

# Bevindingen provinciale verrekening herindeling Vijfheerenlanden

## 1. Overeengekomen probleemschets

Als gevolg van de herindeling Vijfheerenlanden vindt er een financiële verrekening plaats tussen de provincies Utrecht en Zuid-Holland. Er ligt een concept-verrekeningsakkoord waarover beide provincies het eens zijn geworden, behalve op één punt: de kosten voor het beheer en onderhoud van het Merwedekanaal. In 2005 heeft het Rijk het beheer en eigendom<sup>1</sup> van het Merwedekanaal overgedragen aan de provincie Zuid-Holland en hier een afkoopsom voor betaald. Tijdens de herindeling van Vijfheerenlanden is afgesproken dat het eigendom, beheer en onderhoud van het deel van het kanaal dat door de herindeling in de provincie Utrecht komt te liggen, door Zuid-Holland aan Utrecht worden overgedragen (Zuid-Holland blijft evenwel het beheer en onderhoud uitvoeren, maar op kosten van Utrecht). Utrecht wil daarom dat Zuid-Holland het restant van de Rijksafkoopsom van €7,5 mln. dat is toe te rekenen aan het Utrechtse deel van het kanaal, overdraagt aan Utrecht. De provincie Zuid-Holland is echter van mening dat alle beheerkosten voor het kanaal al zijn verrekend via de schuif in het provinciefonds die i.h.k.v. de herindeling is verwerkt in de Decembercirculaire 2019. Deze schuif heeft specifiek voor het Merwedekanaal geleid tot een structurele overdracht van €1,2 mln. van Zuid-Holland naar Utrecht. Overdracht van de resterende Rijksafkoopsom zou volgens Zuid-Holland daarom 'dubbel betalen' zijn. Volgens de provincie Utrecht zijn de vervangingskosten voor de oeverconstructies en de Rijksafkoopsom niet meegenomen in de herverdeling via het provinciefonds en is de afspraak dat hier separate afspraken over gemaakt dienen te worden. De provincies hebben over deze kwestie tot nu toe geen overeenstemming kunnen bereiken.

## 2. Bevindingen per onderzoeksvraag

### 2.1 *Is er bij de herverdeling via het provinciefonds wel of geen rekening gehouden met alle kosten voor het Merwedekanaal, ook de vervanging van de oeverconstructies?*

Bij de herverdeling via het provinciefonds is (door de cie Janssen die het IPO hierover heeft geadviseerd) rekening gehouden met alle kosten voor het beheer en onderhoud van het Merwedekanaal, uitgaande van de systematiek en normbedragen uit het rapport van Antea dat door beide provincies onderschreven wordt. Hierbij is bewust geen rekening gehouden met de kosten voor de op handen zijnde grootschalige oeververvanging, aangezien hiertoe nog niet was besloten door beide provincies. Conform het advies van Janssen dat is overgenomen door het IPO zouden deze kosten worden betrokken bij de onderhandeling over de nieuwe beheerovereenkomst, evenals de vraag of Utrecht nog aanspraak kon maken op (een deel van) de Rijksafkoopsom.

### 2.2 *Waar was/is de Rijksafkoopsom voor bedoeld?*

De Rijksafkoopsom was bedoeld om het beheer en onderhoud van het Merwedekanaal in één keer af te kopen en moest alle kosten dekken die destijds (2005) te voorzien waren (beheer, onderhoud en vervangingsinvesteringen). De afkoopsom verving de regeling waarbij de provincie Zuid-Holland alle kosten voor het beheer en onderhoud van het kanaal kon declareren bij het Rijk. De afkoopsom is destijds al toegevoegd aan de algemene reserve van de provincie en is niet meer apart zichtbaar in de administratie.

---

<sup>1</sup> Besluit is genomen, en inmiddels is het eigendom overgegaan naar PZH, maar nog niet overgedragen aan PU.

**2.3 Is het, mede op basis van de antwoorden op vraag 1 en 2, wel of niet redelijk dat het restant van € 7,5 mln. door de provincie Zuid-Holland aan de provincie Utrecht wordt overgedragen?**

Het IPO heeft ervoor gekozen om de kosten voor het beheer en onderhoud van het Merwedekanaal vanaf 2019 te verrekenen via het provinciefonds. De kosten voor de op handen zijnde vervanging van de oeverbeschoeiingen zijn hierbij niet meegenomen. De vraag is of het redelijk is dat Utrecht voor deze kosten aanspraak kan maken op het restant van de Rijksafkoopsom.

Het restant van de Rijksafkoopsom dat is toe te rekenen aan het Zederikse (Utrechtse) deel van het Merwedekanaal is 7,5 miljoen euro. In beginsel is het daarom redelijk dat Utrecht voor maximaal 7,5 miljoen euro wordt gecompenseerd door de provincie Zuid-Holland, ongeacht via welke verrekeningsconstructie dit verloopt.

Er is eerder gekozen voor een kostengeoriënteerde benadering die heeft geleid tot een compensatie van structureel 1,2 miljoen euro per jaar via het provinciefonds. De huidige verrekening via het provinciefonds is een regeling tussen beide provincies die andere provincies niet belast. Het leidt tot een verhoging van het provincie-specifieke bedrag van Utrecht en een spiegelbeeldige verlaging van het provincie-specifieke bedrag van Zuid-Holland. Dat betekent dat de compensatie van Utrecht door Zuid-Holland na 7 jaar het bedrag van 7,5 miljoen euro overschrijdt. Deze kostengeoriënteerde benadering leidt hiermee tot een hogere compensatie dan wanneer er was gekozen voor overheveling van het restant van de Rijksafkoopsom.

Het provinciefonds wordt momenteel echter herijkt waardoor de constructie die nu geldt voor het Merwedekanaal bij de invoering van de nieuwe verdeling van het provinciefonds hoogstwaarschijnlijk komt te vervallen. Uitgangspunt bij de herijking van het provinciefonds is namelijk dat de provincie-specifieke bedragen zoveel als mogelijk worden weggewerkt. Daarnaast wordt gekozen voor een kostengeoriënteerde benadering op basis van een actuele inventarisatie van taken en opgaven.

In de nieuwe verdeelsystematiek zullen beide provincies naar verwachting worden gecompenseerd voor het beheer en onderhoud van hun deel van het Merwedekanaal, op dezelfde manier als andere provincies die vaarwegen in beheer hebben. Hierbij wordt gekeken naar alle netto kosten die provincies maken op basis van hun jaarrekeningen vanaf 2017 en begrotingen tot en met 2024. 'Netto' betekent dat alle mutaties in reserveringen en voorzieningen vanaf 2017 ook worden meegenomen in de berekening. De Rijksafkoopsom dateert van 2005 en wordt niet meegenomen in de nieuwe berekening.

Gestreefd wordt naar een ingangsdatum van 1 januari 2023 voor het herijkte provinciefonds. Dat zou betekenen dat Zuid-Holland via de huidige schuif in het provinciefonds van jaarlijks 1,2 miljoen in totaal van 2019 tot 2023 een bedrag van 4,8 miljoen euro zal hebben betaald aan Utrecht voor het beheer en onderhoud van het Zederikse deel van het Merwedekanaal.

Conclusie

- Het besluit om voor de compensatie van de kosten voor het beheer en onderhoud van het Merwedekanaal een kostengeoriënteerde benadering te kiezen via een structurele schuif in het provinciefonds heeft een onoverzichtelijke situatie gecreëerd. Het kanaal is tot 2019 namelijk altijd buiten het provinciefonds gehouden en er is een eenmalige Rijksafkoopsom uitgekeerd als dekking voor de kosten van het beheer en onderhoud.
- Over de hoogte van het restant van de Rijksafkoopsom dat is toe te rekenen aan het Zederikse deel van het Merwedekanaal zijn beide provincies het eens: 7,5 miljoen euro.
- BZK is van mening dat het logischer was geweest als Zuid-Holland het restant van de Rijksafkoopsom van 7,5 miljoen euro had overgemaakt aan Utrecht. Dit is echter een gepasseerd station. Er is namelijk gekozen voor de route van het provinciefonds via een

kostengeoriënteerde benadering, waarbij de Rijksafkoopsom buiten beschouwing is gebleven.

- In het advies van Janssen, dat door het IPO is overgenomen, is opgenomen dat bij het sluiten van een nieuwe beheerovereenkomst twee zaken besproken dienden te worden, namelijk de eventuele overdracht van de Rijksafkoopsom en hoe om te gaan met de op handen zijnde vervanging van oeverbeschoeiingen. Deze beheerovereenkomst is inmiddels gesloten tussen beide provincies, maar hierbij hebben beide provincies de Rijksafkoopsom niet betrokken. Met als gevolg dat de Rijksafkoopsom nu terugkomt bij het vaststellen van de verrekening die tussen beide provincies plaatsvindt op basis van de Wet Arhi en daarin het struikelblok vormt, aangezien er al een (concept) overeenkomst ligt en er hierdoor weinig tot geen onderhandelruimte meer is.
- Het bovenstaande overwegende, acht BZK het billijk dat Utrecht door Zuid-Holland voor een bedrag van 7,5 miljoen euro wordt gecompenseerd in de kosten voor het beheer en onderhoud van het Zederikse deel van het Merwedekanaal. Het totaalbedrag dat Zuid-Holland tot aan de ingangsdatum van het herijkte provinciefonds aan Utrecht betaalt via de huidige schuif in het provinciefonds dient op het bedrag van 7,5 miljoen euro in mindering te worden gebracht. De definitieve afrekening kan plaatsvinden binnen drie maanden na ingangsdatum van het herijkte provinciefonds.