

## **Provincies geven teveel uit**

*Een adviesraad van de regering stelt voor het budget van de provincies met tien procent te korten. Provincies reageren als gestoken, maar dat is niet terecht.*

Verschenen in onder meer Brabants Dagblad, 8 april 2009

De aanstaande verkoop van Nuon en Essent heeft de provincies in de schijnwerpers gezet. De indruk bestaat dat deze bestuurslaag over meer geld beschikt dan nodig is. Zeker gezien hun – toch wat beperkte – takenpakket. Dit klopt inderdaad, maar het komt niet door de miljardenbedragen die Nuon en Essent binnenkort gaan opleveren. Provincies geven namelijk al langer meer uit dan nodig. Daar is een simpele reden voor: er komt teveel geld binnen.

In theorie is het allemaal zo mooi. Provincies zijn democratische organisaties. De kiezers bepalen wat er gebeurt. Als zij willen dat de provincie wegen aanlegt of de regionale omroep steunt, dan gebeurt dat. Kiezers betalen de rekening via de provinciale belasting. Zij kunnen zelf de kosten en de baten van de provinciale voorzieningen tegen elkaar afwegen. Geeft de provincie meer uit dan de kiezers willen, bijvoorbeeld aan stokpaardjes van de bestuurders, dan wordt de belasting te hoog. De bestuurders worden weggestemd. Zij weten dit, en doen dus zo goed mogelijk wat de kiezers willen.

De praktijk is weerbarstiger. Het meeste geld dat provincies binnenkrijgen komt niet van hun eigen belasting, maar van de rijksoverheid, en uit de winst op hun eigen vermogens. Vooral die laatste inkomstenbron is sterk gegroeid. In 1998 brachten dividenden nog 34 miljoen euro op. In 2007 ging het al om 434 miljoen structureel, dus 13 keer zoveel. Daarnaast ontvingen provincies dat jaar nog 900 miljoen aan eenmalig dividend of aan de verkoop van belangen. Dat is veel geld, zeker als je bedenkt dat provincies samen ongeveer zes miljard per jaar uitgeven.

In theorie is er geen enkele reden om meer uit te geven als er meer binnenkomt. Provincies moeten immers alleen geld uitgeven voor zover de baten van de overheidsvoorzieningen groter zijn dan de kosten. Anders zijn we verkeerd bezig, en kunnen de burgers het geld beter zelf besteden. Extra inkomsten veranderen niets aan dat rekensommetje. Maar ook hier is de praktijk heel anders, en wordt extra geld wel degelijk uitgegeven. Economen noemen dit potjesdenken: de bron van de inkomsten is medebepalend voor de besteding. Overheden zijn hierin verre van uniek: ga zelf maar eens na hoe u een bonus of een loterijwinst zou besteden. Heel anders waarschijnlijk dan uw zuurverdiende salaris. Bij overheden is het gebruikelijk inkomsten geheel te bestemmen voor uitgaven. Slechts heel zelden komt iemand op het idee dat het geld ook kan worden gebruikt om de belasting te verlagen.

De Raad voor de financiële verhoudingen heeft nu becijferd dat provincies samen een half miljard extra zijn gaan uitgeven doordat hun vermogensinkomsten zijn gestegen. Over de precieze hoogte van dat bedrag valt te discussiëren. Niet over het feit zelf. Overigens heeft het kabinet hierbij ook boter op zijn hoofd. Het heeft de provincies gebruikt om tal van projecten mede te financieren, bijvoorbeeld de aanleg van wegen. Destijds viel er nog geen onvertogen woord over de provinciale rijkdommen. Dat is sinds kort anders.

Maar dit is niet alles. Er is nog een inkomstenbron die steeds meer opleverde. Dat is de provinciale belasting, ofwel de opcenten op de motorrijtuigenbelasting. Misschien wist u niet eens dat u die betaalde. Hoeveel u de provincie betaalt zult u waarschijnlijk al helemaal niet weten. Dat komt doordat deze belasting vrijwel onzichtbaar meelift

met de motorrijtuigenbelasting van de rijksoverheid. De provincies hebben de tarieven niet sterk verhoogd. Maar dat was ook niet nodig. Er kwamen namelijk steeds meer auto's, en steeds zwaardere auto's, die meer belasting opleveren. De opbrengst groeide als vanzelf. Dus in plaats van het verlagen van de belasting om de vermogenswinsten terug te sluisen, ging de belasting juist omhoog. De opbrengst is in tien jaar tijd verdubbeld.

Het is moeilijk voor te stellen dat de meeste kiezers het daarmee eens zijn. Waarom is er dan nooit een provinciaal bestuur om weggestemd? Dat komt door de onzichtbaarheid van de provinciale belasting. Vergelijk het maar eens met de gemeentelijke belastingen. Daar is elk jaar veel publiciteit over. De wethouder die de onroerendezaakbelasting (OZB) het meest verhoogt mag dat op de televisie komen uitleggen. Dat is niet leuk. De OZB is erg zichtbaar, de rekening valt elk jaar op de mat. Als de huizen duurder worden, verlagen de meeste gemeenten hun tarieven om te voorkomen dat de opbrengst ongewild oploopt. Zoals we zagen doen provincies dat niet als er meer auto's komen. Ze komen daar mee weg omdat niemand het ziet. Wat gaan we hieraan doen? Provincies op hun budget korten is te billijken, maar het is niet genoeg. Belangrijker is om herhaling te voorkomen. Provincies moeten geen *easy money* meer krijgen. Geef ze een belasting die goed zichtbaar is. De motorrijtuigenbelasting verdwijnt binnenkort toch (we gaan immers rekeningrijden). Voer een provinciale ingezetenenbelasting in. Een gelijk bedrag per huishouden, met kwijtschelding voor de minima. Hou het vooral overzichtelijk. Provinciale bestuurders moeten dan kunnen uitleggen waarom hun tarief hoger is dan dat van andere provincies. En daar kan natuurlijk best een goede reden voor zijn. Aan nuttige projecten mogen ze gerust geld uitgeven. Maar het moet wel zijn uit te leggen, anders volgt een afrekening in het stembokje. Op deze manier wordt ook elke provinciale euro twee keer omgedraaid voor hij wordt uitgegeven. En daar moeten we heen.

Maarten Allers

directeur Centrum voor onderzoek van de economie van de lagere overheden  
(COELO)

Rijksuniversiteit Groningen