realisatiecijfers OSU. Bron begrotingscijfers departementen (met bewerking BZK).

Inkomsten vanuit het Rijk

Een inkomstenbron voor de provincies is het provinciefonds. Het bedrag in de tabel betreft het totale verplichtingenbedrag voor het provinciefonds en omvat de algemene uitkering en de decentralisatie-uitkeringen. Het provinciefonds is verantwoordelijk voor 40% van de totale baten in 2025 van provincies.

Een tweede inkomstenbron wordt gevormd door de specifieke uitkeringen. Op de specifieke uitkeringen wordt in [paragraaf 4.2](#) nader ingegaan.

Inkomsten uit eigen bronnen

Naast de uitkeringen van het Rijk hebben de provincies inkomsten uit de motorrijtuigenbelasting, dit betreft 22% van de totale baten van provincies in 2025. Hierop wordt in [paragraaf 4.3](#) dieper ingegaan. Daarnaast is sprake van onttrekkingen uit de reserves en van overige middelen.

4.2 Specifieke uitkeringen

De belangrijkste informatiebron voor specifieke uitkeringen is het Onderhoudsrapport Specifieke Uitkeringen (OSU). Het doel van het OSU is inzicht geven in het stelsel van specifieke uitkeringen en in het onderhoud van het stelsel. Het rapport bevat een overzicht van de specifieke uitkeringen en de daarmee gemoeide bedragen. Het OSU wordt op grond van [artikel 20 van de Financiële-verhoudingswet](#) (Fvw) jaarlijks aan de Tweede Kamer aangeboden (Kamerstukken II 2024/25, [36 600 B, nr. 46](#)). Het OSU bevat de

definitieve cijfers (rekeningcijfers) over aantal en omvang van de specifieke uitkeringen op basis van de jaarverslagen van de betreffende departementen.

De cijfers voor het lopende begrotingsjaar zijn afkomstig uit de bijlage specifieke uitkeringen in de ontwerpbegroting 2025 van de departementen. Die bijlage bevat een overzicht van de bedragen die de diverse departementen in hun ontwerpbegrotingen hebben opgenomen voor specifieke uitkeringen.

Tabel 4 geeft inzicht in het aantal specifieke uitkeringen in de periode 2020–2025 en omvat niet alleen de specifieke uitkeringen aan provincies, maar ook die aan gemeenten en gemeenschappelijke regelingen.

Tabel 4 Aantal specifieke uitkeringen per departement; aan gemeenten, provincies en gemeenschappelijke regelingen						
Ministerie	Realisatie 2020	Realisatie 2021	Realisatie 2022	Realisatie 2023	Realisatie 2024	Begroting 2025 ¹
Asiel en Migratie						2
Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties	23	38	31	36	48	14
Economische Zaken en Klimaat	8	12	22	16	21	2
Financiën	1	1	1	1	1	1
Infrastructuur en Waterstaat	33	37	28	34	34	26
Justitie en Veiligheid	4	7	10	8	25	8
Klimaat en Groene Groei						7
Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur	11	10	13	13	11	9
Onderwijs, Cultuur en Wetenschap	6	9	12	17	21	8
Sociale Zaken en Werkgelegenheid	4	4	6	7	8	4
Volksgezondheid, Welzijn en Sport	9	13	14	22	16	7
Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening						7
Totaal	99	131	137	154	185	95

1 Bron 2024: Ontwerpbegrotingen departementen 2024 (begrotingscijfers met bewerking BZK)

4.3 Motorrijtuigenbelasting

Provinciale opcenten op de motorrijtuigenbelasting mogen door provincies worden geheven op basis van [artikel 222 Provinciewet](#). De opcenten worden geheven boven op het rijkstarief van de motorrijtuigenbelasting. De hoogte van de provinciale opcenten is wettelijk gemaximeerd. De vaststelling van de opcenten geschiedt door de provinciale staten. Omdat het een algemene belasting betreft komt de opbrengst toe aan de algemene middelen van de provincie.

Tabel 5 geeft een meerjarige weergave van het gemiddeld door de provincies geheven aantal opcenten. In 2025 mogen de opcenten ten hoogste 147,1 % bedragen van het rijkstarief. Geen enkele provincie heft de maximale opcenten en gemiddeld wordt er 89% aan opcenten geheven door de provincies.

Tabel 5 Meerjarige weergave opcenten motorrijtuigenbelasting (MRB) provincies op basis van begroting							
	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Gemiddelde opcenten MRB provincies (in %)	81,36	82,95	83,48	83,70	84,71	87,39	89,00
Maximaal te heffen opcenten MRB (in %)	113,2	115	116,8	118,3	125,8	138,4	147,1
Rekentarief PF opcenten MRB (in €)	65,9	65,9	65,9	65,9	65,9	65,9	65,9

5. Bijlagen

Bijlage 1: Decentralisatie-uitkeringen

Tabel 6 Decentralisatie-uitkeringen (bedragen x € 1.000)						
	2025	2026	2027	2028	2029	2030
Aanpak vakantieparken	200	200	0	0	0	0
Actieagenda MKB-dienstverlening	83	0	0	0	0	0
Agrarisch natuur- en landschapsbeheer (ANLb)	22.000	0	0	0	0	0
Bestuursafpraak Friese taal en cultuur OCW	375	375	375	375	0	0
Capaciteit decentrale overheden klimaat- en energiebeleid	0	37.349	0	0	0	0
Deltaprogramma Waddengebied	60	26	0	0	0	0
Digitale tweeling as a service	0	108	108	63	0	0
Drugsdumpingen	1.500	0	0	0	0	0
Friese taal 2025	1.485	0	0	0	0	0
Friese taal en cultuur	268	268	268	268	0	0
Fryske Akademie	1.559	1.559	1.559	1.559	1.559	1.559
Gebiedsbiografie Stedendriehoek	41	0	0	0	0	0
Hergebruik stedelijk afvalwater	250	250	250	0	0	0
Interbestuurlijk Toezicht domein erfgoed	818	818	818	818	818	818
invasieve exoten	2.210	0	0	0	0	0
Landelijke aanpak wolven	4.500	0	0	0	0	0
Landelijke beëindigingsregeling veehouderijlocaties Lbv en Lbv-plus	1.008	0	0	0	0	0
Monumenten	20.000	20.000	20.000	20.000	20.000	20.000
Na-ijlende effecten mijnbouw	647	647	647	647	647	647
Nationaal Programma Vitale Regio's (NPVR)	277	277	277	0	0	0
Nationale Databank Flora en Fauna	1.000	1.200	1.200	1.200	1.200	1.200
Nationale Parken	2.188	3.643	0	0	0	0
Natuur bij Energieprojecten	1.957	0	0	0	0	0
Natuurbrandpreventie en -mitigatie	530	0	0	0	0	0
Natuurherstelverordening vereist	452	0	0	0	0	0
Onderzoek Interbestuurlijk Toezicht	60	0	0	0	0	0
Ontwikkeling economische agenda	2.784	0	0	0	0	0
OV op peil houden	74.420	74.420	0	0	0	0
Regionaal OV tarief	67.387	67.387	0	0	0	0
RES regio's	2.619	2.619	2.619	2.619	2.619	2.619
Rijksheren GROS	0	150	150	0	0	0
Schokland	2.000	0	0	0	0	0
Spreidingswet	12.750	0	0	0	0	0
SNL-monitoring	1.351	0	0	0	0	0
Staat van Groningen en Noord-Drenthe	40	0	0	0	0	0
Stut & Steun provincie Groningen	2.586	0	0	0	0	0
Tegemoetkoming begunstigden GLB-regeling ANLb	77	0	0	0	0	0
Toekomstbestendig maken energiebeleid	1.112	0	0	0	0	0
Veilig wonen	85	85	0	0	0	0
Verbeterprogramma VHR	1.651	1.651	1.651	0	0	0
Verbreiding en vernieuwing provincies	2.000	2.000	2.000	2.000	0	0
Verkeersveiligheid	1.185	1.185	1.185	1.185	1.185	1.185
Versterking omgevingsveiligheidsdiensten	1.855	1.855	1.855	1.855	0	0
Versterking vergunningverlening maatwerk	3.714	9.905	3.714	3.714	3.714	0
Vorbereiding bouw kerncentrales	2.076	0	0	0	0	0
Waddenfonds	28.878	29.253	0	0	0	0
Weerbaar bestuur kleine gemeenten	2.000	2.000	2.000	2.000	2.000	0
Wijziging betalingsverloop decentralisatie-uitkeringen 2024	3	0	0	0	0	0
Stand ontwerpbegroting 2026	274.041	259.230	40.676	38.303	33.742	28.028

Toelichting

In [artikel 13, lid 5, van de Financiële-verhoudingswet](#) wordt bepaald dat jaarlijks, in overleg met de ministers die het aangaat, wordt gezien of een decentralisatie-uitkering kan worden gewijzigd in een integratie-uitkering of een algemene uitkering. In het licht van het traject dat de fondsbeheerders gestart zijn om het uitkeringsstelsel te vereenvoudigen zullen geen nieuwe integratie-uitkeringen meer worden gecreëerd. Voor de decentralisatie-uitkeringen betekent dit dat alleen een mogelijke omzetting naar de algemene uitkering aan de orde kan zijn.

In bovenstaande tabel is te zien dat de meeste decentralisatie-uitkeringen niet structureel zijn. Van omzetting naar de algemene uitkering is voor die decentralisatie-uitkeringen dan ook vooralsnog geen sprake. Voor de wel structurele decentralisatie-uitkeringen geldt dat deze niet aan alle provincies worden uitgekeerd en/of nu nog niet kunnen worden verdeeld via de maatstaven van de algemene uitkering.