

M. Vrolijk
Gedeputeerde staten van Zuid-Holland
Fondsenbeleid
Den Haag : Gedeputeerde staten van Zuid-Holland, 1985
1 deel (verschillend gepag.) : tab., bijl. ; 31 cm

BOEKMAN*stichting*

Studiecentrum voor kunst, cultuur en beleid

Herengracht 415
1017 BP Amsterdam
telefoon bibliotheek 020-624 37 39
fax 020 - 638 52 39
e-mail bibliotheek@boekman.nl
internet www.boekman.nl

De uitleentermijn bedraagt 4 weken. Verlenging met 4 weken
is mogelijk, tenzij de publikatie inmiddels is gereserveerd.

De uitleentermijn is verstreken op:

--	--	--

VERGADERING MEI 1982

1

2248

Fondsenbeleid.

VOORDRACHT VAN GEDEPUTEERDE STATEN.

Samenvatting.

Sinds oktober 1980 heeft in de vaste commissies van advies en bijstand die functioneel bij één of meer fondsen zijn betrokken en de vaste commissie van advies en bijstand voor de provinciale financiën een aantal discussies plaatsgevonden over het fondsenbeleid. Het resultaat van deze discussie leggen wij thans aan uw vergadering voor.

In de op te heffen fondsen zijn nog de nodige financiële middelen aanwezig. Wij willen hieraan nu reeds f 150.000,- onttrekken voor het oplossen van knelpunten decentralisatie sociaal-cultureel beleid en knelpunten milieubeleid.

Voorstel.

Wij stellen u voor te besluiten conform ontwerp-besluit 2a. Verder stellen wij u voor f 110.000,- te onttrekken aan het fonds voor werken van beeldende kunst en f 40.000,- te onttrekken aan het wetenschappelijk fonds om knelpunten bij het milieubeleid en bij de decentralisatie van het sociaal-culturele beleid op te lossen. Voor de comptabele verwerking hiervan leggen wij u de 35e wijziging van de begroting 1982 voor (zie ontwerp-besluit 2b).

Advies vaste commissie.

De vaste commissie van advies en bijstand voor de provinciale financiën stemt in haar eindadvies met ons voorstel in met dien verstande dat de heer drs. T. Spaan (C.D.A.) de werking van het fonds stimulering van aanleg van eenvoudige fiets- en voetpaden in landelijk gebied in gemeenten en van het fonds recreatieve en landschappelijke voorzieningen wil beperken, en de heer drs. C. de Hart (V.V.D.) het provinciaal museumfonds, het fonds restauratie van monumenten en het fonds voor oudheidkundig bodemonderzoek wil opheffen.

Het advies van de commissie om, in afwijking van ons oorspronkelijke voorstel, het fonds schade aan niet-verzekerde objecten op te heffen, hebben wij overgenomen. Het standpunt van de vaste commissies van advies en bijstand voor agrarische aangelegenheden, voor monumentenzorg en molens, voor ruimtelijke ordening, voor sociale aangelegenheden, voor volksgezondheid, voor waterhuishouding en waterschappen, voor culturele aangelegenheden, voor recreatie, natuurbescherming en landschapszorg en voor sociaal-economische zaken en energievoorziening is opgenomen in bijlage 4c.

's-Gravenhage, 4 mei 1982.

Gedeputeerde staten van Zuid-Holland,

M. VROLIJK, voorzitter.

J. DE VRIES, griffier.

Boekmanstichting-Bibliotheek
Herengracht 116 - 1017 BP Amsterdam
Tel.: 243733/243737/243738/243739

Aan Provinciale Staten van
Zuid-Holland.

040582, 313

2 a.**ONTWERP-BESLUIT.**

Provinciale staten van Zuid-Holland,

gelezen de voordracht van gedeputeerde staten van 4 mei 1982, nr. 2248;

gelet op artikel 89 van de Provinciewet;

besluiten:

1. Met ingang van 1 januari 1983 op te heffen de volgende fondsen;
 - fonds opheffing koppelsubsidies;
 - fonds bestrijding waterverontreiniging;
 - fonds ontwikkeling en uitvoering sociaal-economisch beleid;
 - instrumentenfonds;
 - fonds culturele manifestaties;
 - fonds voor werken van beeldende kunst;
 - wetenschappelijk fonds;
 - fonds sluiting bejaardenoorden;
 - fonds sportaccommodaties;
 - fonds schade aan niet-verzekerde objecten;
2. Na vaststelling van de provinciale rekening 1981 op te heffen de voorziening in verband met de financiële gevolgen van de overgang naar het nieuwe begrotingsstelsel.
3. Met ingang van 1 januari 1983 de werking van de regeling te beperken van de volgende fondsen:
 - fonds bijzondere voorzieningen op het gebied van maatschappelijk welzijn, volksgezondheid, jeugd en sportzaken;
 - molenfonds Zuid-Holland;
 - stadsvernieuwingsfonds.
4. In afwachting van een subsidieregeling te handhaven de volgende fondsen:
 - provinciaal museumfonds;
 - fonds extra voorzieningen ten behoeve van de bestrijding van verslavingen aan alcohol en drugs.
5. Te handhaven de volgende fondsen:
 - fonds aankoopsubsidies natuurterreinen;
 - fonds tot stimulering van aanleg van eenvoudige fiets- en voetpaden in landelijk gebied in gemeenten;
 - fonds recreatieve en landschappelijke voorzieningen;
 - fonds ten behoeve van de verbetering van de agrarische structuur in Zuid-Holland;
 - fonds voor restauratie van monumenten;
 - fonds voor oudheidkundig bodemonderzoek;
 - fonds verschillen tussen opbrengsten en boekwaarden bij onroerend goed transacties.
6. Gedeputeerde staten op te dragen de besluiten 1 tot en met 3 nader te regelen.

's-Gravenhage, mei 1982.

Provinciale staten voornoemd,

, voorzitter.

, griffier.

2b

ONTWERP-BESLUIT.

Provinciale staten van Zuid-Holland,

besluiten:

de begroting van uitgaven en inkomsten te wijzigen als volgt:

		UITGAVEN. GEWONE DIENST		
Volgno.	Omschrijving	Bedrag van de		
		nieuwe post of verhoging van de bestaande post	verlaging	nieuwe raming
0500.9	Overige lasten			(f 242.400,-)
	3. Kosten van het opvangen van knelpunten bij het milieubeleid.....	f 75.000,-		„ 75.000,-
	2.399 Overige diensten van derden	f 75.000,-		
0820.4	Bevordering, spreiding en coördinatie			
	– knelpunten sociaal cultureel werk.....	„ 75.000,-		„ 125.000,-
	4.000 Subsidies en bijdragen	f 75.000,-		
	Totaal	<u>f 150.000,-</u>		

KAPITAALDIENST

2020.2	Overige reserves en fondsen:			
	12. Fonds voor werken van beeldende kunst			
	– bijdrage aan volgnr. 1500.9	f 75.000,-		f 75.000,-
	– bijdrage aan volgnr. 1820.9	„ 35.000,-		„ 35.000,-
	17. Wetenschappelijk fonds:			
	– bijdrage aan volgnr. 1820.9	„ 40.000,-		„ 40.000,-
6.021	Onttrekking aan reserves en fondsen f 150.000,-			
	Totaal	<u>f 150.000,-</u>		

INKOMSTEN GEWONE DIENST

Volgno.	Omschrijving	Bedrag van de		
		nieuwe post of verhoging van de bestaande post	verlaging	nieuwe raming
1500.0	Overige baten:			
	– bijdrage van het fonds voor werken van beeldende kunst, ter dekking van de op volgno. 0500.9/3 geraamde uitgaven	f 75.000,-		f 75.000,-
	6.020 Bijdrage (van de kapitaaldienst) aan de gewone dienst f 75.000,-			
1820.9	Overige baten:			
	– bijdrage van het fonds voor werken van beeldende kunst, ter gedeeltelijke dekking van de op volgno. 0820.4 geraamde uitgaven	„ 35.000,-		„ 35.000,-
	– bijdrage van het wetenschappelijk fonds ter gedeeltelijke dekking van de op volgno. 0820.4 geraamde uitgaven	„ 40.000,-		„ 40.000,-
	6.020 Bijdrage (van de kapitaaldienst) aan de gewone dienst f 75.000,-			
	Totaal	<u>f 150.000,-</u>		

Aldus besloten in de vergadering van

, Voorzitter.

, Griffier.

TOELICHTING.

In oktober 1980 hebben wij aan de vaste commissie van advies en bijstand voor de provinciale financiën een nota uitgebracht, waarin onder meer de uitgangspunten voor het fondsenbeleid stonden geformuleerd (zie bijlage 4a). Naar aanleiding van de discussie over deze nota heeft ons college een vervolgnota samengesteld, die in alle functionele commissies, betrokken bij één of meer fondsen, is behandeld (zie bijlage 4b). Dit heeft weer geleid tot de samenstelling van een 2e vervolgnota (zie bijlage 4c). De 3 nota's zijn voor een eindoordeel over het fondsenbeleid in de commissie voor de provinciale financiën aan de orde gesteld. Wij hebben het advies van deze commissie overgenomen waar het gaat over het opheffen van het fonds sportaccommodaties en het fonds schade aan niet-verzekerde objecten. Uw vergadering heeft de regeling voor betalingen uit het fonds sportaccommodaties reeds ingetrokken bij uw besluit over het sportservice-centrum. Uit het fonds schade aan niet-verzekerde objecten worden jaarlijks geringe betalingen verricht. Deze lasten zullen na opheffing van het fonds ten laste van de functionele posten worden gebracht. Indien deze kredieten door deze schadegevallen worden overschreden, zal de post „werkelijk onvoorzien” in principe uitkomst moeten bieden.

In de op te heffen fondsen zijn nog de nodige financiële middelen aanwezig. Rekening houdend met nog enige claims in de komende maanden is het nu reeds mogelijk f 110.000,— te onttrekken aan het fonds voor werken van beeldende kunst en f 40.000,— aan het wetenschappelijk fonds. Met deze f 150.000,— willen wij aandacht besteden aan knelpunten bij het milieubeleid en aan knelpunten bij de decentralisatie van het sociaal-culturele beleid.

4

BIJLAGEN

- 4.a. Nota van gedeputeerde staten van 14 oktober 1980;
- 4.b. Vervolg-nota van gedeputeerde staten van 11 november 1981;
- 4.c. Tweede vervolg-nota van gedeputeerde staten van 10 maart 1982.



4a

PROVINCIAAL BESTUUR VAN ZUID-HOLLAND

Aan

de vaste commissie van advies
en bijstand voor de provincia-
le financiën.

Afd. : 2
No. : B32443
Bijlagen : 5

Onderwerp :

's-Gravenhage, 14 oktober 1980.

Fondsenbeleid.

1. Inleiding.

Bij de openbare behandeling van de ontwerp-provinciale begroting voor het dienstjaar 1979 hebben de statenleden de heren drs. T. Spaan en E.H. Schuijer opmerkingen gemaakt en vragen gesteld over fondsvorming en over de reservepositie van de provincie. Bij de beantwoording daarvan heeft het lid van ons college, de heer drs. J.H. Boone, toegezegd de totale aspecten van het fondsenbeleid in uw commissie nader aan de orde te zullen stellen.

Gevolg gevend aan deze toezegging nemen wij hieronder achtereenvolgens in beschouwing:

- wat er in de afgelopen jaren over de fondsen te doen is geweest;
- de reservepositie van Zuid-Holland in vergelijking met die van de andere provincies;
- de reservepositie van een aantal Zuidhollandse gemeenten;
- de begrotingsfondsen van het Rijk;
- het voor en tegen van fondsvorming;
- uitgangspunten voor het fondsenbeleid.

2. De fondsen in de afgelopen jaren.

2.1. Beperking van het aantal fondsen in 1966.

In een circulaire, gedateerd 28 mei 1965, heeft de minister van Binnenlandse Zaken aan de colleges van gedeputeerde staten verzocht de reële inkomsten en uitgaven ten bate, respectievelijk ten laste van de reserves en fondsen over de functionele hoofdstukken van de begroting, dat is over de gewone dienst, te laten lopen. Als motief daarvoor voerde de minister aan, dat men dan een beter inzicht zou verkrijgen in de ontwikkeling van de liquiditeitspositie van de provincies. Voordien werden de mutaties binnen de fondsen namelijk op de reservedienst geraamd en verantwoord.

tingsjaar slechts subsidies toezeggen tot het in het fonds aanwezige bedrag. Aangezien provinciale staten bij de vaststelling van de begroting beslissen of de stortingen in een bepaald fonds al dan niet zullen worden voortgezet en bij voortzetting de grootte van de stortingen bepalen, komt het budgetrecht hierbij niet in het gedrang."

De hierover in de commissievergadering van 21 september 1973 gevoerde discussie is belangwekkend genoeg om ook een gedeelte uit de notulen van die vergadering te citeren.

"De heer Vrouwenvelder is, ook na de uitleg van gedeputeerde staten in hun brief van 4 september 1973, G.S. no. 704, niet overtuigd van de noodzaak om in casu tot fondsvorming over te gaan. In het algemeen hanteert men zowel in Nederland als in andere West-europese landen twee overwegingen om eventueel tot fondsvorming over te gaan:

- a. wanneer de opbrengsten van een bestemmingsheffing moeten worden besteed aan het vooraf bepaalde doel;
- b. als men uit de algemene middelen voor een bepaald doel een bedrag op zij wil leggen.

De wenselijkheid om toezeggingen op grond van een subsidieregeling te honoreren, behoeft zijns inziens niet in te houden dat hiervoor een fonds moet worden gevormd. De vraag is, wanneer wordt de machtiging gegeven.

In dit verband wijst spreker nog eens op de sterk verouderde provinciale comptabiliteitsvoorschriften. Steeds meer doet zich de behoefte aan modernisering gevoelen. Aan de herziening wordt weliswaar gewerkt, maar het resultaat blijft te lang uit. De provincie zou dit overleg op de een of andere wijze moeten stimuleren.

De in eerdergenoemde brief neergelegde argumentatie acht spreker niet steekhoudend. De uitgaven moeten worden gezien in de totaliteit van de begroting; in die gedachtengang zijn incidentele fluctuaties minder belangrijk.

De heer Van den Bergh sluit zich hierbij aan en waarschuwt ook uit praktische overwegingen tegen al te veel "potjesvorming".

De heer Van Dis vraagt, of dit voorstel gezien moet worden tegen de achtergrond van de te verwachten slechte financiële positie van de provincie en of het in de bedoeling ligt om op deze manier dit project veilig te stellen. Spreker vraagt zich af, of dit wel de juiste weg is.

De heer Spaan heeft weinig tegen de theoretische beschouwing van de heer Vrouwenvelder in te brengen. Aangezien nog met de oude comptabiliteitsvoorschriften gewerkt moet worden zal de praktijk moeten prevaleren. Egalisatie via een fonds geeft in de eerste plaats een beter inzicht in de toekomstige positie van de provincie, terwijl zulks bovendien voor gedeputeerde staten richtinggevend werkt in het kader van het subsidiebeleid. Om praktische motieven kan spreker met het voorstel instemmen.

De voorzitter zegt, dat het echt niet de bedoeling is de gelden ten eeuwigden dage voor dit doel vast te houden. Zijns inziens verdient het in bepaalde gevallen geen aanbeveling voorkomende uitgaven op één of slechts enkele begrotingen te concentreren. Voorts is het met dit soort uitgaven vaak zo, dat men te maken krijgt met grote verschillen per jaar. Spreker brengt nog in herinnering dat in de staten voor dit doel nooit anders dan over een fonds is gesproken.

kingen heeft, met name omdat het fondsenbeleid de prioriteitenstelling kan doorbreken.

De vaste commissie van advies en bijstand voor sociaal-economische zaken en energievoorziening kan met de conclusies uit de nota instemmen met dien verstande dat het fonds ontwikkeling en uitvoering sociaal-economisch beleid pas mag worden omgezet in een begrotingspost wanneer het rijk het kasritme voor projecten in het kader van het voorwaardenschappend beleid wijzigt.

Uit het verhandelde in de commissies hebben wij geen vastomlijnd advies kunnen destilleren inzake de bestemming van de gelden van de op te heffen fondsen.

Alleen mevr. Stolker-Nanninga(P.v.d.A.) heeft in de commissie voor sociaal-economische zaken en energievoorziening gepleit voor een geleidelijk leeg maken, terwijl de heer Van der Goot (V.V.D.) zich in de commissie recreatie, natuurbescherming en landschapszorg heeft uitgesproken voor storting van deze middelen in de saldi-reserve.

17. Naar aanleiding van de adviezen van de functionele commissies van advies en bijstand heeft ons college het volgende standpunt ingenomen.

17.1 De fondsen vermeld onder 13.1 kunnen worden opgeheven. Dit geldt ook voor het fonds ontwikkeling en uitvoering sociaal-economisch beleid. Ten laste van dit fonds worden voornamelijk de kosten van onderzoek gebracht. Voor projecten in het kader van het voorwaardenschappend beleid is een krediet op de kapitaaldienst gevoteerd. Ook de inkomsten van het Rijk worden ten gunste van de kapitaaldienst gebracht. Voor projecten in het kader van de bevordering van de werkgelegenheid zullen wij bij afzonderlijke voordracht aan Uw Vergadering voorstellen een fonds te creëren.

Wij zien in tegenstelling tot de commissie voor culturele aangelegenheden geen motieven op de fondsen culturele manifestaties en werken van beeldende kunst te laten voortbestaan.

Ten laste van deze fondsen worden bedragen van relatief geringe omvang gebracht. Het nivelleringsmotief speelt in de praktijk hierbij geen rol. Indien de provincie éénmalig een grote uitgave wil doen, kan hiervoor een apart krediet worden gevoteerd.

Het omzetten van de op te heffen fondsen in begrotingsposten zal per 1 januari 1983 plaatsvinden.

gebruikt voor interne financiering. Dat impliceert dat voor het totale bedrag der aanwezige reserves en fondsen geen langlopende geldleningen behoeven te worden opgenomen."

Bij de replieken bracht de heer Spaan nog een ander aspect naar voren door op te merken, dat het fondsenbeleid op zichzelf niet de prioriteitenstelling mag doorkruisen,

"want" - en nu citeren wij de notulen - "in feite dient een bestemmingsfonds ervoor, gelden te reserveren, zodat het makkelijker wordt uitgaven in de toekomst te doen voor die bepaalde bestemming. Dat is naar mijn mening in dezen een onjuiste zaak. De geplande uitgaven moeten in de begroting en in het budget worden opgenomen, maar niet met de bedoeling, die bedragen in een fonds te storten, doch om de bedragen werkelijk uit te geven. Het fondsenbeleid mag het prioriteitenbeleid niet frustreren. Daarom moeten wij die zaak goed onderkennen; het instellen van een fonds is alleen geoorloofd wanneer men een bepaalde verplichting is aangegaan, die op de begroting moet drukken in het desbetreffende jaar maar in dat jaar niet wordt uitgevoerd, zodat het bedrag moet worden gereserveerd als een bestaande verplichting. In de tweede plaats mag een fonds worden ingesteld ter egalisatie van jaarlijks wisselende uitgaven voor bekende verplichtingen."

Ook de heer Schuijjer kwam in tweede instantie nog op de zaak terug en sprak toen als volgt:

"Ik onderstreep de opmerkingen van gedeputeerde Boone dat er voorzichtigheid moet worden betracht ten aanzien van fondsstorting. Het is van groot belang om daarmee voorzichtig te zijn in een krapper wordende begrotingspositie, omdat men op die wijze de mogelijkheid om uit de algemene reserve te putten en de algemene reserve te vergroten, vrij consequent ondermijnt. Men heeft de keuze tussen het storten in de algemene middelen - de saldireserve - en het besteden aan een bepaald doel. Dat bepaalde doel is nobel, maar door een krapper wordende begrotingspositie kunnen zich inzichten op dat punt wijzigen. Het is juist dan aan de staten, die saldi te gebruiken."

3. De reservepositie van Zuid-Holland in vergelijking met die van de andere provincies.

Gegevens omtrent de reservepositie van de 11 provincies zijn opgenomen in de bijlagen 1, 2 en 3 bij deze brief. Deze cijfers zijn ontleend aan de staten model F, behorende bij de provinciale begrotingen 1980. Het zijn uiteraard nog geen exacte cijfers, doch zij geven wel enig inzicht in de bestaande verhoudingen.

Bijlage 1 laat de totale omvang van de reserves per provincie zien, verdeeld over de rubrieken "algemene reserves en fondsen" en "overige reserves en fondsen". Deze totaalcijfers zijn tevens uitgedrukt in bedragen per inwoner op 1 januari 1980.

Het hoogste bedrag aan reserves, ook berekend per inwoner, heeft Gelderland. Utrecht staat in beide opzichten onderaan. Zuid-Holland is wat betreft het absolute totaalbedrag nummer zes en per inwoner op een na de laagste.

serve van bedrijven er bij telt. Overigens moet in aanmerking worden genomen, dat de provincies en gemeenten moeilijk vergelijkbare grootheden zijn.

5. De begrotingsfondsen van het Rijk.

De begrotingsfondsen van het Rijk zijn overeenkomstig artikel 87 van de Comptabiliteitswet 1927 successievelijk ingesteld bij speciale wetten. Thans bestaan op die basis nog de volgende fondsen.

naam fonds:	jaar van instelling:
Algemeen Burgerlijk Pensioenfonds 1)	1922
Gemeentefonds	1929
Provinciefonds	1948
Landbouw-Egalisatiefonds	1957
Rijkswegenfonds	1965
Bezitsvormingsfonds	1971.

De Comptabiliteitswet van 1927 is inmiddels vervangen door die van 1976. Ook in de nieuwe wet handelt artikel 87 over de fondsen; de redactie van het artikel is echter gewijzigd.

Artikel 87 Comptabiliteitswet 1927 Artikel 87 Comptabiliteitswet 1976.

1. Het voorschrijven van een afzonderlijk beheer voor bepaalde onderdelen van den Rijksdienst kan alleen geschieden bij de wet 2).

2. Die wet regelt tevens de wijze waarop van dat beheer jaarlijks rekening en verantwoording zal worden afgelegd.

3. Daarbij wordt onder meer bepaald, dat jaarlijks voor het bedoelde onderdeel van den Rijksdienst een begroting en rekening wordt opgemaakt en vastgesteld volgens dezelfde regelen als bij deze wet voor de Rijksbegroting en de Rijksrekening is bepaald.

1. Bij de wet kunnen begrotingsfondsen worden ingesteld; daarbij wordt tevens de bestemming van baltige saldi geregeld.

2. Deze fondsen worden afzonderlijk beheerd. De begroting en de rekening worden jaarlijks opgemaakt en vastgesteld volgens de regelen, welke voor de Rijksbegroting en de Rijksrekening gelden. Overigens is deze wet op de fondsen van toepassing voor zover daarvan niet bij de wet tot instelling wordt afgeweken.

De wetgever heeft de nieuwe redactie volledig overgenomen uit de voorstellen van de Commissie tot voorbereiding van een herziening van de

- 1) Dit fonds valt na de totstandkoming van de Algemene Burgerlijke Pensioenwet 1966 niet meer onder de toepassing van artikel 87 van de Comptabiliteitswet.
- 2) Het eerste lid van het oude artikel 87 sprak aanvankelijk van "fondsen, waarbij geldmiddelen van het Rijk voor een bepaald doel worden afgezonderd". Bij een wijzigingswet van 1935 werd deze formulering herzien om duidelijk te laten blijken, dat het artikel uitsluitend bedoeld was voor onder Rijksbeheer staande onderdelen van de Staatsdienst en niet bijvoorbeeld voor de afzondering van gelden bij de oprichting van een stichting.

	DOTATIES T.L.V. DE GEWONE DIENST ¹ OVERIGE TOEVOEGINGEN					UITGAVEN EN OVERIGE ONTTREKKINGEN ¹					saldo	Totaal		saldo
	1976	1977	1978	1979	1980	1976	1977	1978	1979	1980	jan. 1976	toegevoegd	onttrokken	31 dec. '80
l. Molenfonds Zuid-Holland 0832.1.1	480	300	461	460	460 ⁹	302	205	113	513	817	230	2561	1950	841
m. Fonds voor subsidie restauratie monu- menten 0832.1.2	4900	2250	4000 ⁵	2500 ³	500 ¹⁰	2808	3051	3673	3698	4713	1707	19500	17943	3264
n. Provinciaal museumfonds 0833.2.5	65	100	-	- ⁵¹¹	-	3	50	-	10	5	42	170	68	144
o. Fonds voor oudheidkundig bodemonderzoek 0833.4.1	50	-	50	50	50	31	6	75	108	111	156	200	331	25
p. Wetenschappelijk fonda 0833.5.2	150	50	25	-	5	87	28	20	-	-	136	230	135	231
- Fonds sluiting bejaardenoorden 0840.5.2	-	-	-	-	- ¹⁰⁷	-	-	-	-	-	-	10	-	10
q. Fonda extra voorzieningent.b.v. bestrijding van veralavingen aan alcohol en drugs 0850.3.11	-	250	250	250	250	-	-	1	-	-	-	1000	1	999
r. Stadsvernieuwingsfonds 0920.2	-	-	2400 ⁵	1000 ³	-	-	-	-	64	147	-	6400	211	6189
- Voorzieningen i.v.m. de overgang naar het nieuwe begrotingssysteem	-	-	-	5290 ¹²	110	-	-	-	-	355	-	5400	355	5045
Subtotaal	625	1555	4494	9405	4540	625	1555	394	7194	3600	6279	60313	38053	28539
- Fonds achade aan niet-verzekerde objecten	25	25	25	25	25	-	7	4	7	39	136	125	57	204
Totaal-generaal	10060	6205	15671	17832	10760	4901	6145	5815	7201	14048	6415	60438	38110	28743

krijgen, met andere woorden dat de belastingopbrengsten van een bepaald jaar in datzelfde jaar te algemenen nutte moeten worden besteed.

Dit laatste gebeurt bij fondsvorming in feite niet. Immers, dan worden ten laste van een bepaald dienstjaar gelden op zij gelegd voor een of ander doel, terwijl de besteding van die gelden pas in een volgend dienstjaar zal plaatsvinden.

ad b. De afwegingsfunctie houdt in, dat bij de voorbereiding en de vaststelling van de begroting dient te worden bepaald welke uitgaven in het komende dienstjaar uit de in dat jaar beschikbaar komende middelen zullen worden gedaan. Aangezien de provincie maar een zeer beperkt eigen belastinggebied heeft, kan zij weinig of geen invloed uitoefenen op de hoeveelheid beschikbaar komende middelen. Is die hoeveelheid niet toereikend om alle gewenste uitgaven te kunnen doen, dan zal aan de uitgavenkant gekozen moeten worden, prioriteiten moeten worden gesteld.

Tegen deze achtergrond is het op zijn minst weinig zinvol om uit de beperkte hoeveelheid middelen nog belangrijke bedragen op zij te leggen ter besteding in een volgend dienstjaar, zoals bij fondsvorming het geval is.

ad c. De beheerstechnische functie houdt in, dat de begroting de basis vormt voor het afleggen van rekening en verantwoording door gedeputeerde staten en voor het uitoefenen van controle op het financieel beheer door of vanwege provinciale staten.

De vermenging van dienstjaren, welke bij fondsvorming optreedt, maakt ook in dit opzicht de begroting - en de rekening - minder doorzichtig.

Hierbij moet wel in aanmerking worden genomen, dat het nieuwe begrotingsmodel duidelijk onderscheid maakt tussen de werkelijke uitgaven, die ten laste van de fondsen komen enerzijds en de toevoegingen aan en de beschikkingen over de fondsen anderzijds. Daardoor is er ten aanzien van de werkelijke uitgaven geen sprake van vermenging van dienstjaren, alleen de middelen van de fondsen worden van het ene dienstjaar overgeheveld naar het andere dienstjaar.

In paragraaf 2 werden als argumenten vóór fondsvorming genoemd: de mogelijkheid van het in de toekomst honoreren van in het heden aangegane verplichtingen en het gelijkmatig over de dienstjaren verdelen van de van jaar tot jaar fluctuerende uitgaven voor een bepaald doel.

Men kan zich afvragen of eerstgenoemd argument na de overgang op het begrotingsstelsel van lasten en baten nog bruikbaar is als een motief voor fondsvorming. Wij menen van wel, want juist bij dat stelsel zijn niet de aangegane verplichtingen bepalend voor het dienstjaar, ten laste waarvan de uitgaven dienen te komen, doch de in het dienstjaar geleverde nutsprestaties of het verbruik.

Het argument van de nivellering van per dienstjaar fluctuerende uitgaven is niet zo principeel maar wel van praktische waarde. Als een derde argument vóór fondsvorming voeren wij nog aan dat de aanwezigheid van een fonds het mogelijk maakt om in bepaalde gevallen snel te kunnen reageren.

Hier zijn goede ervaringen opgedaan met de fondsen voor aankopen natuurterreinen en het fonds eenvoudige fietspaden.

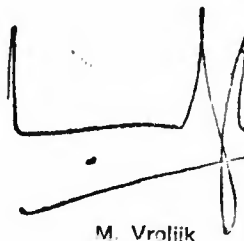
Voorts kunnen wij ons voorstellen dat een fonds wordt gecreëerd voor grote toekomstige éénmalige uitgaven.

7.2. De praktijk in Zuid-Holland.

Wanneer wij nu de in Zuid-Holland bestaande fondsen aan een critische beschouwing willen onderwerpen, moet naar onze mening om te be-


- B. Reservering van een deel van die middelen in fondsen is in strijd met dat uitgangspunt en dient alleen plaats te vinden als daarvoor dringende redenen bestaan.
- C. Dringende redenen om van het onder A. geformuleerde uitgangspunt af te wijken kunnen zijn:
1. De desbetreffende middelen zijn uitsluitend bestemd voor een bepaald doel en dienen, wanneer zij in hetzelfde jaar niet volledig worden verbruikt, voor dat doel gereserveerd te blijven. Voorbeelden hiervan zijn het egalisatiefonds secundaire wegen en de verdelingsfondsen, verband houdende met de uitkeringen ingevolge de Wet Uitkeringen Wegen.
 2. Het rentesysteem van de premieleningen.
 3. Subsidies voor kapitaalswerken, waarbij tussen het tijdstip van toekenning (het aangaan van de verplichting) en de realisering van het werk, waarvoor het subsidie is toegekend, geruime tijd kan verlopen. Voorbeelden: subsidies voor monumenten- en molenrestauraties.
- D. Buiten de onder C. genoemde gevallen kan het nivelleringsmotief alleen als dringende reden voor fondsvorming worden aangevoerd, wanneer de uitgaven voor een bepaald doel van jaar tot jaar sterk fluctueren. De hoogte van de jaarlijkse stortingen in zo'n fonds dient dan uiteraard niet (sterk) te fluctueren of in enig jaar tot nihil te worden gereduceerd. Fondsen, waarin jaarlijks maar een betrekkelijk gering bedrag behoeft te worden gestort, kunnen uit hoofde van het nivelleringsmotief overbodig worden geacht. Voorbeelden:
- (het restant van) het fonds bestrijding waterverontreiniging;
 - het fonds culturele manifestaties;
 - het fonds voor werken van beeldende kunst;
 - het wetenschappelijk fonds;
 - het fonds schade aan niet-verzekerde objecten.
- E. Het via een fonds laten lopen van gewone, jaarlijks terugkerende uitgaven, zoals personeelskosten en subsidies in onderhoudskosten, is in strijd met het onder A. geformuleerde uitgangspunt.
- Ons college zal gaarne het oordeel van uw commissie over een en ander vernemen.

Gedeputeerde staten van
Zuid-Holland,



M. Vrolijk

, voorzitter.



, griffier.

J. DE VRIES

Die benadering kan m.i. niet in stand blijven, n.l.:

10. Fondsvorming bepleiten vanuit de desiderata van beheer is zonder meer niet te aanvaarden.
Immers: fondsvorming frustreert hoe dan ook de autorisatie- en de afweegfuncties.
Het beheer kan en mag niet prevaleren.
20. Tal van uitgaven (en inkomsten) fluctueren. Dat dringt tot het ontwikkelen van een meerjarenperspectief, een meerjarenbegroting en tot aanpassing op basis van voortdurende afweging van het beleid en niet tot het zeker stellen van bepaalde uitgaven via fondsvorming. Weer: autorisatie- en afweegfuncties zouden worden gefrustreerd.
30. In het volgen van het stelsel van baten en lasten kan juist geen argument worden gevonden voor fondsvorming.
De redenering hierover van G.S. doortrekkende leidt tot fondsvorming all-over.
De functies van de begroting zijn bij dat stelsel niet veranderd! Wel is veranderd de wijze waarop de beheersfunctie moet worden uitgeoefend (techniek). Dat leidt m.i. tot versterking van de afwegingsfunctie en de autorisatiefunctie. Fondsvorming verzwakt die functies.
40. Hoewel formeel-juridisch op provinciaal niveau de wet zich niet tegen fondsvorming verzet, doen de argumenten van de centrale wetgever voor het rijksniveau, dat wél.
(rechtstreeks gelden afnemen van het totaal der middelen; inbreuk op autorisatie- en afwegingsfunctie.)

Conclusie:

de argumenten van G.S. in paragraaf 7 leiden m.i. juist niet tot fondsvorming.

De vraag resteert dan: kunnen er redenen zijn om bij uitzondering toch tot fondsvorming te besluiten?

M.i. kan zo'n uitzondering zich uitsluitend voordoen bij grote over meerdere jaren te spreiden uitgaven voor kapitaalswerken. In die situatie - aanbesteding van kunstwerken - verbindt de overheid i.c. de provincie zich immers contractueel voor meerdere jaren volgens een overeengekomen financieringsschema.

In zo'n geval wordt de afwegingsfunctie geen geweld aangedaan, kan vanuit de autorisatiefunctie van jaar tot jaar zonodig worden bijgestuurd en levert de beheersfunctie daarvoor het nodige inzicht.

Wel dient de input en de output in/van zo'n fonds m.i. zeer bewust van jaar tot jaar door P.S. middels autorisatie/afweging te worden bepaald.

OVERZICHT RESERVES EN FONDSSEN VAN DE PROVINCIES, GERAAMD IN DE PROVINCIALE BEGROTINGEN 1980.

BIJLAGE 1.

Provincie	Totaal-generaal		algemene reserves		overige reserves en fondsen		aantal inwoners op 1 januari 1980 1)	in bedragen per inwoner		
	bedrag	(aantal)	bedrag	(aantal)	bedrag	(aantal)		totaal	algemene reserve	overige reserves en fondsen
1	2		3		4		5	6	7	8
Groningen	72.576.800	(18)	25.339.000	(2)	47.237.800	(16)	553.679	131,--	46,--	85,--
Friesland	64.501.855	(34)	21.312.055	(3)	43.189.800	(31)	583.770	110,--	36,--	74,--
Drenthe	35.360.209	(23)	13.532.262	(1)	21.827.947	(22)	418.457	84,--	32,--	52,--
Overijssel	92.381.088	(16)	16.818.048	(2)	75.563.040	(14)	1.018.080	91,--	17,--	74,--
Gelderland	336.235.580	(17)	39.063.600	(3)	297.171.980	(14)	1.694.276	198,--	23,--	175,--
Utrecht	22.745.200	(13)	7.332.000	(1)	15.413.200	(12)	895.213	25,--	8,--	17,--
Noord-Holland	91.294.000	(22)	25.105.000	(2)	66.189.000	(20)	2.307.233	40,--	11,--	29,--
Zuid-Holland	88.874.575	(28)	25.744.000	(1)	63.130.575	(27)	3.083.955	29,--	8,--	21,--
Zeeland	30.702.982	(13)	13.836.245	(2)	16.866.737	(11)	348.218	88,--	40,--	48,--
Noord-Brabant	90.386.791	(18)	18.993.194	(1)	71.393.597	(17)	2.050.793	44,--	9,--	35,--
Limburg	120.641.260	(27)	14.969.090	(4)	105.672.170	(23)	1.068.987	113,--	14,--	99,--
Totaal	1.045.700.340	(229)	222.044.494	(22)	823.655.846	(207)	14.022.661	75,--	16,--	59,--
1/11 totaal	95.063.667	(21)	20.185.863	(2)	74.877.804	(19)	-	-	-	-

1) Voorlopige cijfers volgens opgave C.B.S.

DE "OVERIGE RESERVES EN FONDSSEN" VAN DE PROVINCIES, UITGESPLITST OVER VIER SUB-RUBRIEKEN.

Provincie 1	Totaal		Eigen fondsen		Afkoopeommen		Nivelleringsfondsen		Verdelingsfondsen	
	bedrag 2	(aantal) 3	bedrag 3	(aantal) 4	bedrag 4	(aantal) 5	bedrag 5	(aantal) 6	bedrag 6	(aantal) 7
Groningen	47.237.800	(16)	23.795.000	(14)	149.800	(1)	23.293.000	(1)	-	-
Friesland	43.189.800	(31)	29.768.800	(28)	-	-	-	(1)	13.421.000	(2)
Drenthe	21.827.947	(22)	9.222.291	(17)	3.847.098	(1)	-	(1)	8.758.558	(3)
Overijssel	75.563.040	(14)	43.134.040	(10)	1.536.000	(1)	21.890.000	(1)	9.003.000	(2)
Gelderland	297.171.980	(14)	154.090.880	(10)	1.250.000	(1)	26.234.200	(2)	115.596.900	(1)
Utrecht	15.413.200	(12)	4.512.200	(11)	-	-	-	-	10.901.000	(1)
Noord-Holland	66.189.000	(20)	23.142.000	(18)	-	-	16.430.000	(1)	26.617.000	(1)
Zuid-Holland	63.130.575	(27)	22.035.000	(18)	2.309.000	(2)	22.163.835	(4)	16.622.740	(3)
Zeeland	16.866.737	(11)	10.953.248	(10)	-	-	-	-	5.913.489	(1)
Noord-Brabant	71.393.597	(17)	70.988.861	(13)	-	-	-	(1)	404.736	(3)
Limburg	105.672.170	(23)	85.228.270	(19)	-	-	9.220.760	(2)	11.223.140	(2)
Totaal	823.655.846	(207)	476.870.590	(168)	9.091.898	(6)	119.231.795	(14)	218.461.563	(19)
1/11 totaal	74.877.804	(19)	43.351.872	(15)	826.536	(1)	10.839.254	(1)	19.860.142	(2)

het nieuwe begrotingsstelsel te kunnen opvangen. Zodra vast staat, dat geen dergelijke tegenvallers meer te verwachten zijn, kan de voorziening ongedaan worden gemaakt. Toetsing aan de uitgangspunten van dit specifieke en tijdelijke geval kan daarom achterwege blijven.

- . Fonds verschillen tussen opbrengsten en boekwaarden bij onroerend goed transacties.

Dit fonds is ingesteld bij statenbesluit van 19 maart 1981, no. 8, nadat bedenkingen waren gerezen tegen de bestemming, welke voorheen werd gegeven aan meeropbrengsten boven de boekwaarde, te weten extra-afschrijving op de boekwaarde van andere investeringen in dezelfde sector. Het is nu de bedoeling, dat de middelen van het fonds zullen worden gebruikt voor dekking (afschrijving in eens) van nieuwe kapitaaluitgaven. Het gaat dus om middelen, die in de vermogenssfeer verkregen en in dezelfde sfeer besteed worden. Het bestaan van dit fonds is verdedigbaar met een beroep op uitgangspunt C.

- . Fonds schade aan niet-verzekerde objecten.

Zoals al eerder werd opgemerkt, is dit fonds niet gerangschikt in de rubriek "eigen fondsen", wat ook de reden is, waarom het niet in bijlage 5 voorkomt. Aangezien belangrijke objecten, zoals het Provinciehuis en de districtskantoren van de Provinciale Waterstaat in het algemeen volledig tegen brand verzekerd zijn en de provincie ook een verzekering heeft tegen fraude, diefstal en inbraak, gaat het bij dit fonds om zaken, die buiten bedoelde verzekeringen vallen. Alleen het nivelleringsmotief van uitgangspunt D kan het bestaan van dit fonds rechtvaardigen.

13. Recapitulatie.

Met inachtneming van het gestelde in de vorige paragraaf laten de fondsen zich indelen als volgt.

13.1 Fondsen, welke kunnen worden opgeheven.

- a. Fonds opheffing koppelsubsidies.
- b. Fonds bestrijding waterverontreiniging.
- . Fonds ontwikkeling en uitvoering sociaal-economisch beleid.
- g. Fonds verbetering en ontwikkeling welzijnsvoorzieningsniveau Zuid-Holland.
- . Instrumentenfonds.
- j. Fonds culturele manifestaties.
- k. Fonds voor werken van beeldende kunst.
- p. Wetenschappelijk fonds.
- . Fonds sluiting bejaardenoorden.
- . Voorziening in verband met de financiële gevolgen van de overgang naar het nieuwe begrotingssysteem.

13.2 Fondsen, welke ten onrechte mede bestemd zijn tot dekking van gewone, jaarlijks terugkerende uitgaven en waarvan om die reden de werkingssfeer zal moeten worden gewijzigd.

- h. Fonds bijzondere voorzieningen op het gebied van maatschappelijk welzijn, volksgezondheid, jeugd- en sportzaken.
- l. Molenfonds Zuid-Holland.

Doel en betekenis van de eigen fondsen van Zuid-Holland.

a. Fonds opheffing koppelsubsidies.

Dit fonds is ingesteld bij statenbesluit van 15 december 1978, no. 27. Zijn voorgeschiedenis gaat echter terug tot juni 1976, toen provinciale staten besloten tot instelling van het overlegorgaan subsidievraagstukken. De bedoeling daarvan was een kader te scheppen, waarin met vertegenwoordigers van gemeenten en van het Rijk gesproken kon worden over een herverdeling van de subsidies. In december 1977 bood dit orgaan zijn eerste interimrapport aan. Daarin stond onder meer, dat de gemeenten de buitenstedelijke openluchtrecreaties en de landschapszorg het meest in aanmerking vonden komen voor een herverdeling van de subsidies. Ten einde middelen voorhanden te hebben om van provinciale kant iets in die richting te kunnen ondernemen, werd op de post voor onvoorziene uitgaven van de begroting 1978 een bedrag van f 750.000,-- gereserveerd.

In de loop van 1978 kwam nog geen concreet voorstel van de grond voor de aanwending van dit bedrag en om te voorkomen, dat het op "onvoorzien" 1978 zou blijven hangen en via het rekeningsaldo in de algemene reserve zou verdwijnen, stelde ons college aan het eind van dat jaar voor om het gehele bedrag van f 750.000,-- in het molenfonds te storten. De strekking van dit voorstel was om als provincie juist bij de molens een start te kunnen maken met het afschaffen van koppelsubsidies. Bij de openbare behandeling van dit voorstel op 15 december 1978 werd daartegen van verschillende kanten bezwaar gemaakt en na een langdurige discussie diende de heer Schuyer (D'66) een amendement in, waarbij werd voorgesteld een Fonds opheffing koppelsubsidies in te stellen en daarin het bedrag van f 750.000,-- te storten. Dit amendement werd zonder stemming aangenomen. De bestemming van het aldus gevormde fonds zal nader bij statenbesluit geregeld moeten worden.

uitgaven 1979	f	-,--
saldo op 1 januari 1980	f	750.000,--
storting 1980	f	-,--
geraamde storting 1981	f	-,--

b. Fonds bestrijding waterverontreiniging.

Bij statenbesluit van 31 januari 1964, no. VII, werd ons college gemachtigd tot het verlenen van bijdragen in investeringen ter bestrijding van de vervuiling van openbare wateren, welke in aanmerking kwamen voor een rijksbijdrage volgens de zogenaamde Korthalsregeling. Het Rijk verleende ingevolge die regeling in het algemeen een bijdrage van 18½% in de kosten, op voorwaarde, dat de betrokken provincie 6½% zou bijdragen. Een schoolvoorbeeld van een koppelsubsidie dus.

In verband met de inwerkingtreding van de Wet verontreiniging oppervlaktewateren op 1 december 1970, kwam de Korthalsregeling te vervallen en worden dus ook geen provinciale subsidies meer toegekend. De resterende middelen van het fonds zijn daarom overgeheveld naar het fonds aankoopsubsidies natuurterreinen, te weten in 1977 f 1.500.000,-- en in 1978 f 378.184,37.

Intussen moet de provincie uit hoofde van een ingevolge de Korthalsregeling gedane toezegging tot en met 1985 jaarlijks nog een bedrag van f 32.400,-- uitkeren. Met het oog daarop is het fonds bestrijding waterverontreiniging tot dusver in de begroting gehandhaafd. Bij nader inzien is dit alleen maar lastig,

korten over het subsidiejaar, met dien verstande, dat dergelijke subsidies steeds voor één jaar en nimmer meer dan drie keer voor hetzelfde doel worden verleend.

Investeringsubsidies zouden kunnen vallen onder uitgangspunt C.3.; het over een fonds laten lopen van subsidies in activiteiten is volgens uitgangspunt E in strijd met uitgangspunt A. Voor subsidies in activiteiten zou derhalve een gewone begrotingspost dienen te worden ingesteld.

- . Instrumentenfonds.

Dit fonds is ingesteld tijdens de behandeling van de provinciale begroting voor 1980 (statenbesluit van 14 december 1979, no. 12). Tot vaststelling van een bijpassende subsidieregeling is het niet gekomen. Binnenkort zal worden voorgesteld het fonds weer op te heffen.

i. Fonds sportaccommodaties.

Zoals in bijlage 5 is vermeld, is dit fonds bedoeld voor toekenning van subsidies in investeringskosten ter zake van aanleg, bouw of verbouw van sportaccommodaties van regionaal belang.

Handhaving van dit fonds is derhalve verdedigbaar met een beroep op uitgangspunt C.3. Overigens zijn wij voornemens dit fonds op te heffen.

j. Fonds culturele manifestaties.

Dit is een van de fondsen, waarin jaarlijks maar een betrekkelijk gering bedrag behoeft te worden gestort. Handhaving alleen met een beroep op het nivelleringsmotief is daarom niet verdedigbaar (zie uitgangspunt D).

k. Fonds voor werken van beeldende kunst.

Ook dit fonds kan volgens uitgangspunt D overbodig worden geacht.

l. Molenfonds Zuid-Holland.

Zoals in bijlage 5 is vermeld, worden vanaf 1978 uit dit fonds niet alleen subsidies voor molenrestauraties betaald, doch ook maaltpremies, draaipremies en onderhoudssubsidies. Alleen de subsidies in restauratiekosten vallen onder uitgangspunt C.3. Het over een fonds laten lopen van de andere hierboven genoemde premies en subsidies moet volgens uitgangspunt E in strijd worden geacht met uitgangspunt A. Voor deze premies en subsidies zou derhalve een gewone begrotingspost dienen te worden ingesteld, waarna punt III van het statenbesluit van 16 februari 1978, no. 11, kan worden ingetrokken.

m. Fonds voor subsidies restauratie monumenten.

Zoals in bijlage 5 is vermeld, is de van 1971 daterende subsidieregeling voor monumentenrestauraties ingetrokken bij statenbesluit van 14 februari 1980, no. 16. In samenhang met de behandeling van de nota provinciaal monumentenbeleid werd een nieuwe subsidieregeling vastgesteld bij statenbesluit van 16 oktober 1980, no. 7. Ook onder de nieuwe regeling vallen de subsidies in monumentenrestauraties onder uitgangspunt C.3. Dat onder de oude regeling ook het nivelleringsmotief van uitgangspunt D kon worden aangevoerd als argument vóór handhaving van dit fonds, blijkt uit bijlage 7.

n. Provinciaal museumfonds.

Zoals uit bijlage 7 blijkt, werd er in de afgelopen vijf jaren geen noemenswaard beroep op het fonds gedaan en konden in 1978, 1979 en 1980 de jaarlijkse stortingen zelfs achterwege worden ge-

saldo op 1 januari 1980	f	2.316.899,--
storting 1980	f	200.000,--
geraamde storting 1981	f	200.000,--

Ondanks het niet zo kleine beginsaldo bevatte het fonds niet voldoende middelen om in 1980 onder andere de aankoop van de Polder Groot Koninkrijk te 's-Gravendeel te kunnen subsidiëren.

In verband hiermede is het fonds bij besluiten tot wijziging van de begroting 1980 versterkt met in totaal f 3.100.000,--, waarvan f 1,1 miljoen werd overgeheveld uit het fonds recreatieve en landschappelijke voorzieningen, terwijl f 2 miljoen werd geput uit het fonds tot stimulering van aanleg van eenvoudige fiets- en voetpaden in landelijk gebied.

Voorts is in 1981 de aankoop van de Westduinen gerealiseerd en wordt de aankoop van enige honderden hectaren in het kader van de landinrichting Vijfheerenlanden verwacht.

d. Fonds tot stimulering van aanleg van eenvoudige fiets- en voetpaden in landelijk gebied in gemeenten.

Bij besluit van 16 oktober 1975, no. 25, stelden provinciale staten een algemene regeling vast voor het toekennen van een provinciale bijdrage aan gemeenten en waterschappen in de kosten van aanleg van eenvoudige fiets- en voetpaden in landelijk gebied.

Omdat de voor dit doel op de gewone dienst uitgetrokken kredieten aanvankelijk niet geheel werden besteed, is bij statenbesluit van 29 september 1977, no. 32, een fonds ingesteld.

uitgaven 1976	f	- ,--
uitgaven 1977	f	8.000,--
uitgaven 1978	f	378.200,--
uitgaven 1979	f	477.400,--
saldo op 1 januari 1980	f	2.782.020,--
storting 1980	f	870.000,--
geraamde storting 1981	f	750.000,--

Zoals hierboven onder c. is vermeld, is in 1980 een bedrag van f 2.000.000,-- uit dit fonds overgeheveld naar het fonds aankoopsubsidies natuurterreinen.

Momenteel zijn voor f 10.850.000,-- aanvragen ingediend. In een aantal gevallen heeft ons college principe-toezeggingen gedaan. Doordat de provincie deze plannen niet zelf uitvoert, is het ongewis wanneer uitbetalingen plaatsvinden.

e. Fonds recreatieve en landschappelijke voorzieningen.

Dit fonds is 3 jaar geleden bij begrotingswijziging ingesteld (statenbesluit van 10 juni 1977, no. 16). Tot op heden is nog geen algemene regeling tot stand gekomen voor de aanwending van de middelen van het fonds. Wel is besloten ten laste van het fonds te brengen:

1. de subsidies uit hoofde van de bijdrageregeling kosten aanleg kleinschalige recreatievoorzieningen, vastgesteld bij statenbesluit van 29 januari 1976, no. 9. Wij hebben toegezegd deze bijdrageregeling te wijzigen ten gunste van de stedelijke recreatie in de stadsrand;
2. de aanplantsubsidies ingevolge de bij statenbesluit van 14 juni 1979, no. 9, vastgestelde subsidieregeling landschappelijk belangrijke beplantingen, riet en biezen;
3. het achterstallig onderhoud bij de Stichting Zuid-Hollands Landschap ten

- a. Fonds opheffing koppelsubsidies.
Kortheidshalve zij verwezen naar bijlage 5, waarin beschreven is hoe en waarom dit fonds tot stand gekomen is. Het motief voor de instelling van dit fonds komt in de richting van uitgangspunt C.1. Wij hebben overigens bij de ontwerp-begroting 1982 voorgesteld het fonds op te heffen.
- b. Fonds bestrijding waterverontreiniging.
Zoals in bijlage 5 is uiteengezet, worden voor dit doel geen nieuwe subsidies meer toegekend. Voor het tot en met 1985 jaarlijks nog uit te keren bedrag van f 32.400,-- is geen fonds nodig. Opheffing ligt dus voor de hand.
- c. Fonds aankoopsubsidies natuurterreinen.
Gelet op de in bijlage 5 beschreven voorgeschiedenis is handhaving van dit fonds onzes inziens noodzakelijk zowel met een beroep op uitgangspunt D (van jaar tot jaar sterk fluctuerende uitgaven) als op grond van de omstandigheid, dat bij vervreemding van in het verleden met rijks- en provinciaal subsidie aangekochte terreinen de gesubsidieerde instelling verplicht is het destijds ontvangen subsidie terug te storten. Deze restituties vloeien in het fonds terug en kunnen daaruit voor hetzelfde doel weer worden aangewend. Bovendien is het noodzakelijk een zekere reserve te vormen in verband met in het kader van de landinrichting/ruilverkaveling te verwachten noodzakelijke grote aankopen.
- d. Fonds tot stimulering van aanleg van eenvoudige fiets- en voetpaden in landelijk gebied in gemeenten.
Als reden voor handhaving van dit fonds geldt uitgangspunt C.3. Bovendien is te verwachten dat uitgangspunt D een belangrijke rol kan gaan spelen gezien de grote hoeveelheid aanvragen en de gedane principe toezeggingen, die in verband met procedures/problemen bij de aanleg door derden wat betreft de tijdsduur uiterst moeilijk zijn in te schatten. Omdat verder wordt overwogen uit het fonds nog enkele fietspaden langs wegen, die een hoge prioriteit hebben en door het Rijk extra worden gesubsidieerd, te doen aanleggen, achten wij instandhouding van het fonds noodzakelijk. Intussen laat bijlage 7 zien, dat van de in de afgelopen 5 jaar in dit fonds gestorte bedrag van f 4,7 miljoen slechts f 1,4 miljoen aan het gestelde doel is besteed. In 1980 werd een bedrag van f 2 miljoen overgeheveld naar het fonds aankoopsubsidies natuurterreinen.
- e. Fonds recreatieve en landschappelijke voorzieningen.
Andere subsidies dan de in bijlage 5 genoemde subsidies uit hoofde van de bijdrageregeling kosten kleinschalige recreatievoorzieningen en aanplantsubsidies zijn tot dusver nog maar in enkele gevallen bij incidenteel statenbesluit toegekend. Toegezegd is de laatste bijdrage-regeling te wijzigen. Verwacht mag worden dat daarmee de uitgaven in 1982-1983 zullen verdubbelen. Ook zullen de uitgaven in verband met het achterstallig onderhoud en het opstallenbeleid van Het Zuid-Hollands Landschap uit dit fonds moeten worden bekostigd. Wij zijn voornemens de dotaties aan het fonds aan te passen aan de te wijzigen bijdrageregeling.
- . Fonds ontwikkeling en uitvoering sociaal-economisch beleid.
Overeenkomstig ons voorstel, vervat in stuk 1874, werd dit fonds ingesteld bij statenbesluit van 19 september 1980, no. 2. Het motief voor de instelling van dit fonds was in de eerste plaats een

h. Fonds bijzondere voorzieningen op het gebied van maatschappelijk welzijn, volksgezondheid, jeugd- en sportzaken.

Dit fonds is ingesteld en de daarop betrekking hebbende regeling is vastgesteld bij statenbesluit van 16 maart 1973, no. 9. De werkingssfeer van de regeling is uitgebreid met de sector volksgezondheid bij statenbesluit van 26 april 1979, no. 13. Het aanvankelijk op f 10.000,-- gestelde maximum-subsidiebedrag werd bij laatstgenoemd statenbesluit verhoogd tot f 50.000,--. Het doel van het fonds is hulp te bieden in die gevallen, waarin bijzonder waardevolle initiatieven door gebrek aan middelen niet kunnen worden verwezenlijkt of gecontinueerd. De regeling maakt onderscheid tussen investeringssubsidies en subsidies in activiteiten. Laatstgenoemde subsidies worden verleend op grondslag van de exploitatiekosten over het subsidiejaar, met dien verstande, dat dergelijke subsidies steeds voor één jaar en nimmer meer dan drie keer voor hetzelfde doel worden verleend.

uitgaven 1976	f 137.000,--
uitgaven 1977	f 94.000,--
uitgaven 1978	f 61.600,--
uitgaven 1979	f 67.600,--
saldo op 1 januari 1980	f 409.573,--
storting 1980	f 100.000,--
geraamde storting 1981	f 100.000,--

i. Fonds sportaccommodaties.

Dit fonds is ingesteld en de bestemming er van is geregeld bij statenbesluit van 17 mei 1974, no. 16. De regeling is gewijzigd bij statenbesluit van 20 juni 1975, no. 2.

Uit het fonds kan ons college subsidies toekennen in investeringskosten van aanleg, bouw en verbouw van sportaccommodaties van naar ons oordeel regionaal belang. De subsidies zijn bedoeld ter stimulering van de beoefening van de lichamelijke vorming en de amateuristische sportbeoefening.

uitgaven 1976	f 125.000,--
uitgaven 1977	f 248.000,--
uitgaven 1978	f 261.600,--
uitgaven 1979	f 477.600,--
saldo op 1 januari 1980	f 1.243.540,--
storting 1980	f 450.000,--
geraamde storting 1981	f 125.000,--

j. Fonds culturele manifestaties.

Evenals de hierboven onder e., f. en g. genoemde fondsen, is dit fonds 3 jaar geleden bij begrotingswijziging ingesteld (statenbesluit van 10 juni 1977, no. 16). De daarop betrekking hebbende subsidieregeling is vastgesteld bij statenbesluit van 17 maart 1978, no. 9.

Op grond van de regeling kan ons college incidenteel subsidies uit het fonds toekennen in die gevallen, waarin naar ons oordeel waardevolle culturele activiteiten door gebrek aan middelen niet kunnen worden verwezenlijkt of gecontinueerd.

uitgaven 1977	f 39.000,--
uitgaven 1978	f 73.200,--
uitgaven 1979	f 63.800,--
saldo op 1 januari 1980	f 123.563,--

De heer drs. J.B. Waaijer (C.D.A.) achtte het gewenst te redeneren vanuit de nulpositie, dat wil zeggen te doen of iets nieuw is en dan de vraag te beantwoorden of gewerkt moet worden met een gewone begrotingspost of met een fonds. Financieel-technisch bezien vond de heer Waaijer het niet fraai, dat rekeningssaldi in fondsen worden ondergebracht om te voorkomen dat ze in de algemene reserve verdwijnen. Hij bepleitte de instelling van een "fonds voeding fondsen". Rekeningssaldi zouden bij de begrotingsbehandeling betrokken moeten worden. Het "fonds voeding fondsen" zou aangewend worden aan de hand van de bestedingen uit en de stand van de onderscheidene fondsen.

De heer R.E. Waterman (V.V.D.) hield een betoog tegen fondsvorming aan de hand van een notitie van zijn fractiegenoot drs. C. de Hart. Deze notitie leggen wij hierbij over als bijlage 6.

De heer C.N. van Dis (S.G.P.) zou uitgangspunt A. zoveel mogelijk willen handhaven. Wat de rekeningssaldi betreft was storting in een bestemmingsfonds een uitwijkmogelijkheid om er over te kunnen beschikken. Een groot aantal fondsen kan volgens de heer Van Dis worden omgezet in gewone begrotingsposten. Daarover wil hij graag de visie van de functionele commissies vernemen. Hij had moeite met uitgangspunt C. Bij kapitaalwerken achtte hij fondsvorming niet nodig.

Volgens de heer drs. T. Spaan (C.D.A.), die zich kon vinden in de uitgangspunten, vragen deze uitgangspunten om een vervolg. In de bijlagen 1, 2 en 3 miste hij de relatie met de uitgaven uit de fondsen. Alleen daaruit kan geconcludeerd worden of iets onregelmatig is. Bij een nulpositie als uitgangspunt zal elk bestaand fonds zich waar moeten maken. De heer Spaan verklaarde zich tegen opheffing van het fonds schade aan niet-verzekerde objecten. Indien verplichtingen worden aangegaan, die eerst in latere jaren tot uitgaven leiden, is fondsvorming gewenst. Hetzelfde geldt voor een uitgaaf, die zich bijvoorbeeld één keer in de vijf jaar voordoet. Fondsen, die niet duidelijk beantwoorden aan één van de genoemde criteria moeten zijns inziens worden opgeheven.

De heer E.H. Schuyer (D'66) was van oordeel, dat vrijwel alle fondsen moeten worden omgezet in gewone begrotingsposten. Een uitzondering zou hij willen maken voor kapitaaluitgaven en het fonds koppelsubsidies.

11. Beschouwingen naar aanleiding van de in de financiële commissie gemaakte opmerkingen.

In verband met wat de heer Koenen naar voren heeft gebracht over de volgorde en de formulering van de uitgangspunten wijzen wij er op, dat in paragraaf 7.1. van de nota door ons is betoogd, dat bij fondsvorming verschillende functies van de begroting in het gedrang kunnen komen. Naarmate dit het geval is, wordt daardoor ook het budgetrecht van provinciale staten aangetast. Met het oog hierop dienen naar onze mening gewone begrotingsposten de regel te zijn en fondsen de uitzondering. In overeenstemming hiermede hebben wij de uitgangspunten A en B voorop gesteld en zijn onder C en D mogelijke uitzonderingen op de algemene regel genoemd. Aan de effecten van de uitgangspunten voor de praktijk zullen wij in de volgende paragraaf aandacht besteden.

De opmerkingen van de heer Waaijer geven ons aanleiding het volgende onder uw aandacht te brengen. Gezien de door ons geformuleerde uitgangspunten die door de heer Waaijer niet zijn bestreden, achten wij het moeilijk verdedigbaar over te gaan tot de instelling van een "fonds

storting 1980	f 460.000,--
geraamde storting 1981	f 460.000,--

m. Fonds voor subsidie restauratie monumenten.

Het subsidiëren in de kosten van restauratie van monumenten is al een vrij oude activiteit van de provincie. Reeds vanaf 1938 werd hiervoor een krediet op de gewone dienst geraamd. Om een gelijkmatige belasting per dienstjaar te bereiken werd in 1953 een fonds ingesteld. Een aantal jaren, te weten van 1955 tot en met 1961 werden deze subsidies om budgettaire redenen op de kapitaaldienst geraamd en verantwoord.

Een algemene regeling voor het toekennen van deze subsidies werd vastgesteld bij statenbesluit van 16 december 1971, no. 23. Daarin werd het provinciaal subsidie bepaald op 20% van het rijkssubsidie. In bijzondere gevallen kon ons college van dit percentage afwijken, de betrokken vaste commissie van advies en bijstand gehoord. Bij statenbesluit van 29 september 1977, no. 29, is deze subsidieregeling aangevuld met een bepaling volgens welke ons college in de kosten van restauraties van woonhuizen een toeslag op het gewone subsidie kon verlenen van 5% van de van rijkswege vastgestelde subsidiabele kosten.

In de loop van 1979 bleek, dat de meerjarenplannen van het Rijk voor de rehabilitatie van woonhuismonumenten, gelegen in beschermde stads- en dorpsgezichten, in de jaren 1979 tot en met 1980 de provincie zou komen te staan op een jaarlijkse last van f 4,5 miljoen. Met het oog daarop is de provinciale subsidieregeling voor monumentenrestauraties bij statenbesluit van 14 februari 1980, no. 16 in haar geheel ingetrokken.

uitgaven 1976	f 2.808.000,--
uitgaven 1977	f 3.051.000,--
uitgaven 1978	f 3.672.800,--
uitgaven 1979	f 3.738.700,--
saldo op 1 januari 1980	f 5.936.443,--
storting 1980	f 1.500.000,--

Met het oog op de afhandeling van lopende aanvragen is in de ontwerp-begroting 1981 een storting van f 4 miljoen geraamd.

n. Provinciaal museumfonds.

Dit fonds is ingesteld en de daarop betrekking hebbende subsidieregeling is vastgesteld bij statenbesluit van 14 oktober 1964, no. XXV.

Uit het fonds kunnen aan in Zuid-Holland gevestigde openbare musea bijdragen worden verleend ten behoeve van het aankopen van voorwerpen ter uitbreiding van hun verzamelingen, voorzover deze voorwerpen van bijzonder belang zijn voor de cultuurhistorie van de provincie of een regionaal aspect daarvan. Omtrent de toekenning van bijdragen beslist ons college, de door ons benoemde commissie van advies voor het Provinciaal Museumfonds gehoord.

uitgaven 1976	f 3.000,--
uitgaven 1977	f 50.000,--
uitgaven 1978	f --,--
uitgaven 1979	f 10.500,--
saldo op 1 januari 1980	f 143.224,--
storting 1980	nihil
geraamde storting 1981	memorie

uitgaven 1979	f	-,-
saldo op 1 januari 1980	f	749.000,-
storting 1980	f	250.000,-
geraamde storting 1981	f	250.000,-

r. Stadsvernieuwingsfonds.

Dit fonds is ingesteld en de daarbij behorende Verordening bijdragen stads- en dorpsvernieuwing is vastgesteld bij statenbesluit van 19 januari 1978, no. 47. Uit het fonds kan ons college, de vaste commissie van advies en bijstand voor de ruimtelijke ordening gehoord, aan gemeenten bijdragen verstrekken in de kosten van stads- en dorpsvernieuwing. Ook worden jaarlijks ten laste van het fonds gebracht alle kosten, voortvloeiende uit de aanstelling en/of werkzaamheden van ambtenaren in dienst van de provincie, wier taak voornamelijk zal zijn gericht op het adviseren over en stimuleren van gemeentelijke stads- en dorpsvernieuwingsactiviteiten.

uitgaven 1978	f	-,-
uitgaven 1979	f	63.307,19
saldo op 1 januari 1980	f	6.400.000,-
storting 1980	f	1.000.000,-
geraamde storting 1981	f	500.000,-

Volledigheidshalve zij hierbij aangetekend, dat in de ontwerp-begroting 1981 op de post voor onvoorziene uitgaven een bedrag is gereserveerd in afwachting van een voorstel om uitvoering te geven aan een provinciaal museumbeleid.

o. Fonds voor oudheidkundig bodemonderzoek.

Dit fonds is ingesteld en de daarbij behorende subsidieregeling is vastgesteld bij statenbesluit van 10 juni 1965, no. XXIX. Uit het fonds kunnen bijdragen worden verstrekt ten einde urgente buitengewone opgravingen door deskundige instellingen mogelijk te maken, wanneer van deze opgravingen voor een beter inzicht van de geschiedenis van het territoir van de provincie belangrijke resultaten mogen worden verwacht. Voor deze subsidies werd een fonds ingesteld, omdat het aantal en de omvang van de opgravingen het ene jaar groter zijn dan het andere jaar.

Op aanvragen om een bijdrage uit het fonds beslist ons college, de commissie van advies voor het oudheidkundig bodemonderzoek gehoord.

uitgaven 1976	f	31.000,--
uitgaven 1977	f	6.000,--
uitgaven 1978	f	25.000,--
uitgaven 1979	f	108.000,--
saldo op 1 januari 1980	f	85.311,--
storting 1980	f	50.000,--
geraamde storting 1981	f	50.000,--

p. Wetenschappelijk fonds.

Dit fonds is ingesteld en de daarop betrekking hebbende subsidieregeling is vastgesteld bij statenbesluit van 14 februari 1962, no. XXIII. De regeling is gewijzigd bij statenbesluit van 10 juni 1965, no. XXIII.

Uit het fonds kunnen bijdragen worden verleend aan personen of groepen van personen ten behoeve van onderzoekingen en van de publicatie van de resultaten daarvan, welke kunnen leiden tot verruiming en wetenschappelijke verdieping van de kennis en het inzicht in de verschillende aspecten van de provincie Zuid-Holland. Omtrent de toekenning van bijdragen uit het fonds beslist ons college, de commissie van advies voor het wetenschappelijk fonds gehoord.

uitgaven 1976	f	87.000,--
uitgaven 1977	f	28.000,--
uitgaven 1978	f	-,--
uitgaven 1979	f	-,--
saldo op 1 januari 1980	f	226.509,--
storting 1980	f	5.000,--
geraamde storting 1981	f	95.000,--

q. Fonds extra voorzieningen ten behoeve van bestrijding van verslavingen aan alcohol en drugs.

Dit fonds is 3 jaar geleden bij begrotingswijziging ingesteld (statenbesluit van 10 juni 1977, no. 16). De bestemming van de middelen van het fonds moet nog nader bij statenbesluit worden geregeld. Het motief voor de instelling van het fonds was de bestrijding van verslavingen op een intensieve wijze ter hand te kunnen nemen.

uitgaven 1977	f	-,--
uitgaven 1978	f	1.000,--



4b

PROVINCIAAL BESTUUR VAN ZUID-HOLLAND

Aan

de vaste commissies van advies en bijstand,
die functionaal betrokken zijn bij één of
meer fondsen;

de vaste commissie van advies en bijstand
voor de provinciale financiën.

Afd. : 2
No. : B31788/2
Bijlagen : 2

Onderwerp :

's-Gravenhage,

11 november 1981.

Fondsenbeleid
(vervolgnota).

9. Doel en strekking van deze vervolgnota.

In de op 7 november 1980 gehouden vergadering van de vaste commissie van advies en bijstand voor de provinciale financiën is onze eerste nota over dit onderwerp behandeld. Een exemplaar van die nota met 5 bijlagen treft u hierbij aan. De voorgeschiedenis is in de paragrafen 1 en 2 van de nota uiteengezet.

De voorlopige conclusies, welke ons college na de behandeling in de financiële commissie getrokken heeft, willen wij thans aan uw commissies voorleggen met het verzoek ons uw oordeel kenbaar te maken voor wat betreft de fondsen, welke op uw terrein liggen.

10. De discussie in de financiële commissie op 7 november 1980.

De commissie had veel waardering voor de nota als zodanig en kon zich verenigen met de in paragraaf 8 geformuleerde uitgangspunten voor het fondsenbeleid. Daarnaast werd een aantal opmerkingen gemaakt, welke wij menen te kunnen weergeven als volgt.

De heer drs. H.J. Koenen (P.v.d.A) zei, dat de volgorde van de uitgangspunten in paragraaf 8 hem bevreemde. Hij had daarbij eerst de argumenten vóór fondsvorming verwacht, terwijl in uitgangspunt A begonnen wordt met het bezwaar dat het evenwicht in het bestedingspatroon door fondsvorming verstoord kan worden. Van de vier argumenten vóór fondsvorming vond de heer Koenen er één onder uitgangspunt C (fondsvorming als enige mogelijkheid om bepaalde zaken te regelen) en een ander onder uitgangspunt D (de mogelijkheid om van jaar tot jaar fluctuerende uitgaven gelijkmatig over de dienstjaren te verdelen).

In de uitgangspunten miste de heer Koenen de pro-argumenten van de mogelijkheid van reservering van gelden voor een bepaald doel en van de mogelijkheid van snelle besteding. Verder zou de heer Koenen ook graag aandacht besteed zien aan de effecten van de uitgangspunten in de praktijk.

storting 1980	f 100.000,--
geraamde storting 1981	f 100.000,--

k. Fonds voor werken van beeldende kunst.

Voor de decoratieve verzorging van objecten in de provincie is van 1955 tot en met 1966 jaarlijks op de kapitaaldienst van de provinciale begroting een bedrag van f 10.000,-- beschikbaar gesteld. Van de in totaal gevoteerde f 120.000,-- werd in die jaren slechts f 71.000,-- besteed. De betalingen voor dit doel vonden bovendien zeer onregelmatig plaats. Een en ander vormde de aanleiding om in 1967 bij begrotingswijziging een fonds in te stellen (statenbesluit van 9 maart 1967, no. XXI).

De jaarlijkse storting in het fonds bedroeg aanvankelijk f 20.000,--. Met ingang van 1972 werd dit bedrag verdubbeld, om de met het oog daarop uitgebreide commissie van advies de gelegenheid te bieden het aankoopbeleid op een andere leest te schoeien (statenbesluit van 17 maart 1972, no. 15).

uitgaven 1976	f 30.000,--
uitgaven 1977	f 16.000,--
uitgaven 1978	f 15.900,--
uitgaven 1979	f 84.500,--
saldo op 1 januari 1980	f 192.598,--
storting 1980	f 40.000,--
geraamde storting 1981	f 40.000,--

l. Molenfonds Zuid-Holland.

Al vele jaren verleent de provincie subsidies in de kosten van restauratie van windmolens. Nadat de ervaring had geleerd, dat het subsidie voor de restauratie van een bepaalde molen pas enkele jaren nadat het was toegekend tot uitkering kwam, werd in 1960 bij begrotingswijziging een fonds voor deze subsidies ingesteld (statenbesluit van 6 juli 1960, no. XXXI).

Een algemene regeling voor het toekennen van bedoelde subsidies werd vastgesteld bij statenbesluit van 14 februari 1962, no. XXVI. In tweeërlei opzicht werd deze regeling bij statenbesluit van 14 december 1972, no. 35, herzien, namelijk om de regeling aan te passen aan de in december 1971 vastgestelde regeling voor het toekennen van subsidies in de kosten van monumentenrestauraties en om het beleid van de provincie ter zake van de molenrestauraties in het algemeen af te stemmen op dat van het Rijk.

Vervolgens werd bij statenbesluit van 16 februari 1978, no. 11, de werkingssfeer van het "Fonds van subsidies voor molenrestauraties" uitgebreid en de naam daarvan gewijzigd in "Molenfonds Zuid-Holland". Laatstgenoemd statenbesluit regelt ook de maaltremies voor alle in Zuid-Holland functioneel in gebruik zijnde industrie- en poldermolens, alsmede de draaitremies voor molens in deze provincie.

Sindsdien worden niet alleen de subsidies voor molenrestauraties uit het fonds betaald, maar ook de maaltremies, de draaitremies en de onderhoudssubsidies voor werkende en niet-werkende molens, deze laatste krachtens de desbetreffende subsidieregeling, vastgesteld bij statenbesluit van 15 juni 1973, no. 9.

uitgaven 1976	f 302.000,--
uitgaven 1977	f 205.000,--
uitgaven 1978	f 92.000,--
uitgaven 1979	f 512.800,--
saldo op 1 januari 1980	f 798.079,--

voeding fondsen". Fondsen, welke bij wijze van uitzondering op de algemene regel noodzakelijk geacht kunnen worden, dienen jaarlijks gevoed te worden met een dotatie ten laste van de gewone dienst. De suggestie van de heer Waaijer om bij de toetsing van de bestaande fondsen aan de uitgangspunten te redeneren vanuit een nulpositie, nemen wij gaarne over.

Anders dan de heer De Hart blijkens zijn notitie heeft aangenomen, hebben wij in paragraaf 7 geen direct verband willen leggen tussen het bezwaar tegen fondsvorming uit hoofde van de beheerstechnische functie van de begroting (vermenging van dienstjaren) enerzijds en de daaronder genoemde argumenten vóór fondsvorming en met name het nivelleringsmotief anderzijds. Wij zien dat verband ook niet. Immers, de door middel van fondsvorming beoogde nivellering wordt bereikt doordat provinciale staten bij de vaststelling van de begroting de grootte van de fondsstortingen bepalen. De nivellering als zodanig valt dus onder de autorisatiefunctie van de begroting en niet onder de beheerstechnische functie. Terwijl de heer De Hart de door ons genoemde argumenten vóór fondsvorming afwijst, acht hij fondsvorming bij uitzondering en uitsluitend verdedigbaar bij grote, over meerdere jaren te spreiden uitgaven voor kapitaalswerken. Ons college ziet de fondsen in het algemeen meer als een verlengstuk van de gewone dienst dan van de kapitaal-dienst. De normale gang van zaken is, dat op kapitaaluitgaven ten laste van de gewone dienst wordt afgeschreven en langs die weg drukken zij op zoveel dienstjaren als de afschrijvingstermijn lang is. Los daarvan zou men kunnen denken aan het vormen van een reserve voor toekomstige kapitaaluitgaven. Het vormen van zo'n reserve uit jaarlijkse dotaties ten laste van de gewone dienst lijkt ons echter in strijd met uitgangspunt A.

Aan de wens van de heer Van Dis om over de eventuele opheffing van bepaalde fondsen de daarbij betrokken functionele commissies te raadplegen voldoen wij door deze vervolgnota aan die commissies voor te leggen.

De gegevens waarom de heer Spaan gevraagd heeft leggen wij hierbij over in de vorm van bijlage 7, waarin het verloop van de "eigen" fondsen van 1 januari 1976 tot en met 31 december 1980 exact is weergegeven. Hoewel het fonds schade aan niet-verzekerde objecten niet onder de eigen fondsen is gerubriceerd, is ook het verloop van dat fonds in bijlage 7 vermeld.

Op de uitzondering, welke de heer Schuyer op de algemene regel zou willen maken voor kapitaaluitgaven zijn wij hierboven in onze reactie op de notitie van de heer De Hart reeds ingegaan. Op het fonds opheffing koppelsubsidies komen wij terug in de volgende paragraaf. Samenvattend constateren wij, dat de financiële commissie de in paragraaf 8 van de nota geformuleerde uitgangspunten bruikbaar acht om te dienen als toetssteen voor de bestaande "eigen" fondsen.

12. Toetsing van de eigen fondsen aan de uitgangspunten.

Het egalisatiefonds secundaire wegen, dat in zekere zin ook een "eigen" fonds is, laten wij in deze paragraaf buiten beschouwing, omdat het bestaan van dit fonds geheel verweven is met de problematiek van de Wet Uitkeringen Wegen en met het ter zake door provinciale staten gevoerde beleid van het gesloten circuit.

bedrage van rond f 2,5 miljoen, evenals eventuele financiële tegenvallers in verband met het opstallenbeleid van deze stichting;

4. incidentele uitgaven.

uitgaven 1977 en 1978	f	- ,--
uitgaven 1979	f	533.200,--
saldo op 1 januari 1980	f	2.016.800,--
storting 1980	f	1.270.000,--
geraamde storting 1981	f	1.000.000,--

Zoals hierboven onder c. is vermeld, is in 1980 een bedrag van f 1.100.000,-- uit dit fonds overgeheveld naar het fonds aankoopsubsidies natuurterreinen.

f. Fonds ten behoeve van verbetering van de agrarische structuur.

Ook dit fonds is 3 jaar geleden bij begrotingswijziging ingesteld (statenbesluit van 10 juni 1977, no. 16). Vervolgens is overeenkomstig de bij statenbesluit van 27 oktober 1977, no. 16, aanvaarde Nota agrarische structuurverbetering besloten:

1. dat het fonds ten doel zal hebben de ontwikkeling van regionale projecten ter verbetering van de agrarische structuur in Zuid-Holland financieel mogelijk te maken;
2. dat bij gebleken behoefte het fonds geleidelijk zal worden aangevuld tot een bedrag van f 2 miljoen;
3. ons college bevoegd te verklaren ten laste van het fonds aan regionale organisaties ter verbetering van de agrarische structuur in Zuid-Holland bijdragen te verstrekken, dan wel de rente en aflossing te garanderen van door derden aan genoemde regionale organisaties te verstrekken geldleningen;
4. ons college bevoegd te verklaren bijdragen te verlenen in de jaarlijkse algemene kosten van genoemde regionale organisaties.

De onder 3. bedoelde bevoegdheid tot het garanderen van geldleningen is nader en uitvoeriger geregeld bij statenbesluit van 20 maart 1980, no. 9).

uitgaven 1977, 1978 en 1979	f	- ,--
saldo op 1 januari 1980	f	1.175.000,--
storting 1980	f	125.000,--
geraamde storting 1981	f	125.000,--

g. Fonds verbetering en ontwikkeling welzijnsvoorzieningenniveau Zuid-Holland.

Evenals de hierboven onder e. en f. genoemde fondsen, is dit fonds 3 jaar geleden bij begrotingswijziging ingesteld (statenbesluit van 10 juni 1977, no. 16).

Volgens de desbetreffende regeling, vastgesteld bij statenbesluit van 21 april 1978, no. 3, heeft het fonds ten doel meer en betere gemeenschapsvoorzieningen tot stand te brengen in regio's en bij bevolkingsgroepen, daar waar de achterstanden op dit gebied het grootst zijn en een of meer knelpunten kunnen worden opgelost. In hoofdzaak voor investeringsprojecten zullen bijdragen uit het fonds worden verstrekt.

uitgaven 1977	f	- ,--
uitgaven 1978	f	41.300,--
uitgaven 1979	f	300.000,--
saldo op 1 januari 1980	f	1.328.746,--
storting 1980	f	650.000,--
geraamde storting 1981	f	650.000,--

bedrag van f 279.500,--, zijnde het gedeelte van een krediet van f 900.000,-- dat in 1980 onbesteed zou blijven, te reserveren, zodat het in 1981 alsnog voor het gestelde doel zou kunnen worden besteed. Dit motief komt dus tot op zekere hoogte in de richting van uitgangspunt C.1.

Volgens de redactie van het ontwerp-besluit zou het fonds blijvend zijn in die zin, dat ten laste van de komende begrotingen een jaarlijks vast te stellen bedrag ten gunste van het fonds zou worden uitgetrokken. Bij de openbare behandeling van het voorstel kwam echter van verschillende zijden de wens naar voren, dat het fonds van tijdelijke aard zou zijn. Namens ons college werd daarop toegezegd, dat het fonds zo tijdelijk mogelijk zou zijn en alleen zou dienen om het gereserveerde bedrag van f 279.500,-- in 1981 te kunnen besteden.

f. Fonds ten behoeve van de verbetering van de agrarische structuur in Zuid-Holland.

Zoals in bijlage 5 is vermeld, was dit fonds oorspronkelijk bestemd voor:

- a. het verlenen van bijdragen aan regionale organisaties ter verbetering van de agrarische structuur in Zuid-Holland, dan wel het garanderen van de rente en aflossing van door derden aan genoemde regionale organisaties te verstrekken geldleningen;
- b. het verlenen van bijdragen in de jaarlijkse algemene kosten van genoemde regionale organisaties.

De onder a. omschreven doelstelling betrof dus subsidies of garanties voor kapitaalswerken als bedoeld in uitgangspunt C.3. Anders lag het met de onder b. bedoelde bijdragen in de jaarlijkse algemene kosten van regionale organisaties. Het over een fonds laten lopen van dit soort uitgaven is volgens uitgangspunt E in strijd met uitgangspunt A.

In september 1981 heeft uw vergadering besloten voortaan het fonds uitsluitend voor borgstellingen te gebruiken.

Na deze wijziging is handhaving van het fonds verdedigbaar met een beroep op uitgangspunt C.3.

g. Fonds verbetering en ontwikkeling welzijnsvoorzieningenniveau Zuid-Holland.

Volgens de bij statenbesluit van 21 april 1978, no. 3, vastgestelde regeling kunnen uit dit fonds bijdragen worden verstrekt voor "in hoofdzaak" investeringsprojecten, voor zover deze voor de verbetering en ontwikkeling van het welzijnsvoorzieningenniveau in Zuid-Holland van belang zijn. Deze omschrijving van de bestemming van de fondsgelden laat dus ruimte voor andere dan investeringsprojecten. Subsidies in investeringsprojecten zouden kunnen vallen onder uitgangspunt C.3. Het over dit fonds laten lopen van anderssoortige subsidies zou eventueel volgens uitgangspunt E in strijd kunnen zijn met uitgangspunt A. In september 1981 heeft uw vergadering overigens besloten dit fonds op te heffen.

h. Fonds bijzondere voorzieningen op het gebied van maatschappelijk welzijn, volksgezondheid, jeugd- en sportzaken.

De voor dit fonds vastgestelde subsidieregeling maakt onderscheid tussen investeringssubsidies en subsidies in activiteiten. Laatstgenoemde subsidies worden verleend op grond van de exploitatiete-

want voor de jaarlijkse uitkering van een bedrag kan volstaan worden met de uitgaafpost op de gewone dienst.

uitgaven 1976	f	39.000,--
uitgaven 1977	f	136.000,--
uitgaven 1978	f	32.400,--
uitgaven 1979	f	32.400,--
saldo op 1 januari 1980	f	-,--
storting 1980	f	35.000,--
geraamde storting 1981	f	35.000,--

c. Fonds aankoopsubsidies natuurterreinen.

Subsidies ten behoeve van de aankoop van natuurterreinen verleent de provincie al 30 jaar aan de Stichting "Het Zuid-Hollands Landschap" en aan de Vereniging tot Behoud van Natuurmonumenten. Het provinciaal subsidie bedraagt in principe 50% van de verwervingskosten en wordt alleen toegekend als het Rijk de andere 50% voor zijn rekening neemt. Bij eventuele vervreemding van met subsidie aangekochte onroerende goederen is de goedkeuring van ons college vereist en in zo'n geval moet 50% van de opbrengst aan de provincie ten goede komen.

Vanaf 1950 wordt voor deze subsidies jaarlijks op de begroting een krediet geraamd: tot en met 1966 op de kapitaaldienst en daarna op de gewone dienst. Verantwoording op de kapitaaldienst had het voordeel, dat het onbestede gedeelte van een krediet voor een bepaald jaar naar de kapitaaldienst van het volgend dienstjaar kon worden overgebracht en zodoende beschikbaar bleef voor hetzelfde doel. Terugontvangen subsidies werden destijds ook op de kapitaaldienst verantwoord en konden eveneens voor nieuwe subsidies worden aangewend.

Bij de vaststelling van de provinciale begroting voor 1967 besloten provinciale staten op voorstel van ons college de bedoelde kredieten niet langer op de kapitaaldienst te ramen, doch op de gewone dienst. Dit geschiedde uit overweging, dat tegenover de subsidie-uitgaven voor de provincie geen bezittingen komen te staan. Een bezwaar van boeking op de kapitaaldienst is ook, dat de lasten naar de toekomst worden verschoven en door de rentefactor hoger uitkomen dan bij boeking op de gewone dienst.

Raming en verantwoording van de subsidies op de gewone dienst had echter weer het nadeel, dat het onbestede gedeelte van het jaarkrediet niet naar de volgende dienst kon worden overgebracht en dat terugontvangsten aan de algemene middelen werden toegevoegd en dus niet beschikbaar bleven voor het toekennen van nieuwe subsidies. De hoogte van de subsidie-bedragen vertoonden jaarlijks evenwel grote verschillen. Voorts is het van belang dat een zekere reserve wordt gevormd voor grote aankopen. Om deze bezwaren te ondervangen werd in 1973 bij begrotingswijziging een fonds ingesteld. Werd de toekenning van een subsidie aanvankelijk in elk voorkomend geval bij afzonderlijk statenbesluit geregeld, bij besluit van 16 mei 1974, no. 29, stelden provinciale staten een algemene subsidieregeling voor aankoop van natuurterreinen vast. Daarbij werd ons college gemachtigd uit de middelen van het fonds subsidies te verlenen in de aankoop van natuurterreinen die voorkomen op een beoordelingslijst, vastgesteld door ons college in overleg met de vaste commissie van advies en bijstand voor recreatie, natuurbescherming en landschapszorg.

uitgaven 1976	f	244.000,--
uitgaven 1977	f	492.000,--
uitgaven 1978	f	467.000,--
uitgaven 1979	f	649.000,--

laten. Hierop afgaande zou opheffing van het fonds serieus overwogen kunnen worden.

In deze situatie zou verandering kunnen komen, als in het kader van een te voeren nieuw provinciaal museumbeleid ook het museumfonds een bredere werkingssfeer krijgt. Naar aanleiding van ons voorstel, stuk 2018, besloten provinciale staten onlangs tot een eerste aanzet voor zo'n provinciaal museumbeleid (statenbesluit van 19 juni 1981, no. 17). Of de verdere daartoe strekkende aanbevelingen van de Federatie van musea in Zuid-Holland kunnen worden gerealiseerd, zal mede afhankelijk zijn van de financiële positie van de provincie. Toetsing van het museumfonds aan de uitgangspunten is op dit moment dus niet goed mogelijk.

o. Fonds voor oudheidkundig bodemonderzoek.

Bij dit fonds kan met recht het nivelleringsmotief van uitgangspunt D worden aangevoerd, omdat het aantal en de omvang van de opgravingen het ene jaar groter zullen zijn dan het andere jaar.

p. Wetenschappelijk fonds.

Dit is wederom een van de fondsen, waarin jaarlijks maar een betrekkelijk gering bedrag behoeft te worden gestort. Handhaving alleen met een beroep op het nivelleringsmotief is daarom niet verdedigbaar.

- . Fonds sluiting bejaardenoorden.

Dit fonds is ingesteld tijdens de behandeling van de provinciale begroting 1980 (statenbesluit van 14 december 1979, no. 12). Zoals in de toelichting op de begroting 1981 is vermeld, wordt het fonds opgeheven.

q. Fonds extra voorzieningen ten behoeve van bestrijding van verslavingen aan alcohol en drugs.

Voor dit fonds is tot dusver nog geen algemene subsidieregeling vastgesteld. Toetsing aan de uitgangspunten is daarom op dit moment nog niet mogelijk.

r. Stadsvernieuwingsfonds.

De kosten van stads- en dorpsvernieuwing, waarin uit dit fonds bijdragen aan gemeenten kunnen worden verstrekt, zijn in het algemeen aan te merken als investeringskosten, zodat die bijdragen geacht kunnen worden te vallen onder uitgangspunt C.3. Het over dit fonds laten lopen van (provinciale) personeelskosten, wat artikel 8 van de subsidieregeling mogelijk maakt, is echter volgens uitgangspunt E in strijd met uitgangspunt A. Te overwegen ware de regeling op dit punt te wijzigen en voor bedoelde personeelskosten een gewone begrotingspost in te stellen.

- . Voorziening in verband met de financiële gevolgen van de overgang naar het nieuwe begrotingssysteem.

Ingevolge de Provinciale comptabiliteitsvoorschriften 1979 zijn de provincies met ingang van 1 januari 1980 van de kameraalstijl overgegaan op het begrotingsstelsel van lasten en baten. Dit had tot gevolg, dat bij het sluiten van het dienstjaar 1979 op 31 december van dat jaar bedragen vrij kwamen wegens in de begroting 1979 geraamde, doch nu in de dienst 1980 te verantwoorden rente en studiebijdragen. Uit die vrijgekomen bedragen ad in totaal f 5.400.000,--, ter uitvoering van ons voorstel, stuk 1749, bij statenbesluit van 16 november 1979, no. 15, is een voorziening gevormd ten einde eventuele nadelige gevolgen van de overgang op

OVERZICHT EIGEN KAPITAAL, RESERVES EN FONDSSEN VAN ZUIDHOLLANDSE GEMEENTEN MET MEER DAN 35.000 INWONERS,
GERAAMD IN DE GEMEENTEBEGROTINGS 1980.

BIJLAGE 4.

Gemeente	Totaal-Generaal		Eigen kapitaal		Algemene reeerve		overige reeervee en fondeen		aantal inwo- ners op 1 jan.1980	Bedragen per inwoner			
	bedrag	(aantal)	bedrag	(aantal)	bedrag	(aantal)	bedrag	(aantal)		totaal	eigen ka- pitaal	algemene reeerve	overige re- eervee en fondeen
1	2		3		4		5		6	7	8	9	10
1. Rotterdam	270.632.860	(28)	169.590.298	(1)	17.000.000	(1)	84.042.562	(26)	579.186	467,—	293,—	29,—	145,—
	+ 582.535.083	(+ 26)					+ 582.535.083	(+ 26)		+1.006,—			+1.006,— 1)
2. 'e-Gravenhage	390.729.000	(23)	108.900.000	(1)	96.000.000	(1)	185.829.000	(21)	456.886	855,—	238,—	210,—	407,—
3. Dordrecht	104.075.016	(60)	7.000.000	(1)	11.000.000	(1)	86.075.016	(58)	107.453	968,—	65,—	102,—	801,—
	+ 154.609.582	(+ 23)					+ 154.609.582	(+ 23)		+1.439,—			+1.439,— 1)
4. Leiden	104.669.492	(25)	-	-	8.549.912	(2)	96.119.580	(23)	103.046	1.016,—	-	83,—	933,—
5. Delft	27.529.976	(48)	3.045.506	(1)	7.078.619	(3)	17.405.851	(44)	83.939	328,—	36,—	84,—	208,—
6. Vlaardingen	42.310.971	(41)	368.583	(3)	1.363.163	(1)	40.579.225	(37)	79.531	532,—	5,—	17,—	510,—
7. Schiedam	49.778.001	(24)	-	-	13.000.000	(1)	36.778.001	(23)	74.895	665,—	-	174,—	491,—
8. Zoetermeer	99.545.009	(34)	646.640	(5)	11.014.385	(2)	87.883.984	(26)	63.832	1.559,—	10,—	172,—	1.377,—
9. Gouda	31.155.645	(60)	4.895.022	(8)	3.627.106	(2)	22.633.517	(50)	58.784	530,—	83,—	87,—	360,—
10. Rijswijk	44.229.324	(31)	1.104.532	(3)	6.200.000	(1)	36.924.792	(27)	52.605	841,—	21,—	118,—	702,—
11. Alphen a/d Rijn	49.640.462	(30)	1.669.094	(4)	3.803.333	(2)	44.168.035	(24)	51.780	958,—	32,—	73,—	853,—
12. Ridderkerk	43.843.796	(54)	2.064.093	(4)	5.177.284	(2)	36.602.419	(48)	45.908	955,—	45,—	113,—	797,—
13. Voorburg	30.923.705	(27)	2.672.900	(6)	5.480.000	(1)	22.770.805	(20)	44.227	699,—	60,—	124,—	515,—
	+ 2.997.120	(+ 2)					+ 2.997.120	(+ 2)		+ 68,—			+ 68,— 1)
14. Capelle a/d IJ- eel	21.222.223	(33)	2.436.212	(13)	6.315.284	(2)	12.470.727	(18)	41.834	507,—	58,—	151,—	298,—
15. Zwijndrecht	34.631.902	(24)	1.324.391	(5)	9.593.844	(2)	23.713.667	(17)	39.641	873,—	33,—	242,—	598,—
16. Katwijk	55.940.945	(24)	2.716.000	(1)	16.477.000	(2)	36.747.945	(21)	38.163	1.466,—	71,—	432,—	963,—
Totaal	1.400.858.327	(565)	308.433.271	(56)	221.679.930	(26)	870.745.126	(483)	1.921.710	729,—	161,—	115,—	453,—
	+ 740.141.785	(+ 51)					+740.141.785	(+ 51)		+ 385,—			+ 384,— 1)
1/16 totaal	87.553.645	(35)	19.277.079	(3)	13.854.996	(2)	54.421.570	(30)	120.107	-	-	-	-
	+ 46.258.862						+ 46.258.862						

1) Niet bij de algemene dienst der gemeente bleegde bedrijfereeervee.

r. Stadsvernieuwingsfonds.

13.3 Fondsen, waarvan de toetsing aan de uitgangspunten op dit moment nog niet mogelijk is.

n. Provinciaal museumfonds.

q. Fonds extra voorzieningen ten behoeve van bestrijding van verslavingen aan alcohol en drugs.

13.4 Fondsen, welke gehandhaafd kunnen blijven.

c. Fonds aankoopsubsidies natuurterreinen.

d. Fonds tot stimulering van aanleg van eenvoudige fiets- en voetpaden in landelijk gebied in gemeenten.

e. Fonds recreatieve en landschappelijke voorzieningen.

f. Fonds ten behoeve van de verbetering van de agrarische structuur in Zuid-Holland.

i. Fonds sportaccommodaties.

m. Fonds voor restauratie van monumenten.

o. Fonds voor oudheidkundig bodemonderzoek.

-. Fonds verschillen tussen opbrengsten en boekwaarden bij onroerend goed transacties.

-. Fonds schade aan niet-verzekerde objecten.

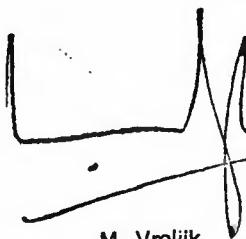
14. Ten besluite.

Wij richten ons thans tot de vaste commissies van advies en bijstand, die functioneel betrokken zijn bij één of meer fondsen, met het verzoek ons haar oordeel kenbaar te maken over hetgeen in het voorafgaande ten aanzien van die fondsen is gesteld. Het ligt in ons voorneemen om na kennisneming van uw adviezen concrete voorstellen inzake het fondsenbeleid te doen aan provinciale staten.

Ten aanzien van de fondsen, die zullen worden omgezet in begrotingsposten, zal tevens moeten worden bepaald wat er met de nog in deze fondsen aanwezige gelden gaat gebeuren. In beginsel dienen deze gelden in de saldi-reserve te worden gestort. Het is echter ook denkbaar deze fondsen geleidelijk aan leeg te maken. Ook daarover vernemen wij gaarne uw oordeel.

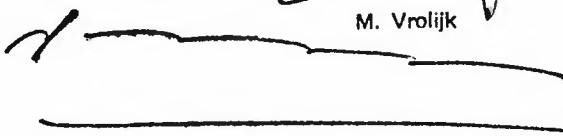
Wij merken ten slotte nog op, dat deze nota wordt toegezonden aan alle leden van provinciale staten, zulks ter informatie van de leden, die geen lid zijn van één der commissies, waaraan zij is gericht, alsmede ter vermindering van meervoudige toezending aan degenen, die van meer dan één commissie lid zijn.

Gedeputeerde staten van
Zuid-Holland,



, voorzitter.

M. Vrolijk



, griffier.

J. DE VRIES

VERGELIJKING OMVANG RESERVES MET ALGEMENE MIDDELEN 1977.

BIJLAGE 2.

(bedragen in duizendtallen guldens)

Provincie	Compensatieuitkering 1977	Uitkering Provincie- fonds 1977	Totaal 1977 (2+3)	Totaal reserves en fondsen per 1-1-1980	Kolom 5, uitge- drukt in een per- centage van kolom 4
1	2	3	4	5	6
Groningen	4.078	43.109	47.187	72.577	154
Friesland	4.040	50.859	54.899	64.502	118
Drenthe	2.220	41.919	44.139	35.360	80
Overijssel	5.636	58.527	64.163	92.381	144
Gelderland	10.796	76.013	86.809	336.236	387
Utrecht	6.516	41.462	47.978	22.745	53
Noord-Holland	19.621	72.755	92.376	91.294	99
Zuid-Holland	25.039	86.926	111.965	88.874	79
Zeeland	2.727	41.193	43.920	30.703	70
Noord-Brabant	11.060	81.536	92.596	90.387	98
Limburg	5.937	49.201	55.138	120.641	219
Totaal	97.670	643.500	741.170	1.045.700	141

Notitie Fondsenbeleid

Van: De Hart

In de notitie CPF 112/1980 geven G.S. argumenten pro en contra fondsvorming.
Van belang zijn vooral paragraaf 7 en paragraaf 8 van die notitie.

In paragraaf 7 worden drie functies van de begroting genoemd en zeer summier uitgewerkt, nl.:

- a. de autorisatiefunctie
- b. de afwegingsfunctie
- c. de beheersfunctie

Met name de benadering van G.S. van de afwegingsfunctie acht ik traditioneel en daardoor pover.

Er wordt n.l. geheel voorbij gegaan aan de omstandigheid dat inkomsten en uitgaven weliswaar per jaar geraamd, in de jaarbegroting hun neerslag moeten vinden maar dat die neerslag geplaatst is (moet worden) in een meerjarenperspectief van een confrontatie beleid-financiën.

Op Rijksniveau kennen we de - niet bindende maar wel essentiële - meerjarenbegrotingen, de voorjaarsnota en de macro-economische verkenningen. Daarin worden de geschatte meerjarenontwikkelingen en de ontwikkelingen in het lopende begrotingsjaar met elkaar geconfronteerd. Dat leidt tot beleids- en begrotingsaanpassingen. Deze functie van de begroting pleit zeer hard tegen fondsvorming. G.S. concluderen dat ook.

Immers: fondsen zijn bedoeld om de financiering op termijn van bepaalde activiteiten veilig te stellen. Dat betekent dat a.h.w. een voorschot wordt genomen op de bovenbedoelde confrontatie: meerjarenperspectief - lopend jaar. De prioriteiten-/belangenafweging wordt gefrustreerd, want de fondsen zijn immers "bestemd".

Het is de in het voorgaande besloten gedachtengang geweest die de wetgever ertoe heeft geleid fondsvorming op rijksniveau uitsluitend op grond van wettelijke regeling, mogelijk te maken. Terecht heeft de wetgever n.l. onderkend, dat met fondsvorming op voorhand middelen rechtstreeks worden onttrokken c.q. afgehouden van de algemene middelen. In de afweging spelen deze middelen geen rol meer. Dit vormt een inbreuk op het financieel beheer van het Rijk; vandaar: wettelijke grondslag.

Dit brengt mij op de zienswijze van G.S. op de beheerstechnische functie (blz. 8/9 notitie).

De redenering van G.S. is:

- nivellering van (sterk) fluctuerende uitgaven is mogelijk via fondsvorming;
- er zijn goede ervaringen mee opgedaan;
- het stelsel van baten en lasten pleit wel voor fondsvorming.

ginnen onderscheid worden gemaakt tussen fondsen die niet en die wel gemist zouden kunnen worden. In de praktijk doen zich namelijk gevallen voor, waarin een nivelleringsfonds noodzakelijk en onvermijdelijk is. De fondsen voor de premieleningen bijvoorbeeld zijn nodig, omdat het systeem van die leningen is gebaseerd op een matige effectieve rente over de gehele looptijd van 40 jaar, terwijl de te betalen rente behalve in de couponrente tot uitdrukking komt in de aflossingspremies, welke laatste ongelijkmatig over de looptijd zijn verdeeld. Een ander voorbeeld is het egalisatiefonds secundaire wegen, dat nodig is om binnen het gesloten circuit een buffer te kunnen vormen voor het opvangen van de in volgende jaren oplopende kapitaallasten. De zogenaamde verdeelingsfondsen (fonds bijzondere voorzieningen ten behoeve van het wegverkeer, tertiair wegenfonds en quartair wegenfonds) kunnen evenmin gemist worden. Het gaat hierbij om middelen, verkregen op grond van de Wet Uitkeringen Wegen, welke uiteindelijk aan onderhoudsplichtigen van wegen uitgekeerd moeten worden.

In de fondsenstaat van Zuid-Holland komen ook enkele afkoopsommen voor, welke van derden zijn ontvangen voor het onderhoud van een weg of van een brug. Deze afkoopsommen dienen uit de aard der zaak blijvend in stand te worden gehouden, hoewel de rente-opbrengst (bespaarde rente) jaarlijks ongeveer gelijk blijft en als gevolg van de voortschrijdende inflatie voortdurend in betekenis afneemt.

Het motief voor fondsvorming ten behoeve van het in de toekomst nakomen van in het heden aangegane verplichtingen geldt met name bij subsidies voor werken in de kapitaalsfeer, zoals voor monumenten- en molenrestauraties. De uitbreiding, welke enkele jaren geleden werd gegeven aan de werkingssfeer van het molenfonds daarentegen is, principieel gezien, nauwelijk verdedigbaar. Bij die uitbreiding ging het om maal- en draaipremies en om subsidies in de onderhoudskosten van molens. Voor dit soort subsidies in de exploitatiesfeer geldt ten volle de eis, dat elk jaar zijn eigen lasten moet dragen. Een vermenging van kapitaalsubsidies en gewone jaarlijkse uitgaven doet zich ook voor bij het stadsvernieuwingsfonds, waaruit behalve subsidies en bijdragen ook de salarissen van de stadsvernieuwingsconsulenten worden betaald.

7.3. Doel en betekenis van de eigen fondsen van Zuid-Holland.

De doelstelling van een fonds is in de meeste gevallen terug te vinden in of bij het instellingsbesluit; de betekenis kan men in het algemeen afleiden uit het gebruik, dat van een fonds gemaakt wordt. In bijlage 5 geven wij bij elk van de "eigen" fondsen beknopt aan wanneer en waarvoor het fonds is ingesteld, de betalingen uit het fonds in elk der jaren 1976 tot en met 1979, het saldo van het fonds op 1 januari 1980 en de ten laste van de gewone dienst 1980 en 1981 (geraamde) stortingen in het fonds.

8. Uitgangspunten voor het fondsenbeleid.

Met vorenstaande beschouwingen als achtergrond leggen wij uw commissie de volgende uitgangspunten ter discussie voor.

- A. De in een bepaald dienstjaar beschikbaar komende middelen (de inkomsten van de gewone dienst, de baten) dienen als regel in datzelfde dienstjaar doelmatig te worden besteed.

Totaal conclusie:

ten aanzien van de uitgangspunten van G.S. (zie paragraaf 8):

ad A - acc.

ad B - acc.

ad C 1 - het gaat hier in het voorbeeld om doeluitkeringen
krachtens de W.U.W. Fondsvorming is hier aanvaardbaar.

ad C 2 - voorlopige conclusie: wel fondsvorming.

ad C 3 - van geval tot geval bezien afhankelijk van : omvang,
looptijd, risico's.

ad D - nivelleringsmotief is niet valabel.

ad E - acc.

Comptabiliteitswet (de commissie-Simons), wier rapport in 1960 is verschenen. De memorie van toelichting zegt bij artikel 87, eerste lid, het volgende:

"Door het opnemen van de uitgaven en de ontvangsten van fondsen in afzonderlijke begrotingen wordt de algemene indeling van de begroting doorbroken; aldus wordt het verkrijgen van een duidelijk beeld bemoeilijkt en wel des te meer naarmate het aantal fondsen groter is. Dit kan ertoe leiden, dat de ten laste van de fondsen komende uitgaven in mindere mate aan een kritische beschouwing worden onderworpen. Met name is het gevaar groot dat de uitgaven van een fonds, die in de regel uit speciaal daarvoor aangewezen inkomsten worden gefinancierd, onvoldoende worden betrokken in de onderlinge afweging van de verschillende rijksuitgaven, zoals deze jaarlijks in het kader van de begrotingsvoorbereiding plaatsvindt. Begrotingsfondsen dienen daarom alleen dan te worden ingesteld, wanneer daarvoor dringende redenen bestaan. Deze kunnen bijvoorbeeld zijn, dat de Staat een bijzondere taak heeft ten aanzien van gelden, waarop derden aanspraken hebben of dat bepaalde bedragen voor een bepaald doel moeten worden aangewend. De fondsconstructie maakt het daarbij mogelijk, eventuele saldi over te hevelen naar een later dienstjaar".

Anders dan bij het Rijk worden bij de provincie de mutaties in de fondsen in de provinciale begroting en rekening opgenomen.

7. Het voor en tegen van fondsvorming.

7.1. Fondsvorming in het algemeen.

Hierboven, in paragraaf 2 en ook in paragraaf 5 kwamen verschillende bezwaren tegen fondsvorming naar voren. Goed beschouwd komen deze bezwaren hierop neer, dat bij fondsvorming bepaalde functies van de begroting min of meer in het gedrang komen, namelijk:

- a. de autorisatiefunctie;
- b. de afwegingsfunctie, en
- c. de beheerstechnische functie.

ad a. De autorisatiefunctie houdt in, dat provinciale staten bij de vaststelling van de begroting aan gedeputeerde staten autorisatie of machtiging verlenen tot het doen van de uitgaven, welke hun omschrijving vinden in de begrotingsposten; de uitgetrokken bedragen gelden daarbij als bindende maxima. In dit verband merken wij het volgende op.

De provinciale begroting is volgens de Provinciewet en de daarop steunende comptabiliteitsvoorschriften een jaarlijkse begroting, ingedeeld in een gewone dienst en een kapitaaldienst. Wat de gewone dienst betreft gaat de Provinciewet uit van een sluitende begroting, dat is van een jaarlijks evenwicht tussen uitgaven en inkomsten (artikel 129, tweede lid).

Enerzijds betekent dit, dat niet van jaar tot jaar met een tekort op de gewone dienst kan en mag worden gewerkt. Voor zulke tekorten zou uiteindelijk moeten worden geleend en daardoor zou een deel van de lasten van een bepaald dienstjaar naar de toekomst worden verschoven, nog afgezien van de te maken rentekosten.

Anderzijds houdt het beginsel, dat elk jaar zijn eigen lasten moet dragen in, dat de belastingbetaler ook elk jaar waar voor zijn geld dient te

Verloop van de "eigen" fondsen in de jaren 1976 tot en met 1980

Bijlage 7
(x f 1.000,-)

	DOTATIES T.L.V. DE GEWONE DIENST EN OVERIGE TOEVOEGINGEN ¹					UITGAVEN EN OVERIGE ONTTREKKINGEN ¹					ealdo Jan. 1976	Totaal		ealdo 31 dec. '80	
	1976	1977	1978	1979	1980	1976	1977	1978	1979	1980		toegevoegd	onttrokken		
a. Fonds opheffing koppelsubsidies	-	-	750	-	-	-	-	-	-	500 ¹⁶	-	750	500	250	
-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
b. Fonds bestrijding waterverontreiniging 0520.9	-	-	-	32	35	625 ¹³ 39	1.555 ¹⁴ 136	394 ¹⁵ 33	32	32	2782	67	2846	3	
- Fonds stimuleringsbijdrage vuil- afvoer	-	55 ²	13 ²	-	-	625 ² 625	-	-	-	-	-	-	696	696	-
-	-	-	3	-	-	-	470	210	16	-	-	-	-	-	
c. Fonds aankoopsubsidies natuur- terreinen 0550.9	1200	1.500 ²	381 ²	250 ³	3.100 ⁴	244	492	470	682	2707	641	6831	4595	2877	
-	-	-	-	200	200	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
d. Fonds tot stimulering van aanleg van eenvoudige fiets-voetpsden in lande- lijk gebied in gemeenten 0610.4	1.225	400	850 ⁵ 418	110 ³ 825	870	-	8	561	477	2000 ¹⁷ 381	-	4698	3427	1271	
e. Fonds recreatieve en landschappelijke voorzieningen 0610.5	-	100	1000	250 ³ 1200	1270	-	-	-	551	1100 ¹⁷ 74	-	3820	1725	2095	
- Fonds ontwikkeling en uitvoering soci- aal-economisch beleid 0710.2.2	-	-	-	-	280 ⁶	-	-	-	-	-	-	280	-	280	
f. Fonds t.b.v. de verbetering van de agrarische structuur 0730.1	-	175	875	125	125	-	-	-	-	-	-	1300	-	1300	
g. Fonds verbetering en ontwikkeling wel- zijnsvoorzieningenniveau Zuid-Holland 0800.9.1	-	500	670	500	650	-	-	41	366	251	-	2320	658	1662	
h. Fonds bijzondere voorzieningen op het ge- bied van maatschappelijk werk, volksge- zondheid, jeugd- en sportzaken 0800.9.2	300	100	100	100	100	137	94	62	67	183	170	700	543	327	
- Instrumentenfonde 0823.3.2	-	-	-	-	200 ⁷	-	-	-	-	-	-	200	-	200	
i. Fonds sportaccomodaties 0824.2	900	300	450	450	450	125	248	262	478	526	256	2600	1639	1217	
-	-	-	-	-	50 ⁸	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
j. Fonds culturele manifestaties 0830.4	-	100	100	100	100	-	39	74	64	107	-	400	284	116	
k. Fonds voor werken van beeldende kunst 0831.1	140	-	-	-	40	30	16	16	84	-	159	180	146	193	

De mogelijkheid om reserves en fondsen te kunnen vormen hangt voor een goed deel samen met de inkomstencapaciteit van een provincie. Al gedurende een reeks van jaren zijn de voornaamste bronnen van inkomsten voor de provincies: de uitkering uit het Provinciefonds en het "eigen" belastinggebied, dat wil zeggen vroeger de opcenten op de grond- en personele belasting en vanaf 1971 tot heden de compensatie-uitkering ingevolge artikel VII van de Wet van 24 december 1970, Staatsblad no. 608. Het aantal inwoners heeft op de hoogte van die uitkeringen slechts een beperkte invloed gehad. Het uitdrukken van de omvang van de reserves in bedragen per inwoner is daarom maar een gebrekkige vergelijkingsmaatstaf. Met het oog daarop is in bijlage 2 nog een andere vergelijking gemaakt door de omvang van de reserves per 1 januari 1980 uit te drukken in een percentage van bovengenoemde rijksuitkeringen. In aanmerking zijn genomen de in het uitkeringsjaar 1977 ontvangen bedragen, omdat 1977 het laatste jaar was, waarin de oude verdelingsmaatstaven voor het Provinciefonds nog volledig werden toegepast.

Ook in deze vergelijking staat Gelderland bovenaan, nu met het hoogste percentage en Utrecht onderaan met het laagste. Zuid-Holland heeft in deze opstelling het op twee na laagste percentage.

In de staat model F van Zuid-Holland is de voorgeschreven rubriek "Overige reserves en fondsen" onderverdeeld in vier sub-rubrieken, te weten:

- a. eigen fondsen;
- b. afkoopsommen;
- c. nivelleringsfondsen, en
- d. verdelingsfondsen.

De benamingen "eigen fondsen" en "nivelleringsfondsen" kunnen aanleiding geven tot misverstand, want in eerstgenoemde sub-rubriek komen ook fondsen voor, die als nivelleringsfondsen zijn aan te merken, terwijl omgekeerd de fondsen, gerangschikt onder het hoofd "nivelleringsfondsen" even goed eigen fondsen van de provincie zijn. Dit daargelaten geeft de onderverdeling op zichzelf toch wel enig inzicht in de aard van de fondsen.

In bijlage 3 is de onderverdeling in sub-rubrieken zo goed mogelijk toegepast op de "overige reserves en fondsen" van alle provincies. De sub-rubriek "eigen fondsen" is over de gehele linie de omvangrijkste; ook daarin heeft Gelderland het hoogste bedrag en Utrecht het laagste. Zuid-Holland neemt de op drie na laagste plaats in.

4. De reservepositie van een aantal Zuidhollandse gemeenten.

Bijlage 4 bij deze brief geeft een soortgelijk overzicht van de reservepositie van 16 Zuidhollandse gemeenten als bijlage 1 geeft van de provincies. Het zijn de grootste en grotere gemeenten; op 1 januari 1980 hadden zij elk meer dan 35.000 inwoners en met elkaar 1.921.710 inwoners, dat is 62,3% van de gehele bevolking van Zuid-Holland.

Per gemeente is de totale omvang van de reserves sterk verschillend en, uitgedrukt in bedragen per inwoner, zijn de verschillen nog groter.

Vergelijking met bijlage 1 leert, dat de omvang van de gemeentelijke reserves over het algemeen groter is dan die van de provincies, zeker als men de niet bij de algemene dienst der gemeente belegde re-

- 1) De bedragen van de overige toevoegingen en de overige onttrekkingen zijn afzonderlijk vermeld (boven de gewone dotaties, respectievelijk uitgaven) en toegelicht in de volgende voetnoten.
- 2) Overgeheveld uit het fonds bestrijding waterverontreiniging.
- 3) Uit het batig saldo van de provinciale rekening 1976.
- 4) Waarvan f 2.000.000,-- overgeheveld uit het fonds eenvoudige fiets- en voetpaden en f 1.100.000,-- uit het fonds recreatieve en landschappelijke voorzieningen.
- 5) Uit het batig saldo van de provinciale rekening 1975.
- 6) Restant van het op de post voor onvoorziene uitgaven van de begroting 1980 gereserveerde bedrag van f 900.000,-- .
- 7) Uit hogere uitkering uit het Provinciefonds voor 1980.
- 8) Terugontvangen subsidies.
- 9) Opbrengst verkoop molenboek.
- 10) Overgeheveld uit het fonds opheffing koppelsubsidies.
- 11) Terugontvangen subsidies
- 12) Door de overgang op het nieuwe begrotingssysteem vrijgevallen bedragen wegens rente en studiebijdragen.
- 13) Overgeheveld naar het fonds stimuleringsbijdragen vuilafvoer.
- 14) Waarvan f 1.500.000,-- overgeheveld naar het fonds aankoopsubsidies natuurterreinen en f 55.000,-- naar het fonds stimuleringsbijdragen vuilafvoer.
- 15) Waarvan f 381.000,-- overgeheveld naar het fonds aankoopsubsidies natuurterreinen en f 13.000,-- naar het fonds stimuleringsbijdragen vuilafvoer.
- 16) Overgeheveld naar het fonds monumentenrestauraties.
- 17) Overgeheveld naar het fonds aankoopsubsidies natuurterreinen.

Naar aanleiding van de opmerkingen van de heer Vrouwenfelder zegt de heer Schram, dat de ontwikkeling van de nieuwe provinciale comptabiliteitsvoorschriften minder snel gaat omdat tegelijk gewerkt wordt aan de herziening van de gemeentelijke voorschriften. Het model van de provinciale begroting is weliswaar nagenoeg rond, maar voordat een en ander in het staatsblad komt zijn we toch enkele jaren verder.

De heer Vrouwenfelder zou het op prijs stellen, als over het nieuwe model te zijner tijd de commissie zou worden gehoord. De meerderheid van de commissie kan zich met het voorstel van gedeputeerde staten verenigen."

2.3. De fondsen in het begrotingsdebat van eind 1978.

Zoals hierboven is vermeld, werd over dit onderwerp destijds het woord gevoerd door de statenleden de heren drs. T. Spaan en E.H. Schuijjer.

Volgens de heer Spaan viel uit de bij de ontwerp-begroting 1979 overgelegde staat F af te leiden, dat er op 31 december 1978 in 18 bestemmingsfondsen naar verwachting een bedrag van f 14,5 miljoen aanwezig zou zijn en dat daarvan niet minder dan f 13,75 miljoen begrepen zou zijn aan "middelen méér dan (nu bekende) verplichtingen".

"Wij zijn van mening" - aldus de heer Spaan - "dat er alleen fondsen moeten zijn uit egalisatie-overwegingen en voor toekomstige betalingen van reeds aangegane verplichtingen."

De heer Schuijjer vond het buitengewoon lastig om inzicht te krijgen in de werkelijke reserves van de provincie. Waaruit bestaan ze en kunnen wij er iets mee doen, vroeg hij.

In zijn antwoord hierop zei de gedeputeerde, de heer Boone, onder meer:

"De fondsen worden geraamd en verantwoord op hoofdstuk I, paragraaf 2 van de reservedienst. De fondsen die het karakter hebben van een bestemmingsreserve, worden als regel gevoerd door jaarlijkse stortingen, waarvan het bedrag bij de begroting wordt vastgesteld. Daarnaast vinden incidenteel extra stortingen plaats, bijvoorbeeld wanneer de gewone dienst van een bepaald dienstjaar een overschot oplevert. De feitelijke betalingen uit zo'n fonds worden geboekt ten laste van de daarmee corresponderende functionele post op de gewone dienst. Een overschot dan wel tekort ten opzichte van de geraamde fondsstortingen wordt gestort in respectievelijk onttrokken aan het fonds.

Het grote voordeel van de fondsen is onder andere dat wanneer een subsidie is toegekend in 1978, bijvoorbeeld in de kosten van restauratie van een monument, de gewone dienst 1980 daardoor niet wordt beïnvloed, wanneer uitbetaling eerst in dat jaar plaatsvindt, omdat een overschot in 1978 automatisch naar het fonds toevloeit. De overboeking van de verschillende fondsen heeft toch wel een voordeel. De fondsen die het karakter hebben van een egalisatiefonds - ik begrijp dat de heer Spaan daar geen problemen mee heeft - worden benut om eventueel grote schommelingen op te vangen op de gewone dienst, bijvoorbeeld het egalisatiefonds secundaire wegen.

De in de algemene reserve en in de fondsen aanwezige middelen worden niet belegd en worden ook niet liquide gehouden, maar worden



4C

PROVINCIAAL BESTUUR VAN ZUID-HOLLAND

Aan

de vaste commissie van advies en bijstand
voor de provinciale financiën.

Afd. : 2

's-Gravenhage, 10 maart 1982

No. :

Bijlagen :

Onderwerp:

Fondsenbeleid
(2e vervolgnota)

15. Doel en strekking van deze 2e vervolgnota

In de periode november 1981 - februari 1982 zijn de nota's d.d. 14-10-1980 en 11-11-1981 over dit onderwerp ter discussie gesteld in de commissies van advies en bijstand, die functioneel bij één of meer fondsen zijn betrokken. Naar aanleiding van deze discussies, waarvan onder 16 een samenvatting is gegeven, hebben wij een standpunt bepaald, dat onder 17 is weergegeven.

16. Samenvatting verhandelde in commissievergaderingen

De vaste commissies van advies en bijstand voor agrarische aangelegenheden, voor monumentenzorg en molens, voor ruimtelijke ordening, voor sociale aangelegenheden, voor volksgezondheid en voor waterhuishouding en waterschappen stemmen in met de indeling, zoals onder 13 is weergegeven.

De vaste commissie van advies en bijstand voor culturele aangelegenheden kan zich in grote lijnen met de nota verenigen, doch plaatst grote vraagtekens bij het omzetten van het fonds werken van beeldende kunst en het fonds culturele manifestaties in begrotingsposten. Bepleit is deze laatste fondsen voorlopig nog te handhaven.

De vaste commissie van advies en bijstand voor recreatie, natuurbescherming en landschapszorg stemt in met de conclusies van de nota, met uitzondering van de heer Van der Goot (V.V.D.), die enige beden-

In de begrotingsvoordracht 1966 maakte ons college melding van de nieuwe wijze van ramen met de toevoeging, dat bij een bespreking van deze aangelegenheid op het ministerie tevens werd aangedrongen op een zo sterk mogelijke beperking van het aantal fondsen op de reserve-dienst. Voor Zuid-Holland vormde dit laatste aanleiding om twee van de toen bestaande zestien fondsen op te heffen, te weten het fonds voor bijdragen aan studerenden en het fonds voor niet verzilverde aflosbaar gestelde obligaties en verschenen rentecoupons.

2.2. Bezwaren tegen de instelling van een nieuw fonds in 1973.

Toen bij statenbesluit van 16 maart 1973, no. 9, het fonds bijzondere voorzieningen maatschappelijk welzijn, jeugd- en sportzaken werd ingesteld, is op verzoek van het statenlid de heer H.J.A.M. Vrouwenfelder achteraf nog in de financiële commissie de vraag aan de orde gesteld of instelling van een fonds voor dat doel de meest gewenste vorm was. Aan onze brief ter zake van 4 september 1973, B. no. 31866, G.S. no. 704, (2e afdeling), gericht aan uw commissie, ontlenuw wij het volgende:

"De bezwaren van de heer Vrouwenfelder tegen fondsvorming in dit geval, welke hij op verzoek van de voorzitter in de commissievergadering van 10 april l.l. nader heeft uiteengezet, menen wij aldus te kunnen weergeven:

Bij fondsvorming worden kredieten voor gewone uitgaven, welke in het begrotingsjaar ongedisponeerd zijn gebleven in het fonds gereserveerd voor het specifieke doel, waarvoor ze waren uitgetrokken. Provinciale staten kunnen dan niet meer vrijelijk over die overschotten beschikken en worden op deze wijze beperkt in hun budgetrecht.

Het instellen van een fonds houdt derhalve een afwijking in van de normale begrotingsprocedure. Zo'n afwijking is niet democratisch en moet uitzondering blijven. Eventuele bezwaren tegen de normale procedure zullen gemotiveerd moeten zijn.

Wij erkennen, dat een ongemotiveerde uitbreiding van het aantal fondsen ongewenst is, omdat daardoor middelen kunnen worden geblokkeerd met het oog op vooralsnog onbekende toekomstige verplichtingen, terwijl die middelen hadden kunnen worden aangewend om in meer acute behoeften te voorzien. Bij bepaalde subsidieregelingen doet zich echter de wenselijkheid voor om gelden te reserveren voor het in de toekomst honoreren van in het heden aangegane verplichtingen. Voorbeelden daarvan zijn de subsidieregelingen voor monumentenrestauraties en voor de bestrijding van de waterverontreiniging, alsmede de in 1972 ingetrokken regeling voor de jeugd-, dorps- en buurthuizen. Veelal gaat het daarbij om werken in de kapitaalsfeer, waarvan de uitvoering zich over een langere periode uitstrekt en waarmede pas een aanvang kan worden gemaakt, als de financiering en/of de dekking van het gehele plan voldoende verzekerd is.

Een algemeen voordeel van de aanwezigheid van een fonds is voorts, dat de van jaar tot jaar fluctuerende uitgaven voor een bepaald doel meer gelijkmatig over de dienstjaren worden verdeeld.

Doordat een fonds is ingesteld, waarin jaarlijks ten laste van de gewone dienst een vast bedrag wordt gestort (afgezien van eventuele extra-stortingen), kan ons college in een bepaald begro-

17.2 De fondsen vermeld onder 13.2 zullen per 1 januari 1983 gedeeltelijk worden opgeheven, namelijk voor de jaarlijks terugkerende uitgaven welke thans ten laste van deze fondsen worden gebracht.

17.3 Voor de fondsen vermeld onder 13.3 zullen eerst subsidieregelingen moeten worden vastgesteld alvorens kan worden bekeken of handhaving gewenst is.

17.4 De fondsen genoemd onder 13.4 kunnen gehandhaafd blijven.

17.5 Aan de gelden, die in de op te heffen fondsen overblijven nadat alle reeds aangegane verplichtingen zijn nagekomen, willen wij een bestemming geven. Dit mede om te voorkomen dat deze fondsen nog lang blijven voortbestaan. Wij stellen voor een bedrag van f 75.000,-- te reserveren voor het opvangen van knelpunten in het kader van de decentralisatie van het sociaal-culturele beleid en f 75.000,-- te bestemmen voor het opvangen van knelpunten in het milieubeleid. De hiervoor benodigde begrotingswijzigingen worden thans voorbereid.

De nog aanwezige financiële middelen in de voorziening in verband met de financiële gevolgen van de overgang naar het nieuwe begrotingssysteem zullen in de saldi-reserve worden gestort.

Gedeputeerde staten van
Zuid-Holland,



, voorzitter

M. Vrolijk

, griffier



J. DE VRIES

1

VOORDRACHT VAN GEDEPUTEERDE STATEN.

Samenvatting.

Eind 1981 en begin 1982 heeft binnen Provinciale Staten een discussie plaatsgehad over het fondsenbeleid. In de statenvergadering van december 1983 is toegezegd in de loop van 1984 opnieuw een nota te presenteren, waarin het fondsenbeleid in de periode na de laatste vervolnnota wordt onderzocht. Voorliggende nota voldoet aan deze wens.

Sedert de vorige fondsennota zijn er 12 fondsen opgeheven. In deze 12 fondsen bleven f 409.000,— aan middelen over, die in de saldi-reserve is gevloeid. In vier gevallen is besloten de werkingssfeer van het fonds zo te veranderen, dat de in de eerste fondsennota ontwikkelde criteria volledig van toepassing zijn.

In deze nota worden alle fondsen opnieuw getoetst aan de eerder geformuleerd criteria voor fondsvorming, te weten:

- a. In de regel moet besteding van toegekende middelen in het dienstjaar zelf plaatshebben;
- b. Reservering van een deel van de middelen is in strijd met dit uitgangspunt en dient alleen plaats te vinden als er dringende redenen voor zijn;
- c. Dringende redenen kunnen zijn:
 - noodzakelijk blijvende reserveringen, omdat middelen uitsluitend voor een bepaald doel mogen worden gebruikt.
 - rentesysteem voor premieleningen
 - subsidie voor kapitaalwerken, waarbij geruimte tijd kan liggen tussen realisering en betaalbaarstelling
- d. Buiten deze motieven kan alleen het nivelleringsmotief als dringende reden voor fondsvorming worden aangemerkt;
- e. Gewone jaarlijkse uitgaven mogen niet via een fonds lopen.

In de nota wordt geconcludeerd, dat voor alle fondsen een maximale reserve moet worden afgesproken. Tenslotte wordt voorgesteld alle fondsen periodiek te evalueren.

Voorstel.

Wij stellen voor akkoord te gaan met de in punt 9 van deze nota geformuleerde conclusies.

Advies vaste commissie.

De vaste commissies van advies en bijstand voor provinciale financiën en voor volksgezondheid gaan met de conclusies akkoord.

's-Gravenhage, 20 augustus 1985.

Gedeputeerde staten van Zuid-Holland,

S. PATIJN, voorzitter.

J. P. HOPMAN, griffier.

2

ONTWERP-BESLUIT.

Provinciale staten van Zuid-Holland,

gelezen de voordracht van gedeputeerde staten 20 augustus 1985 nr. 2815;

gelet op artikel 89 van de Provinciewet;

besluiten:

I. Tot onmiddellijke opheffing van het fonds bijzondere voorzieningen op gebied van maatschappelijk welzijn, volksgezondheid, jeugd- en sportzaken.
De resterende fondsreserve's vloeien in de saldi-reserve.

II. Tot opheffing van het fonds extra voorzieningen t.b.v. de bestrijding van verslaving aan alcohol en drugs. De bestaande verplichtingen worden nog uit de in het fonds aanwezige reserve's betaald. Vanaf 1 januari 1986 wordt nieuw beleid via een begrotingspost gefinancierd.

III. Tot instelling van een maximale reserve voor alle bestaande fondsen voor nog niet aangegane verplichtingen. Bij het bereiken van de maximale reservepositie vindt geen fondsstorting meer plaats, totdat de reserve's weer onder het maximum zijn gezakt. Als uitgangspunt van die maximale reserve wordt een bedrag van driemaal de jaarlijkse structurele fondsstorting genomen.
Een en ander voor zover er geen ander maximum is gesteld.

IV. Tot evaluatie na 3 jaar van alle in deze nota nog niet getoetste fondsen en van eventuele nieuw in te stellen fondsen en iedere vijf jaar tot periodieke evaluatie van alle fondsen bij Voorjaarsnota.

's-Gravenhage, september 1985.

Provinciale staten voornoemd,

, voorzitter.

, griffier.

3

TOELICHTING.

1. Inleiding.

Eind 1981 en begin 1982 is het fondsenbeleid onderwerp van discussie geweest binnen de vaste commissie van financiën. Over dit onderwerp is een nota geschreven (d.d. 14-10-1980) en er zijn twee vervolgnota's verschenen (d.d. 11-11-1981 en 10-3-1982) mede naar aanleiding van de adviezen van de functionele commissies. In de statenvergadering van 8 december 1983 heeft gedeputeerde Boone toegezegd in de loop van 1984 het fondsenbeleid in de commissie voor financiën te zullen evalueren en mogelijk een aantal fondsen op te heffen en om te zetten in begrotingsposten. Deze nota geeft een evaluatie van de ontwikkelingen sedert behandeling van de fondsennota's.

Deze derde vervolgnota is als volgt opgebouwd:

- overzicht van de in eerdere nota's geformuleerde uitgangspunten;
- overzicht van de plannen m.b.t. de bestaande fondsen;
- overzicht van de overblijvende reserves in deze opgeheven fondsen;
- hernieuwde ijking van de gehandhaafde fondsen aan de uitgangspunten;
- nieuwe fondsen sinds 1982;
- fondsen die op dit moment nog niet aan de uitgangspunten getoetst konden worden;
- samenvatten evaluatie van het beleid;
- conclusie.

Als bijlage bij deze nota is de meest geactualiseerde stand van alle fondsen toegevoegd. Dat de cijfers in de nota hier en daar gedateerd zijn is onvermijdelijk, bij de discussie kan van de bijgewerkte staat worden uitgegaan. (zie bijlage 4)

2. Geformuleerde uitgangspunten m.b.t. de fondsen

Provinciale staten zijn akkoord gegaan met de uitgangspunten zoals die in de fondsennota's zijn geformuleerd. Hieronder volgt een samenvatting van deze uitgangspunten. n.a. Het is in principe beter financiering van een bepaalde activiteit niet gepaard te laten gaan met fondsvorming.

Niettemin zijn er omstandigheden waarin fondsvorming niet alleen nuttig maar zelfs noodzakelijk is. Als uitgangspunten voor het beleid op dit punt wordt van de volgende criteria uitgegaan:

- a. De in een bepaald dienstjaar beschikbaar komende middelen (de inkomsten van de gewone dienst, de batens) dienen als regel in datzelfde jaar doelmatig te worden besteed. Dus in principe zo min mogelijk fondsvorming;
- b. Reservering van een deel van de middelen is in strijd met het eerste uitgangspunt en dient alleen plaats te vinden als daarvoor dringende redenen bestaan;
- c. Dringende redenen om van het geformuleerde uitgangspunt af te wijken kunnen zijn:
 1. de desbetreffende middelen zijn uitsluitend voor een bepaald doel en dienen wanneer zij in hetzelfde jaar niet volledig worden verbruikt voor dat doel gereserveerd te blijven. Voorbeelden hiervan zijn het egalisatiefonds secundaire wegen en de verdelingsfondsen verband houdende met de Wet Uitkeringen wegen. Fondsvorming is hier aanvaardbaar.
 2. het rentesysteem van premielening. Fondsvorming is hieraanvaardbaar.
 3. subsidies voor kapitaalwerken, waarbij tussen het tijdstip van toekenning (het aangaan van de verplichting) en de realisering van het werk, waarvoor subsidie is toegekend, geruime tijd kan verlopen. Voorbeelden: subsidies voor monumenten en molenrestauraties. Van geval tot geval zal worden bezien in hoeverre fondsvorming wenselijk is.

Dit hangt mede af van looptijd, omvang en risico's
 d. Buiten de onder c. genoemde gevallen kan het nivelleringsmotief alleen als dringende reden voor fondsvorming worden aangevoerd, wanneer de uitgaven voor een bepaald doel van jaar tot jaar sterk fluctueren. De hoogte van jaarlijkse stortingen in zo'n fonds dient dan uiteraard niet (sterk) te fluctueren of in enig jaar tot nihil te worden teruggebracht. Fondsen waarin jaarlijks maar een gering bedrag behoeft te worden gestort kunnen uit hoofde van het nivelleringsmotief overbodig worden geacht.

e. Het via een fonds lopen van gewone jaarlijks terugkerende uitgaven is in strijd met het eerste uitgangspunt.

Op basis van deze criteria is indertijd tijdens de discussies over de fondsennota's besloten voor een aantal fondsen toetsing tot nadere datum uit te stellen. Hieronder wordt een overzicht gegeven van de saldi van de verschillende fondsen, van de te verwachten mutaties in de reserve's en van de verplichtingen. Daarna zullen de nog aanwezige fondsen opnieuw worden getoetst aan de geformuleerde uitgangspunten en zal bekeken worden of er nog redenen zijn het fonds, te laten voortbestaan of dat beter kan worden overgegaan tot opheffing ervan.

Eventuele resterende verplichtingen kunnen als begrotingspost jaarlijks worden opgevoerd.

De fondsen die nauw verweven zijn met het bestaan van de Wet Uitkeringen Wegen worden - evenals in de eerste nota's - buiten beschouwing gelaten. Ook het fonds herstructurering welzijnsbeleid is vanwege het eenmalige karakter en vanwege het feit dat de eenmalig gestorte gelden volledig verplicht zijn, buiten beschouwing gebleven.

3. Overzicht van de plannen m.b.t. de bestaande fondsen

Op basis van de criteria die in punt 2 zijn geformuleerd is in de tweede vervolgnota een indeling gemaakt van de verschillende fondsen. Daarbij is uitgegaan van 4 categorieën:

- Fondsen die kunnen worden opgeheven;
- Fondsen waarvan de werkingssfeer moet worden veranderd, zodat een deel van de uitgaven als gewone post op de begroting wordt opgenomen. Op het andere deel zijn de criteria voor fondsvorming wel van toepassing;
- Fondsen die gehandhaafd moeten blijven totdat adequate subsidieregelingen zijn ingesteld. Pas dan kan bekeken worden in hoeverre fondsvorming noodzakelijk is;
- Fondsen die gehandhaafd kunnen blijven.

Voor de categorieën c. en d. zal in punt 4 in deze nota opnieuw getoetst worden of fondsvorming al dan niet in de huidige vorm, nog gewenst is. Voor de tweede categorie zal worden bekeken in hoeverre uitvoering is gegeven aan een beperking van de uitgaven die ten laste van het fonds komen. Voor de fondsen die onder punt a. en b. vallen zal worden nagegaan in hoeverre er sprake is geweest van effectivering van de toen genomen beslissingen. Waar nodig zullen aanvullende voorstellen gedaan moeten worden om alsnog de gewenste resultaten te bereiken.

4. Fondsen die inmiddels zijn opgeheven.

Hieronder volgt een overzicht van de sedert de vorige fondsennota opgeheven fondsen, de daarin aanwezige reserve's en de eventueel nog aangegane verplichtingen.

De overgebleven reserves zijn bij de Rekening 1983 toegevoegd aan de algemene saldi-reserve.

1. Fonds opheffing koppelsubsidies.

Het fonds is per 1 januari opgeheven. Aan het eind van dienstjaar 1982 resteerde nog een batig saldo van f 250.000,-. De overgebleven middelen zijn bij 3e begrotingswijziging 1984 overgeheveld naar de begroting.

2. Fonds bestrijding waterverontreiniging

Het fonds is inmiddels opgeheven. Tot het jaar 1985 zijn er verplichtingen ten bedrage van f 32.400,- per jaar. Deze verplichtingen zijn rechtstreeks ten laste van de begroting gebracht. De resterende middelen zijn overgeheveld naar het fonds aankoopsubsidies natuurterreinen.

3. Het instrumentenfonds

Het instrumentenfonds is met ingang van 1 januari 1983 opgeheven. Aan het eind van het dienstjaar 1982 resteerde nog een batig saldo van f 200.000,-. Er zijn geen resterende verplichtingen meer. De resterende middelen zijn bij 3e begrotingswijziging 1984 overgeheveld naar de begroting.

4. Fonds verbetering en ontwikkeling welzijnsvoorzieningen-niveau in Zuid-Holland.

Aan het begin van het dienstjaar 1982 resteerde er nog ruim f 1,6 mln aan middelen. Daarvan is in 1982 ongeveer 3 ton uitgekeerd, zodat aan het eind van het dienstjaar nog ruim f 1,3 mln aan middelen in het fonds aanwezig was. In de vergadering van 17 september 1981, is besloten dit fonds met ingang van 1 januari 1983 op te heffen.

Er zijn voor het volledige bedrag schriftelijke verplichtingen aangedaan, die uit de resterende reserves zullen worden betaald.

5. Fonds voorziening i.v.m. overgang naar een nieuw begrotingsmodel

Het fonds is met ingang van 1 januari 1983 opgeheven. Bij einde van het dienstjaar 1982 resteerde er f 4.873.000,- aan middelen in het fonds. Er zijn geen verplichtingen meer. De overgebleven middelen zijn bij 3e begrotingswijziging 1984 overgeheveld naar de saldi-reserve.

6. Fonds culturele manifestaties.

Het fonds is per 1 januari 1983 overgeheven. Bij aanvang van het dienstjaar 1982 was er een bedrag beschikbaar in dit fonds van f 125.000,-. In 1982 is daar f 140.000,- bijgestort en f 111.000,- uit betaald, zodat aan het eind van het dienstjaar f 154.000,- resteerde. In het dienstjaar 1983 heeft er een vermindering van f 95.000,- plaatsgehad. Naar verwachting zullen de middelen in 1984 met het resterende bedrag van de aanwezige reserve verminderen. Er zullen geen stortingen meer gedaan worden ten bate van het fonds. Aan het eind van 1984 zal er dus geen reserve meer aanwezig zijn.

7. Wetenschappelijk fonds.

Begin 1982 was er f 223.000,- aan middelen voorhanden. In het dienstjaar 1982 is f 5.000,- in het fonds gestort en er zijn geen betalingen verricht, zodat eind 1982 een bedrag resteerde van f 282.000,-.

Daartegenover stonden verplichtingen van f 25.000,-.

In 1983 is f 195.000,- aan oude verplichtingen betaald, in 1984 zal het resterende bedrag van f 32.000,- worden opgebruikt. Er zijn dan geen reserves meer. Mede gezien de geringe bedragen is het wenselijk het fonds op te heffen en uitgaven langs de gewone begroting te laten lopen. Er zijn geen redenen voor fondsvorming. In de vergadering van 19 mei 1983 is dan ook besloten er een begrotingspost van te maken.

Er wordt nog rekening gehouden met betaling ten laste van het fonds als gevolg van aangegane verplichtingen.

8. Fonds sluiting bejaardenoorden.

Het fonds is per 1 januari 1983 opgeheven. Aan het eind van het dienstjaar 1982 resteerde een reserve van f 10.000,-. Hiertegenover stonden geen verplichtingen meer. De resterende middelen zijn bij 3e begrotingswijziging 1984 overgeheveld naar de begroting.

9. *Fonds sportaccomodaties.*

Het fonds is per 1 januari 1983 opgeheven. Begin 1982 bedroegen de reserves f 1.137.000,--. In 1982 heeft betaling van f 466.000,-- plaatsgehad, zodat eind 1982 f 671.000,-- resteerde. Er waren toen nog verplichtingen ad f 125.000,--. In het dienstjaar 1983 is f 546.000,-- betaald en in 1984 zal het overige bedrag van f 125.000,-- worden opgebruikt zodat geen middelen resteren.

10. *Fonds schade aan niet-verzekerde objecten.*

Het fonds is per 1 januari 1983 opgeheven. Bij aanvang van het dienstjaar 1982 was er f 232.000,-- aanwezig in het fonds. In 1982 vond vermeerdering met f 25.000,-- en vermindering met f 58.000,-- plaats, zodat eind 1982 nog f 199.000,-- resteerde. In 1983 is geen betaling uitgevoerd, in 1984 zal naar verwachting evenmin iets worden betaald. Eind 1984 resteerde dus f 199.000,-- aan middelen die aan de saldi-reserve is toegevoegd.

11. *Fonds ontwikkeling en uitvoering sociaal-economisch beleid.*

Dit fonds is in 1983 opgeheven. De voormalige fondsstorting is omgezet in een onderzoekpost en in een reguliere begrotingspost. Er resteerde eind 1982 nog f 25.000,-- aan verplichtingen boven de fondsreserve.

Dit bedrag zal uit het begrotingsartikel betaald worden.

12. *Fonds voor werken van beeldende kunst.*

Bij aanvang van het dienstjaar 1982 was er een bedrag beschikbaar in het fonds van f 183.000,--. In het dienstjaar 1982 is dit bedrag vermeerderd met f 40.000,-- en verminderd met f 12.000,--, zodat per saldo een bedrag van f 211.000,-- overbleef.

In 1983 zijn betalingen gedaan ad f 198.000,--, zodat de reserve in 1984 f 13.000,-- bedraagt. Dit bedrag zal in 1984 aan het fonds worden onttrokken, zodat geen middelen resteren.

5. *Fondsen die in de oorspronkelijke opzet voorlopig gehandhaafd zijn.*

1. *Fonds bijzondere voorzieningen op het gebied van maatschappelijk welzijn, volksgezondheid, jeugd- en sportzaken.*

De reserves in dit fonds bedroegen eind 1982 f 252.000,--. Er rusten geen verplichtingen meer op. Ook in 1983 en in 1984 hebben er geen stortingen en geen betalingen meer plaatsgevonden. Subsidies uit het fonds worden door gedeputeerde staten toegekend. Gedeputeerde staten heeft de plicht jaarlijks verslag uit te brengen. Als gevolg van structurele bezuinigingen is met ingang van 1982 de storting beëindigd.

Er kunnen nog enige betalingen plaatsvinden ten laste van het fonds. In dit kader kan overwogen worden om over te gaan tot definitieve liquidatie van het fonds. Er is geen reden om onder de huidige omstandigheden een dergelijk fonds in stand te houden op grond van criteria zoals in punt 2 van deze nota aangehaald. Bovendien is het fonds al 2 jaar in ruste. Eventuele betalingen op dit terrein kunnen op de normale begroting drukken. De fondsreserves kunnen in de algemene reserve vloeien.

2. *Fonds restauratie monumenten.*

Eind 1982 bedroeg de reserve positie van dit fonds f 3.321.000,--. Zowel in 1983 als in 1984 is besloten f 3.600.000,-- in het fonds te storten vanwege te verwachten betalingen. Gedeputeerde staten verlenen subsidie uit het fonds voor in een verordening omschreven zaken. Er is geen jaarlijkse verslaggeving, anders dan in de rekening. Er bestaat nog een „stuwmeer” aan toezeggingen, mede op

grond van de oude subsidieregeling. Dit stuwmeer is reeds van f 14 mln tot f 6 mln geslonken.

Om een versnelde uitputting van het stuwmeer te bewerkstelligen is in de voorjaarsnota een extra eenmalig bedrag van f 1.650.000,-- in het fonds gestort. Naar schatting reest op dit moment ruim f 3 mln aan oude verplichtingen. Voorstellen voor verdere uitputting van dit stuwmeer zullen nog volgen.

Na de versnelde uitputting van het stuwmeer resteert het fonds, waarop de nieuwe regelingen van toepassing zijn.

In 1984 is f 3.359.000,-- uitgegeven en f 10.050.000,-- in het fonds gestort. De reserve-positie bedroeg daarmee eind 1984 f 9.090.000,--.

In 1985 zal de jaarlijks stortingen ten bedrage van f 3.100.000,-- gewoon plaatsvinden, omdat de relatief hoge reserves zoals gememoreerd bedoeld zijn om oude verplichtingen te voldoen. Het gaat bij de restauratie van monumenten vaak om relatief grote bedragen, waarvan niet precies duidelijk is, wanneer ze tot betaalbaarstelling zullen komen.

Niettemin dienen de gelden wel voor de oorspronkelijke doelstelling gereserveerd te blijven. Ook kan het nuttig zijn een zekere buffer in het fonds te laten zitten bij eventuele tegenvallers. Er is in dit geval dan ook geen reden om terug te komen op het oorspronkelijke voorstel d.w.z. het fonds kan blijven bestaan. Op grond van het nivelleringsmotief (uitgangspunt D) en op grond van de tijd tussen toekenning van de gelden en daadwerkelijk betaling (uitgangspunt C 3) is fondsvorming noodzakelijk.

3. *Molenfonds Zuid-Holland.*

De reservepositie bedroeg eind van het dienstjaar 1983 806.000,--, zowel in 1984, als in 1985 wordt de jaarlijkse storting van f 115.000,-- gedaan. In 1984 is f 611.000,-- uitgegeven, zodat de reservepositie eind 1984 f 310.000,-- bedroeg. Gedeputeerde Staten kennen de subsidies toe, er is geen verplichting tot verslaggeving. Wel moet opgemerkt worden, dat het karakter van het fonds bij statenbesluit van 27 mei 1982 is veranderd. Vanaf 1 januari 1983 zullen uit het fonds alleen de restauraties nog maar betaald worden.

Bijdragen in onderhoudskosten, maal- en draaipremies en subsidies zijn ten laste van de algemene middelen gebracht. Op grond van het in punt C 3 geformuleerde criterium is fondsvorming evenals bij andere monumenten aanvaardbaar. Het statenbesluit van 27 mei 1982 heeft uitgaven die niet via fondsvorming behoren te lopen uit dit fonds geëlimineerd. Daarmee is uitvoering gegeven aan het in de 2e vervolgnota genomen besluit.

4. *Stimuleringsfonds stads- en dorpsvernieuwing.*

Eind 1984 bedroeg het totaal der stortingen ten behoeve van het stimuleringsfonds f 10.500.000,--. Tot aan het eind van 1984 zijn er ten laste van het stimuleringsfonds tot een bedrag van f 9.444.529,17 verplichtingen aangegaan. Aan het eind van 1984 was er derhalve een vrij te besteden ruimte van f 1.156.718,59.

Van de aangegane verplichtingen is tot eind 1984 een bedrag van f 2.517.733,50 nog niet door gemeenten gedeclareerd. De eerste storting ten behoeve van het stimuleringsfonds heeft plaatsgevonden in 1978.

Eerst in 1980 zijn de eerste verplichtingen ten laste van het stimuleringsfonds aangegaan. Gemiddeld is er dus voor ongeveer f 1.800.000,-- per jaar verplichtingen aangegaan. Naast dit eigen provinciale stadsvernieuwingfonds ingesteld. Dit fonds wordt volledig gevoed met rijksmiddelen, die door de provincie doorgesluisd moeten worden naar de gemeenten. Er is dus geen sprake van een eigen provinciaal fonds en derhalve kan dit fonds buiten de toetsing in de fondsennota blijven.

Naam reserve of fonds	vorig dienstjaar			Dienstjaar			Saldo aan het eind van het dienstjaar
	Saldo bij de aanvang van het dienstjaar	Vermeerderingen (zoals stortingen in reserve fonds, bijboeking wegens rente)	Verminderingen (zoals) beschikkingen over en bijdragen uit reserve fonds	Saldo bij de aanvang van het dienstjaar	Vermeerderingen (zoals) stortingen in reserve fonds, bijboeking wegens rente	Verminderingen (zoals) beschikkingen over en bijdragen uit reserve fonds	
1	2	3	4	5	6	7	8
ALGEMENE RESERVES EN FONDSEN							
saldi-reserve	33.673		2.000	31.673		2.500	29.173
OVERIGE RESERVES EN FONDSEN							
a. Eigen fondsen							
0000 5 Quartaire wegenfonds	314	25	25	314	25	25	314
0312 3 tertiair wegenfonds	210	17	17	210	17	17	210
0510 9 Fonds bijdragerregeling in de totstandkoming van regionale stortplaatsen	637	250	250	637	250	250	637
0550 9 Fonds aankoopsubsidie natuurterreinen	2.567	200	200	2.567	180	200	2.547
0610 4 Fonds regeling tot stimulering van eenvoudige fiets- en voetpaden in landelijk gebied van gezanten	1.465	650	650	1.465	650	650	1.465
0610 5 Fonds recreatieve en landschappelijke voorzieningen	5.230	970	970	5.230	970	1.120	5.080
0610 5 Fonds t.b.v. de toeristisch-recreatieve infrastructuur	1.086	memorie	memorie	1.086	memorie	memorie	1.086
0710 2 Werkgelegenheidsfonds	22.377	1.300	7.500	16.177	3.443	7.500	12.120
0730 1 Fonds t.b.v. de verbetering van de agrarische structuur	1.578	125	memorie	1.703	38	memorie	1.741
0800 9 Fonds herstructurering welzijnsbeleid	4.800	memorie	memorie	4.800	-	memorie	3.800
0800 9 Fonds bijz. voorz. op het gebied van maatsch. welz. jeugd en sportzaken	168	memorie	memorie	168	-	memorie	168
0832 1 Molenfonds Zuid-Holland	310	115	115	310	115	115	310
0832 1 Fonds restauratie monumenten	9.091	3.100	3.100	9.091	3.100	3.100	9.091
0833 2 Provinciaal museumfonds	132	memorie	memorie	132	memorie	memorie	132
0833 4 Fonds oudheidkundig bodemonderzoek	134	100	100	134	100	100	134
0850 3 Fonds extra voorzieningen t.b.v. de bestrijding van verslaving aan alcohol en drugs	1.380	150	150	1.380	150	150	1.380
0920 2 Provinciaal stimuleringsfonds stads- en dorpsvernieuwing	4.563	800	800	4.563	740	740	4.563
Fonds verschillen tussen opbrengsten en boekwaarden bij onroerend-goed transacties	244	-	-	244	-	-	244
Opgeheven fondsen, waar nog verplichtingen op rusten							
0710 1 Fonds ontwikkeling en uitvoering sociaal-economisch beleid	-	-	-	-	-	-	-
0800 9 Fonds verbetering en ontwikkeling welzijnsvoorzieningsniveau Zuid-Holland	978	-	978	-	-	-	-
0824 2 Fonds sportaccommodaties	67	-	67	-	-	-	-
0830 4 Fonds culturele manifestaties	75	-	75	-	-	-	-
0831 1 Fonds werken van beeldende kunst	-	-	-	-	-	-	-
0833 5 Wetenschappelijk fonds	12	-	12	-	-	-	-
	57.418	7.802	15.009	50.211	9.778	14.967	45.022

5. Fonds aankoopsubsidies natuurterreinen.

Eind 1982 bedroeg de reservepositie van het fonds f 2.100.000,--. Daartegenover stonden verplichtingen van f 700.000,--. In 1983 vond storting van f 900.000,-- (eenmalig f 500.000,-- meer) plaats waartegenover een betaling van f 300.000,-- stond. In 1984 is naast de structurele storting van f 200.000,-- nog eens f 650.000,-- extra in het fonds gestort. De uitgaven in 1984 bedroegen f 991.000,--, zodat eind 1984 f 2.567.000,-- aan reserves resteerden. Zowel in 1985 als in 1986 wordt de normale structurele fondsstorting ten bedrage van f 200.000,-- uitgevoerd.

Gedeputeerde staten verlenen subsidie voor een deel van de aankoop som mits het rijk ook subsidie verleent. (In feite is er sprake van een indirecte koppelsubsidie).

Er is geen reden om af te wijken van het oorspronkelijke voorstel dit fonds te handhaven. Uitgaven op dit terrein kunnen van jaar tot jaar sterk fluctueren. (uitgangspunt C 3 en D) en bovendien vloeien er restituties terug in het fonds. Daarnaast is het noodzakelijk een zekere reserve te vormen in verband met eventuele grote aankopen. In 1985 is een grote aankoop te verwachten van f 1,7 mln.

6. Fonds stimulering aanleg eenvoudige fiets- en voetpaden.

Eind 1982 bedroeg de reserve van dit fonds f 1.600.000,--. Daartegenover stonden verplichtingen van f 963.000,--. Eind 1983 bedroeg de reserve f 1.400.000,--, waartegenover verplichtingen van f 1.390.000,--. Eind 1984 bedraagt de reserve van het fonds f 1.500.000,--. De verplichtingen bedragen f 1.450.000,--. Er is dus geen ruimte meer voor het aangaan van verplichtingen i.c. het toekennen van bijdragen.

Zowel in 1983, in 1984 als in 1985 is per jaar f 650.000,-- in het fonds gestort. Dit ondanks verstrekte gegevens ten behoeve van de begrotingen 1984 en 1985 en de prioriteitenvolgorde begroting 1985, waaruit blijkt dat een structurele fondsvrhoging met f 200.000,-- zeer gewenst is. Per eind 1984 liggen acht concrete plannen met verzoeken voor een bijdrage uit het fonds. De totale provinciale bijdrage in deze verzoeken belooft een bedrag van f 1.700.000,--. Gedeputeerde staten kennen al naar gelang het lokale belang subsidie voor minimaal 75% en voor maximaal 100% toe.

In 1982 is f 970.000,-- aan het fond onttrokken en in 1983 f 820.000,--. In 1984 zal f 471.000,-- worden uitgekeerd, zodat eind 1984 de reserves f 1.465.000,-- bedragen. In 1985 is voorzien in de normale fondsstorting ten bedrage van f 650.000,--.

Dit fonds kan worden gehandhaafd op grond van 2 criteria: sterk fluctuerende grote uitgaven (punt D) en subsidies voor kapitaalwerken, waarvan niet duidelijk is wanneer tot betaling kan worden overgegaan (punt C 3). Op zich is er geen reden deze argumentatie te herzien. Verhoging van de fondsstorting blijft zeer gewenst gezien de wensen van gemeenten en waterschappen om eenvoudige fiets- en voetpaden te realiseren.

7. Fonds recreatieve landschappelijke voorzieningen.

Eind 1983 bedroeg de reservepositie van dit fonds f 3.257.000,--. Er rusten nog verplichtingen op het fonds ten bedrage van f 310.000,--. In 1984 is in totaal f 2.200.000,-- in het fonds gestort. Dit bedrag is opgebouwd uit de jaarlijkse storting van f 970.000,-- en f 1.250.000,-- incidenteel. Er zijn nieuwe verplichtingen aangegaan ten bedrage van f 2.908.000,--. In 1985 wordt de normale jaarlijkse storting van f 970.000,-- gedaan.

Daarnaast is besloten het Floriade-project uit dit fonds te bekostigen. Hiermee wordt tot 1992 een jaarlijks beslag gelegd op de middelen van f 285.000,--. De ruimte voor nieuwe projecten bedraagt daarmee dus f 185.000,--.

Fondsvorming op dit beleidsterrein is aanvaardbaar vanwege de mogelijkheid van sterk fluctuerende uitgaven van jaar tot jaar (uitgangspunt D) en in sommige gevallen vanwege de grote tijd tussen subsidieverlening en realisering van het kapitaalwerk (uitgangspunt C 3). Mogelijk zou kunnen worden overwogen een deel van de uitgaven uit dit fonds direct op de begroting te laten drukken, onder gelijktijdige verlaging van de jaarlijkse bijdrage, omdat het hier gaat om jaarlijks terugkerende niet-kapitaaluitgaven. Ook de reservepositie.

8. Fonds verbetering agrarische structuren.

Eind 1983 bedroeg de reservepositie f 1.630.000,--. Tegenover de storting van f 125.000,-- in 1984 stonden betalingen ten bedrage van f 177.000,--, zodat eind 1984 in totaal f 1.578.000,-- aan middelen in het fonds resteerde. In 1985 is voorzien in de structurele storting van f 125.000,--. Gedeputeerde staten regelen de garantieverlening na raadpleging van de provinciale adviescommissie voor agrarische structuurverbetering (PAAS). Jaarlijks wordt door gedeputeerde staten aan de staten verslag gedaan over het gevoerde beheer van het fonds.

Bij statenbesluit van 17 september 1981 kunnen ten laste van dit fonds uitsluitend borgstellingen worden verleend ten behoeve van financiering van regionale agrarische structuurverbeteringsprojecten. Alle andere uitgaven op het agrarische terrein lopen langs de normale begroting. Daarmee zijn alle „oneigenlijke” fondsuitgaven geëlimineerd en direct ten laste van de begroting gebracht. Fondsvorming op dit terrein is te verdedigen op grond van het feit dat er tussen het tijdstip van toekenning en de daadwerkelijke betaling een hele tijd kan liggen, (uitgangspunt C 3). Er is dan ook geen reden om op dit punt terug te komen op eerder ingenomen standpunten.

9. Fonds oudheidkundig bodemonderzoek.

Eind 1983 de reservepositie van dit fonds f 110.000,--, in 1984 heeft de structurele storting van f 100.000,-- plaatsgevonden, waartegenover betalingen ten bedrage van f 66.000,-- stonden, zodat eind 1984 de reservepositie f 144.000,-- bedroeg. In 1985 vindt de structurele storting van f 100.000,-- plaats.

Gedeputeerde staten beslissen na advies van een deskundige commissie. Jaarlijks wordt verslag uitgebracht aan provinciale staten.

Fondsvorming is aanvaardbaar, op grond van het nivelleringsmotief (uitgangspunt D). Het aantal en de omvang van de opgravingen zal van jaar tot jaar aanzienlijk verschillen. Voorgesteld wordt om de reservering in het fonds aan een maximum te binden. Als de maximale reserves in het fonds aanwezig zijn, kan storting achterwege blijven.

6. Nieuwe fondsen sedert behandeling fondsennota's.

Sedert de behandeling van de fondsennota's is het ondanks de wens het aantal fondsen te beperken, nodig gebleken om een nieuwe aantal fondsen op te richten.

1. Fonds verschillen tussen opbrengsten en boekwaarden bij onroerend-goed transacties.

Eind 1982 bedroegen de reserves van het fonds f 187.000,--. In 1982 heeft nog een vermeerdering van de reserves van f 159.000,-- plaatsgevonden. Er werden geen stortingen gedaan. Eind 1984 is hieruit een bedrag van f 100.000,-- geput i.v.m. verliezen bij de verkoop van grond aan de gemeente Katwijk t.b.v. een woonwagenlokatie. Het fonds zou opgeheven kunnen worden, omdat eventuele kosten uit hoofde van dit artikel op de begroting kunnen drukken. Geen van de criteria onder 2 is direct van toepassing. Niettemin is er iets voor fondsvorming te zeggen, om zo verlies en

winst op grondaankopen zichtbaar te kunnen maken. In ieder geval moet worden vermeden het fonds voor oneigenlijke doeleinden te gebruiken. Vooralnog stellen wij voor het fonds te handhaven.

2. Werkgelegenheidsfonds¹⁾

Bij statenbesluit van 27 mei 1982 is besloten een werkgelegenheidsfonds voor Zuid-Holland in te stellen. tot en met 15 maart 1985 is er in totaal een bedrag van f28.337.000,— in gestort. Bij 21e, 22e en 24e begrotingswijziging is besloten in totaal in 1985 f2.500.000,— extra in het fonds te storten, waarvan f 372.000,— incidenteel. In totaal is er dus een bedrag in het fonds gestort van f30.800.000,—. Tot 15 maart 1985 zijn er verplichtingen aangegaan voor een bedrag van f21.568.000,— in de 2e fase van de toekenningen uit het werkgelegenheidsfonds komt daar nog f 3.810.000,— bij. Dat betekent, dat er nog een beschikbare ruimte over is van f5.474.000,—, waarvan overigens mogelijk een deel voor de Floriade gereserveerd dient te blijven.

Gedeputeerde staten doen een voordracht over door gemeenten ingediende projecten, nadat de commissie voor economische zaken is gehoord. Fondsvorming is op dit terrein zonder meer te verdedigen. Wil de provincie een slagvaardig werkgelegenheidsbeleid voeren, dan moet men op het juiste tijdstip de beschikking kunnen hebben over aanzienlijke sommen geld.

Onvoldoende of te trage betaling kan kansrijke projecten onmogelijk maken. Ook op grond van het nivelleringsmotief (uitgangspunt D) is fondsvorming noodzakelijk. Uitgaven kunnen van jaar tot jaar sterk fluctueren en daarbij gaat het bij werkgelegenheidsprojecten vaak om aanzienlijke bedragen. Tenslotte zou als argument voor fondsvorming nog kunnen worden aangevoerd, dat in een aantal gevallen tussen tijdstip van toekenning en realisatie van de subsidie een aanzienlijke tijd ligt (uitgangspunt C 3).

3. Fonds t.b.v. toeristische en recreatieve infrastructuur.

Dit fonds is in 1983 opgericht om de mogelijkheid te hebben ad-hoc projecten te steunen. Er bestaat geen aparte regeling voor dit fonds.

Gedeputeerde staten en in tweede instantie provinciale staten toetsen alle projecten.

Tot nu toe heeft er één grote storting in het fonds plaatsgevonden in 1983, ten bedrage van f2.500.000,—. Daarnaast zijn door het rijk en gemeenten toegezegde middelen ten behoeve van de steunoperatie Dierenpark Wassenaar in het fonds gestort. In 1984 is in totaal f1.250.000,— van rijk en gemeente ontvangen, in 1983 f50.000,—. De nu in het fonds aanwezige middelen zijn volledig verplicht.

Fondsvorming is noodzakelijk, omdat het op dit terrein gaat om forse bedragen die van jaar tot jaar kunnen verschillen (uitgangspunt D).

Een slagvaardig beleid kan noodzakelijk zijn. Bovendien kan er een tijd zitten tussen enerzijds het tijdstip van toekenning en anderzijds het tijdstip van betaling van gelden (uitgangspunt C 3). Na een paar jaar zal bekeken moeten worden hoe de reservepositie zich ontwikkelt.

4. Fonds bijdrageregeling stortplaatsen afvalstoffen.

Het fonds is in november 1983 ingesteld. Besloten is een eenmalige bijdrage van f290.000,— in het fonds te storten en daarnaast het fonds jaarlijks structureel mei f250.000,— te voeden. In de jaren 1985 t/m 1992 zullen een aantal regionale stortplaatsen worden opgericht.

¹⁾ De besteding van gelden uit het werkgelegenheidsfonds over verschillende projecten staat nog ter discussie met name voor wat betreft de aard van de te subsidiëren projecten.

Hoeveel de provincie hieraan bij kan en wil dragen is vooralnog niet precies te zeggen. Gedeputeerde staten kennen subsidie toe op basis van door gemeenten ingediende lijsten en onder strikt geformuleerde voorwaarden. Na een paar jaar zal bekeken moeten worden hoe inkomsten en uitgaven van het fonds zich ontwikkelen.

7. Fondsen waarvan toetsing niet mogelijk is.

1. Fonds extra voorzieningen t.b.v. de bestrijding van verslaving aan alcohol en drugs.

Dit fonds is in 1977 ingesteld. De reserves bedragen op dit moment f1.300.000,—. In totaal belopen de ingekomen aanvragen tezamen eveneens ongeveer f1.300.000,—, zodat de aanvragen uit de huidige fondsreserve kunnen worden betaald.

Toetsing op basis van ondernomen activiteiten is moeilijk, omdat tot nu toe slechts enkele kleine projecten op ad-hoc basis zijn uitgevoerd. Het fonds is in de oorspronkelijke opzet voor een beperkte tijdsduur opgezet, mede om evaluatie van experimentele projecten mogelijk te maken. Op financieel-technische gronden moeten grote vraagtekens gezet worden bij instandhouding van dit fonds. Financiering van het alcohol- en drugsbeleid d.m.v. het opvoeren van een begrotingspost heeft verre de voorkeur. Geen enkel criterium voor fondsvorming is op dit terrein van toepassing. Ook uit de ontwikkeling van dit beleidsterrein wordt niet duidelijk waarom fondsvorming noodzakelijk is.

Voorgesteld wordt om het bestrijdingsbeleid alcohol- en drugsverslaving zonder fondsconstructie langs de normale begroting te leiden. De nu in het fonds aanwezige gelden kunnen worden gebruikt om de overeengekomen projecten uit te voeren, eventuele overblijvende gelden vloeien terug in de saldi-reserve. Het fonds wordt opgeheven op het moment dat alle huidige projecten zijn afgehandeld.

Per 1-1-1986 worden nieuwe projecten betaald uit op de begroting opgenomen middelen ten bedrage van f150.000,—.

2. Provinciaal museumfonds.

De reservepositie van het provinciaal museumfonds bedroeg eind 1983 f143.000,—, zowel in 1984 als in 1985 is geen storting gedaan. In 1984 is daarentegen wel f11.000,— subsidie verleend, zodat de reservepositie eind 1984 f132.000,— zal bedragen.

Op 1 januari 1983 werd een nieuwe regeling voor het museumfonds van kracht. Gedeputeerde staten beslissen op basis van vastgestelde criteria. In bijzondere gevallen moet advies worden gevraagd aan de vaste commissie voor culturele zaken. Het is nu nog te vroeg om het fonds te evalueren naar de in de eerste twee fondsennota's ontwikkelde criteria. Wel moet worden geconstateerd, dat het tot nu toe om relatief geringe bedragen gaat.

8. Samenvattende evaluatie van het beleid.

Sedert de behandeling van de fondsennota en het daarin voorgestelde beleid m.b.t. de verschillende fondsen zijn een aantal beslissingen genomen en doorgevoerd overeenkomstig de in de nota's ontwikkelde uitgangspunten.

Opheffing.

In totaal zijn er twaalf fondsen opgeheven, omdat fondsvorming op deze terreinen wenselijk noch noodzakelijk was. Waar nodig zijn de gelden overgebracht naar de gewone begrotingsartikelen. De resterende reserves zijn aan de algemene saldi-reserve toegevoegd. In een aantal gevallen is een zekere reserve aangehouden.

Gewijzigde werkingsfeer.

In vier gevallen is besloten een deel van de uitgaven niet

meer via de fondsen te laten lopen, maar direct op de begroting op te voeren. Het gaat hierbij om jaarlijks terugkerende vaste kosten (apparaatskosten e.d.), waarbij fondsvorming onwenselijk is. De overige kosten kunnen via deze vier fondsen blijven lopen, omdat deze uitgaven wel passen binnen de criteria van fondsvorming.

Nieuwe fondsen.

Er is een aantal nieuwe fondsen ingesteld sedert behandeling van de fondsennota's. Op deze terreinen is fondsvorming te verdedigen.

Toetsing niet mogelijk.

Voor een tweetal fondsen is het op dit moment niet mogelijk te toetsen in hoeverre fondsvorming onvermijdelijk is. Overigens moet geconstateerd worden dat het fonds alcohol en drugs niet voldoet aan criteria voor fondsvorming en daarom beter opgeheven kan worden.

Oorspronkelijk gehandhaafde fondsen.

Herijking aan de criteria van de fondsen, die in de oorspronkelijke opzet zijn gehandhaafd leidt tot de conclusie dat fondsvorming in alle gevallen aanvaardbaar is. Slechts m.b.t. het fonds bijzondere voorzieningen maatschappelijk welzijn komen wij tot de conclusie, dat opheffing noodzakelijk is.

9. Conclusie.

1. De resterende middelen uit de 12 opgeheven fondsen zijn per begrotingswijziging aan de algemene middelen toegevoegd.

2. Het fonds bijzondere voorzieningen op het gebied van maatschappelijke welzijn, volksgezondheid, jeugd- en sportzaken wordt opgeheven. Er is geen reden tot fondsvorming. De in de eerste nota ontwikkelde criteria, zijn niet van toepassing. De resterende fondsreserves vloeien in de algemene saldi-reserve.

3. Het fonds alcohol- en drugsbeleid wordt opgeheven. Het alcohol- en drugsbeleid wordt in het vervolg betaald uit een gewone begrotingspost die voor 1986 wordt vastgesteld op f 650.000,--.

De bestaande verplichtingen worden nog uit de in het fonds aanwezige reserves betaald, het resterende positieve saldo vloeit naar de saldireserve.

4. De overige nu bestaande fondsen blijven bestaan. In deze gevallen is fondsvorming op grond van de criteria uit de fondsennota aanvaardbaar.

5. Voor alle bestaande fondsen wordt een vrije maximale reserve afgesproken voor nog niet aangepane verplichtingen. Bij het bereiken van de maximale reservepositie vindt geen fondsstorting meer plaats totdat de reserves weer onder het maximum zijn gezakt. Als uitgangspunt van die maximale reserve wordt een bedrag van driemaal de jaarlijkse structurele fondsstorting genomen. Een en ander voorzover er geen ander maximum is gesteld.

6. Van de drie nieuwe fondsen en van de fondsen die op dit moment niet kunnen worden getoetst aan de uitgangspunten van de fondsennota wordt na drie jaar opnieuw bekeken of fondsvorming nog noodzakelijk is. Ieder nieuw fonds dat wordt ingesteld wordt eveneens na drie jaar aan evaluatie onderworpen.

Iedere vijf jaar worden *alle* fondsen bij de Voorjaarsnota geëvalueerd.

4

.



.

.

—