

Vergaderjaar 1997–1998

25 936

Artikel 12-gemeenten

Nr. 2

VERSLAG VAN EEN ALGEMEEN OVERLEG

Vastgesteld 11 mei 1998

De vaste commissies voor Binnenlandse Zaken¹ en voor Financiën² hebben op 26 maart 1998 overleg gevoerd met staatssecretaris Van de Vondervoort van Binnenlandse Zaken en staatssecretaris Vermeend van Financiën over de beëindiging van **de artikel 12-status van de gemeente Den Haag** (25 600, nr. 21, C).

Van het gevoerde overleg brengen de commissies bijgaand beknopt verslag uit.

Vragen en opmerkingen uit de commissies

Mevrouw **Noorman-den Uyl** (PvdA) vond het jammer dat dit overleg moet plaatsvinden. Zij had gehoopt dat de regering erin zou slagen om in overleg met de VNG tot een oplossing te komen, waarmee alle partijen zouden kunnen leven. Het overleg met de VNG is echter mislukt, vanwege een te geringe bereidheid van de regering om iets te doen aan de hoogte van de rente en de termijnen. Achteraf bezien, had zij haar motie, ingediend in het overleg in november, maar vervolgens aangehouden, toch in stemming moeten brengen.

Het introduceren van renteberekeningen aan de hand van onttrekkingen uit het Gemeentefonds vond zij een onzalig pad, want het Gemeentefonds kent meerdere beheerders. Het is ook uiterst ongebruikelijk dat ministeries rekeningen sturen, voorzien van renteberekeningen. Zij was van mening dat de renteberekeningen achterwege moeten worden gelaten. Daar komt bij dat de rekeningen ervan niet in de meerjarenraming zijn terug te vinden. Van een financieel besluit is derhalve geen sprake.

¹ Samenstelling:

Leden: V.A.M. van der Burg (CDA), Te Veldhuis (VVD), Van der Heijden (CDA), De Cloe (PvdA), voorzitter, Janmaat (CD), Van den Berg (SGP), Scheltema-de Nie (D66), ondervoorzitter, Apostolou (PvdA), Zijlstra (PvdA), Van der Hoeven (CDA), Van Heemst (PvdA), Remkes (VVD), Gabor (CDA), Koekkoek (CDA), Nijpels-Hezemans (groep-Nijpels), Oedayraj Singh Varma (GroenLinks), Hoekema (D66), H.G.J. Kamp (VVD), Essers (VVD), Dittrich (D66), Cornielje (VVD), Rouvoet (RPF), Rehwinkel (PvdA), Wagenaar (PvdA), Wessels (D66)

Plv. leden: Dankers (CDA), Van Hoof (VVD), Bijleveld-Schouten (CDA), Liemburg (PvdA), Poppe (SP), Schutte (GPV), Jeekel (D66), Duivesteijn (PvdA), Feenstra (PvdA), Verhagen (CDA), M.M. van der Burg (PvdA), Van der Stoep (VVD), Mateman (CDA), Mulder-van Dam (CDA), Van Wingerden (AOV), Rabbie (GroenLinks), Van Bortel (D66), Korthals (VVD), Luchtenveld (VVD), Assen (CDA), Klein Molekamp (VVD), Leerkens (Unie 55+), Van Oort (PvdA), Noorman-den Uyl (PvdA), Bakker (D66)

² Samenstelling:

Leden: Schutte (GPV), Van Rey (VVD), Terpstra (CDA), Smits (CDA), Reitsma (CDA), Vliegthart (PvdA), Ybema (D66), voorzitter, Schimmel (D66), Van Gijzel (PvdA), Witteveen-Hevinga (PvdA), Hillen (CDA), A. de Jong (PvdA), Hoogervorst (VVD), ondervoorzitter, Van Wingerden (AOV), Rabbie (GroenLinks), Voûte-Droste (VVD), Adelmund (PvdA), Giskes (D66), H.G.J. Kamp (VVD), Van Dijke (RPF), Van der Ploeg (PvdA), B.M. de Vries (VVD), Van Walssem (D66), Ten Hoopen (CDA)

Plv. leden: Van der Vlies (SGP), Van Hoof (VVD), Visser-van Doorn (CDA), Heeringa (CDA), Wolters (CDA), Noorman-den Uyl (PvdA), Bakker (D66), Jeekel (D66), Van Zijl (PvdA), Van Zuijlen (PvdA), G. de Jong (CDA), Van Nieuwenhoven (PvdA), Rijpstra (VVD), Verkerk, Rosenmöller (GroenLinks), Hofstra (VVD), Crone (PvdA), Assen (CDA), M.M.H. Kamp (VVD), Leerkens (Unie 55+), Koenders (PvdA), Hessing (VVD), Van Bortel (D66), De Haan (CDA), Marijnissen (SP)

De problematiek van Den Haag kent een aantal oorzaken. Eén oorzaak is dat Den Haag financieel niet altijd op de juiste manier heeft gewerkt. Een andere is dat Den Haag in specifieke omstandigheden verkeert, waardoor de normale verdeelsleutel niet voldoende werkt. De derde oorzaak is gelegen in het feit dat Den Haag al vroeg is gestart, eerder dan veel andere gemeenten, met de aanpak van de saneringsproblematiek. Dat is eerst met eigen middelen gedaan, nog voordat de stadsvernieuwingfondsen werkten, maar daardoor zijn er tekorten ontstaan. De vraag in welke mate het Rijk verantwoordelijk is voor het meefinancieren van de oude tekorten van Den Haag, in het verlengde van de motie-Remkes c.s., en in welke mate het Gemeentefonds daarvoor moet worden gebruikt, want dat moet ook gebeuren, kan pas worden beantwoord als er meer duidelijkheid is over de juiste verhouding van een en ander.

De oplossing van de regering, zoals die nu voorligt, vond zij in ieder geval onvoldoende. Er wordt een te groot beslag op het Gemeentefonds gelegd, maar een en ander staat ook haaks op de gemaakte afspraken bij de herverdeling van het Gemeentefonds. Dit moet consequenties hebben voor de begroting 1999. Voorts moeten er in de volgende regeerperiode afspraken worden gemaakt over de financiële positie van het Gemeentefonds.

De heer **Schutte** (GPV) wees erop dat het royale gebaar van de regering in de richting van Den Haag heeft geleid tot brede bestuurlijke onrust in Nederland. Veel gemeenten hebben geprotesteerd, want door een dergelijke sanering in deze omvang en in deze situatie wordt een oneigenlijk gebruik van artikel 12 gemaakt. De Haagse situatie ligt echter gecompliceerd. Juist door de financiële problemen van Den Haag was er uitzicht op een bestuurlijke oplossing voor de regio Den Haag.

Haaglanden was het perspectief, maar dat is om zeep geholpen. Daarmee waren de problemen van Den Haag echter niet opgelost.

De sanering van de Haagse financiële problematiek loopt weliswaar parallel met het verminderen van het aantal artikel 12-gemeenten in de komende jaren, maar dat was ook zonder de Haagse sanering het geval geweest. Hij vond het redelijk dat de andere gemeenten bij hun meerjarenramingen geen rekening hebben gehouden met de bekostiging van de Haagse operatie. In die zin zijn de verwachtingen van de gemeenten volstrekt legitiem.

Hij was van mening dat een deel van de kosten van de Haagse sanering voor rekening van het Rijk dient te komen, zonder daarmee de overige gemeenten te belasten. Per slot van rekening is dit de consequentie van het beleid, waarvoor het kabinet heeft gekozen. Uiteraard moeten ook de gemeenten een bijdrage leveren, maar niet in deze mate.

De heer **Hoekema** (D66) constateerde dat het kabinet het gelijk formeel aan zijn zijde heeft, want artikel 12 maakt nu eenmaal deel uit van het Gemeentefonds. Toch zijn er gronden om in dit geval af te wijken van die formeel juiste positie. Het bestuurlijke perspectief voor Den Haag en omstreken is namelijk nog lang niet duidelijk. In de motie-Remkes c.s. staat voorts dat er van het Rijk een bijdrage wordt verwacht aan het oplossen van de bestuurlijk-financiële problematiek. Verder heeft Den Haag in het verleden al een aantal keren donaties van het kabinet-Lubbers ontvangen. Ten slotte heeft het kabinet eind vorig jaar in de presentatie naar buiten toe niet direct duidelijk gemaakt dat het om voorfinanciering zou gaan. Daardoor zijn er verwachtingen gewekt. De indruk bestond dat er sprake zou zijn van een rijksbijdrage en dat het om meer zou gaan dan alleen om voorfinanciering, want daardoor zouden de gemeente-begrotingen een groot aantal jaren worden belast met een groot bedrag aan rente en aflossing. Ten slotte bestond bij gemeenten de gerede verwachting dat er een afnemend beslag zou zijn op artikel 12-middelen: de dalende trend blijkt uit de recente brief van het kabinet.

Het kabinet moet nu bij de Voorjaarsnota bekijken of voor de rest van dit jaar een oplossing kan worden gevonden door de renteberekening niet toe te passen. Voor de lange termijn, vanaf 1999, moet in het komende formatieakkoord naar een structurele oplossing worden gezocht, want dan wordt er ook gekeken naar de structuur van het Gemeentefonds en de relatie met artikel 12. De heer Hoekema wees ook op het grote verschil tussen de artikel 12-bijdrage voor Den Haag tot nu toe, 60 mln., en het bedrag waar men over twee jaar op zit, 200 mln. Het Rijk moet een fors deel van dat verschil van 140 mln. voor zijn rekening nemen. Ook deze kwestie kan worden betrokken bij de gesprekken over de voeding, de structurering en de uitkering uit het Gemeentefonds. Er moet een andere oplossing worden gevonden dan die welke het kabinet nu voorstelt, al levert de gekozen methode inderdaad een rentevoordeel van tientallen miljoenen op ten opzichte van de situatie dat de artikel 12-bijdrage aan Den Haag op een normale manier zou zijn verstrekt. Die 100 mln. aan cumulatief rentevoordeel is hard, maar te weinig om de andere gemeenten in staat te stellen de komende jaren een redelijke begroting neer te zetten. De voorfinancieringsoplossing is niet voldoende.

De heer **Remkes** (VVD) vroeg zich af of het niet meer voor de hand had gelegen als er al bij de vormgeving van deze maatregel, dus eerder dan nu is gebeurd, overleg had plaatsgevonden met de VNG, gelet op de gevolgen voor de collectiviteit van de gemeenten. De voorfinancieringsconstructie van het kabinet is redelijk, want er is in zekere zin sprake van een win-winsituatie, enerzijds een snelle sanering van de financiële problematiek van Den Haag, terwijl er per saldo, als het allemaal artikel 12 is, sprake is van geringere consequenties voor het Gemeentefonds. Hij was daarom niet onder de indruk van het gestelde door de VNG dat de gemeenten moeten inleveren. Belangrijk is wel of de gemeenten, met name de nadeelgemeenten, er in redelijkheid van mochten uitgaan dat het beslag van artikel 12 op het Gemeentefonds de komende jaren zou dalen. Als dat het geval is, dan is er sprake van gewekte verwachtingen. De meest wezenlijke vraag is echter hoe deze operatie zich verhoudt met de bedoelingen van artikel 12 en of een en ander conform de Financiële-verhoudingswet is. Ook de fondsbeheerders zijn niet eenduidig in wat artikel 12 beoogt. In de notitie van het kabinet staat dat artikel 12 moet worden gezien als een vangnet in het geval van bijzondere omstandigheden. In antwoord op vragen over de Najaarsnota voegen de bewindslieden daar echter aan toe dat gemeenten ook gebruik kunnen maken van artikel 12 als zij al of niet als gevolg van eigen handelen in financiële problemen komen. Het laatste is het geval bij de artikel 12-problematiek van Den Haag. Als alleen het gestelde in de kabinetsnotitie van toepassing is, dan is artikel 12 kennelijk niet bedoeld voor situaties als de financiële problematiek van Den Haag. Tekorten als gevolg van eigen handelen van een gemeente moeten niet worden afgewenteld op de collectiviteit van de gemeenten, maar ook niet op het Rijk. Als een en ander het gevolg is van eigen politieke keuzen, dan moet men maar op de blaren zitten. Daarom zou de heer Remkes graag op korte termijn een notitie van het kabinet krijgen met daarin een nadere analyse welk deel van het tekort wel of niet onder artikel 12 valt. Die analyse is bepalend voor de vraag of de financiële problematiek helemaal ten laste van het Gemeentefonds moet komen, of dat deze voor een deel ten laste van de collectiviteit moet worden gebracht. De vraag over de brede financiële problematiek, zoals die in gemeenten bestaat, moet worden beantwoord bij de kabinetsformatie, want dan wordt er gesproken over het totale financiële beeld van de gemeenten.

Er moet in de nota ook worden ingegaan op de adviezen van de IFLO en van de Raad voor de financiële verhoudingen, want ook van die kant is er gekeken naar de bedoeling en de interpretatie van artikel 12. Uiteraard heeft het kabinet een eigen verantwoordelijkheid op dit punt, maar als er

sprake is van meningsverschillen, dan moet er gemotiveerd worden afgeweken. Die motieven was de heer Remkes echter nog niet tegengekomen.

Ten slotte constateerde hij dat het kabinet weliswaar naar de letter gevolg heeft gegeven aan de oproep in de motie-Remkes c.s., getuige de voorgestelde constructie, maar dat dit wel tamelijk mager is gebeurd.

Mevrouw **Van der Hoeven** (CDA) was nog steeds van mening, los van de bestuurlijke oplossing voor Den Haag, dat de financiële problematiek ook moet worden geregeld. Een gedeelte moet door het Rijk worden betaald, als rijksbijdrage, en een gedeelte via artikel 12. De interpretatie van artikel 12 is daarbij van groot belang. Daarover moet op korte termijn helderheid komen. Artikel 12 biedt de mogelijkheid om een gemeente met financiële problemen de helpende hand te reiken, maar als er sprake is van heel specifieke omstandigheden, dan moet het ook mogelijk zijn om een rijksbijdrage te verstrekken. De vraag of de bewindslieden het formele gelijk aan hun kant hebben, moet nog worden beantwoord, maar al zou dat het geval zijn, dan nog hebben de bewindslieden niet het politieke gelijk aan hun kant. Dit voorstel is niet het juiste, want de eigen bijdrage van het Rijk is helemaal weggefallen.

De voorfinanciering is aardig, want dit geeft Den Haag de mogelijkheid om meteen te beschikken over het geld. De vraag is echter hoe deze moet worden gefinancierd. De wijze waarop het kabinet dit wil doen, wees zij af. Het was haar ook niet helder waarom het voorstel van de VNG over die 60 mln., een bijdrage via artikel 12 uit het Gemeentefonds, nergens in de stukken is terug te vinden.

Het kabinet gaat uit van de vooronderstelling dat er tot 2004 geen extra geld meer nodig is voor artikel 12-gemeenten, maar dit is niet te prognostiseren. Men kan nu eenmaal niet voorzien hoe de financiële situatie van de gemeenten er over enige tijd uitziet. Voorts krijgen alle gemeenten, de voordeelgemeenten, maar vooral de nadeelgemeenten, door de zware last van 1,2 mld. te maken met extra kosten. Die worden weer doorvertaald in de lokale lasten van de burgers. Daar maakte zij bezwaar tegen.

Mevrouw Van der Hoeven wees erop dat voor 1997 een oplossing is gevonden. Voor 1998 nog niet helemaal, maar dat moet kunnen bij de Voorjaarsnota. Voor 1999 moet er een oplossing worden gevonden in de begroting. Op dit moment vindt daarover overleg plaats binnen het kabinet. Deze zaak moet niet worden doorgeschoven naar de kabinetsformatie. Voor de periode 2000–2004 moet er een oplossing worden gezocht in het kader van de kabinetsformatie. In dat kader moet de Kamer, voordat zij op reces gaat, de politieke uitspraak doen dat een deel van die 1,2 mld. uit de collectieve middelen van het Rijk moet komen. Het debat van vandaag is dus niet het laatste debat over deze kwestie. De gevraagde notitie moet er op korte termijn zijn.

Haar fractie gaf de voorkeur aan een oplossing, waarbij Rijk en gemeenten een deel van de financiën ophoesten. De oplossing van het Rijk houdt in dat de kwestie van de financiën geheel wordt neergelegd op het bordje van de gemeenten. Dat vond zij onfatsoenlijk.

Mevrouw **Oedayraj Singh Varma** (GroenLinks) was van mening dat de financiële problemen van Den Haag sowieso moeten worden opgelost. De vraag is echter hoe. De manier waarop het Rijk zijn verantwoordelijkheid heeft ingevuld, is wel erg minimaal. Er is gekeken naar de hoogte van de rente en de termijnen, maar daar is het bij gebleven. Er zijn geen andere voorstellen gedaan, maar daar was de motie-Remkes juist op gericht. Heeft er wel voldoende overleg met de VNG plaatsgevonden? In de stukken staat in ieder geval niets over het voorstel van de VNG over die 60 mln.

Het voorstel van de bewindslieden is niet voldoende. Er is inmiddels een oplossing voor 1998. Dit kan verder in de Voorjaarsnota worden geregeld. Voorts moet er vóór 17 april a.s. duidelijkheid komen over de juiste interpretatie van artikel 12. Aan de hand daarvan moet er een oplossing worden gevonden voor de jaren na 1998. Op dit moment wordt er echter een te groot beslag gelegd op het Gemeentefonds.

De heer **Van den Berg** (SGP) had de afgelopen weken gemerkt dat deze kwestie bij de gemeenten heel diep zit. Veel gemeenten staat het water nog steeds tot aan de lippen. Dat geldt met name voor de nadeelgemeenten. Men had uitzicht op een structurele verbetering van de financiële positie, maar dit voorstel neemt dat uitzicht weg. Het is noodzakelijk om de lokale lastendruk sterk binnen de perken te houden. Daar levert dit voorstel ook geen bijdrage aan. Daarom is het politiek buitengewoon ongewenst, juist vanwege de financiële situatie van de gemeenten.

Hij waardeerde het dat er een oplossing voor Den Haag is gevonden. De torenhoge schuldenlast belemmert namelijk nieuwe ontwikkelingen. De wijze waarop het kabinet aan deze oplossing vorm geeft, is echter onbevredigend. De eigen verantwoordelijkheid van het Rijk is niet uit de verf gekomen, al wilde hij niet zonder meer zeggen dat artikel 12 niet het geschikte kader is. De handreiking van de VNG in haar laatste brief is echter zeer positief. De heer Van den Berg nodigde de regering uit om daarop in te steken, temeer omdat de argumentatie van de gemeenten wordt ondersteund door het advies van de IFLO en de Raad voor de financiële verhoudingen.

De verwijzing naar het verminderende aantal artikel 12-gemeenten kan ook in die zin worden uitgelegd dat er structureel minder beslag op het Gemeentefonds wordt gelegd. Dat rechtvaardigt de verwachting op het punt van hogere uitkeringen voor de gemeenten uit het Gemeentefonds. Er zijn overigens nog heel wat gemeenten, met name nadeelgemeenten, die veel moeite hebben om hun financiële perspectief in goede banen te leiden. Dan komt deze aanslag extra ongelegen. Het gebaar naar Den Haag is uitstekend, maar dat mag niet ten laste van de andere gemeenten gaan. Solidariteit heeft wat dat betreft zijn grenzen. Dit voorstel gaat te ver, gezien de precaire situatie van de gemeenten. De heer Van den Berg deed een klemmend beroep op de regering om voor een andere vormgeving te kiezen, uitgaand van de handreiking van de VNG.

Antwoord van de regering

Staatssecretaris **Van de Vondervoort** herinnerde eraan dat er in het overleg in november is afgesproken dat er voor 1998 geen nadere maatregelen zouden worden genomen op het punt van de afwikkeling van de artikel 12-positie van Den Haag. Voor 1999 en volgende jaren zou er op een drietal punten overleg worden gevoerd met de VNG, als gevolg waarvan er tot een lagere jaarlast voor de gemeenten zou kunnen worden gekomen. Deze drie punten hadden betrekking op een eventuele verlaging van het rentepercentage, een eventueel grotere spreiding in de tijd van de afwikkeling en het eventueel toekennen van rente bij de behoedzaamheidsreserve. In dit overleg heeft de VNG een verlenging van de termijn categorisch afgewezen, omdat zij de desbetreffende jaarlast niet voor zo'n lange termijn voor haar rekening wilde nemen. Hetzelfde geldt voor de rentetoerekening bij de behoedzaamheidsreserve, want daar zou een verrekening in negatieve zin tegenover staan. De VNG was voorts van oordeel dat de tegemoetkoming op het punt van de rente te gering was. Het overleg, dat dus wel degelijk heeft plaatsgevonden, heeft niet tot overeenstemming geleid. Vervolgens heeft het kabinet dit voorstel gedaan. Daarbij is toch besloten tot een renteverlaging. In het overleg heeft de VNG niet gesproken over de als handreiking gekwalificeerde

voorstellen uit de brief van 18 maart jl. Voor de jaren waar deze handreiking betrekking op heeft, wordt de rijksbegroting overigens geconfronteerd met een totaalbedrag van ruim 860 mln. De staatssecretaris was van mening dat een handreiking, die een ander 860 mln kost, niet als zodanig kan worden gekwalificeerd.

De regering is in financiële zin toch positief met het Gemeentefonds omgegaan. De nabalculatie 1996 is vervallen. Dat heeft de gemeenten een voordeel van 277 mln. opgeleverd. Er is 230 mln. bijgedragen aan de vorming van een behoedzaamheidsreserve. Voor dit jaar is er afgesproken om de volledige behoedzaamheidsreserve ook uit te keren. Dat is een bedrag van 240 mln. Het rapport over de ontwikkeling van de financiële positie van de gemeenten vanaf 1985 tot nu is inmiddels gereed. Daarover heeft al bestuurlijk overleg plaatsgevonden. De bewindslieden en het bestuur van de VNG zijn het eens over de daarin beschreven feiten. De politieke beoordeling kan plaatsvinden in het kader van de formatie. De Kamer krijgt het rapport, voorzien van een brief, één dezer dagen. Dan kan de Kamer het ook beoordelen. De staatssecretaris voelde er niets voor om, vooruitlopend daarop, al bepaalde stappen te zetten. Het kabinet heeft begrip voor het feit dat de VNG opkomt voor de financiële positie van de gemeenten, maar de afspraken met de Kamer zijn volledig nagekomen.

De afwikkeling van artikel 12 via het Gemeentefonds staat in de Wet. Den Haag had een probleem. Daarvoor moest een oplossing worden gezocht. Bij de behandeling van de Najaarsnota zijn de bedragen vastgesteld. Vervolgens is met deze commissies een aantal afspraken gemaakt. Die zijn nagekomen, ook al hebben die voor de VNG geen bevredigend resultaat opgeleverd. Uiteraard heeft de Kamer het recht om hier politiek op terug te komen en om tot een afwijkend oordeel te komen, maar de staatssecretaris had echter al eerder aangegeven waarom het kabinet de financiële marges niet groter kan laten worden. Die conclusie deelde de Kamer. Bij de behandeling van de Najaarsnota heeft de Kamer ook geen veranderingen in de begroting aangebracht.

Artikel 12 is een voorziening, waarop een gemeente een beroep kan doen als ze, door welke omstandigheid dan ook, niet in staat is haar eigen begroting op orde te houden. In die zin heeft artikel 12 een vangnetfunctie. Een en ander komt ten laste van het collectief van de gemeenten. De oorzaak kan zijn een verdeelstoornis, maar er kan ook om andere redenen een sanering moeten plaatsvinden, bijvoorbeeld door eigen handelen of beleidskeuzen. Een gemeente komt echter alleen in aanmerking voor steun op basis van artikel 12 als ze ook zelf bijdraagt aan de oplossing van de financiële problemen. Dit houdt enerzijds in dat het lastenniveau van die gemeente op 140% van de landelijke normtarieven moet komen te liggen. Anderzijds worden er forse bezuinigingsmaatregelen afgesproken en worden de uitgaven teruggedrongen. Daarvoor worden bepaalde normniveaus gehanteerd. De lastenkwestie is in overleg met de Kamer genormeerd, omdat de Kamer niet wilde dat de eigen bijdrage van de gemeente qua lastenniveau hoger zou worden dan die 140%. Eind vorig jaar heeft de staatssecretaris de Kamer nog een notitie gestuurd, waarin een aantal normkwesties aan de orde is gesteld. Zij veronderstelde daarom dat er op dat punt sprake is van een akkoord. Er zijn dus vaststaande normen voor zaken die wel of niet via artikel 12 voor vergoeding in aanmerking komen.

De beoordeling van de bijdrage aan Den Haag heeft plaatsgevonden op grond van de gebruikelijke normen. De IFLO heeft daartoe een rapport opgesteld over de financiële situatie van Den Haag. Daarin is ook een analyse gemaakt. De fondsbeheerders hebben bij de artikel-12-beschikking verwezen naar die analyse. Vervolgens is vastgesteld dat Den Haag aan de hand van de normen van artikel 12 een beroep op dit bedrag kon doen. Er is dus geen sprake van dat er in het bedrag van ongeveer 1,1 mld. allerlei zaken zitten die niet binnen de normen voor

vergoeding in aanmerking komen. Ook in dit geval heeft de gebruikelijke beoordeling plaatsgevonden. Die heeft tot het desbetreffende bedrag geleid.

Wat de toekomst betreft kunnen de gemeenten ervan uitgaan, doordat de recent vastgestelde Financiële-verhoudingswet beter aansluit bij de kostenniveaus van de gemeenten, dat zij minder snel in de financiële problemen komen door verdeelstoornissen. Uiteraard blijft het mogelijk dat een gemeente door andere oorzaken in financiële problemen komt.

Als dat het geval is, dan kan er gemakkelijk een situatie ontstaan dat men de eindjes niet meer aan elkaar kan knopen. Gelukkig voeren zeer veel gemeenten een heel behoorlijk financieel beheer. Zijn er problemen, dan worden er vaak tijdig maatregelen genomen.

Als de gemeenten de verwachting hadden dat deze kwestie buiten het Gemeentefonds zou worden opgelost, dan hebben zij geen rekening gehouden met de opvatting van het kabinet. Het kabinet heeft er nooit enig misverstand over laten bestaan dat de afwikkeling van artikel 12 via het Gemeentefonds loopt. Bij de behandeling van de Voorjaarsnota vorig jaar heeft de minister van Financiën ook gesproken over de voorfinanciering. Dat betekent terugbetaling. Als men op grond van het RFV-advies aan de fondsbeheerders of het IFLO-rapport bepaalde verwachtingen had over het uiteindelijke bedrag, dan zijn die nergens op gebaseerd, want dit advies hoeft niet te worden opgevolgd. De fondsbeheerders hebben een eigen beleidsvrijheid terzake. Zij wegen alle factoren. De RFV kan de last voor de gemeenten best groot vinden, maar de fondsbeheerders maken in het kabinet de afweging of er ruimte is voor bepaalde schenkingen, in het licht van de totale financiële positie. Bij die afweging is gebleken dat die financiële ruimte er niet is. De staatssecretaris ging er vooralsnog van uit dat de conclusie in het kader van de Voorjaarsnota van dezelfde orde zal zijn.

De snelle afwikkeling van de sanering in Den Haag heeft voor die stad een bestuurlijk voordeel. Door de wijze waarop de financiële afwikkeling plaatsvindt, heeft dit ook een aanmerkelijk financieel voordeel voor de gemeenten. Als de sanering op de gebruikelijke manier zou zijn afgewikkeld, dan zou er namelijk sprake zijn geweest van een hogere rentetoerekening dan nu het geval is, omdat Den Haag de rentelasten door de jaren heen dan had moeten meenemen in haar begroting. Door de andere financieringsconstructie kon een aanmerkelijk lager rentepercentage worden genomen. De rente is verlaagd tot 4,9%. Dit is de laagste rente die het kabinet op dit moment, gerelateerd aan het totaal van de rijksbegroting, verantwoord vindt. Voor de gehele periode leidt dat voor de gemeenten tot een voordeel van ongeveer 100 mln. Deze versnelde afwikkeling kan dus niet worden geïnterpreteerd als een extra financiële last.

Er is wat de lasten van de gemeenten voor het lopende jaar betreft rekening gehouden met het bedrag van vorig jaar. Vanaf 1999 is het bedrag opgehoogd, maar dat is tijdig bekend gemaakt. De staatssecretaris had niet de indruk dat de wijze waarop deze informatie door het kabinet is verstrekt aanleiding kan geven tot de veronderstelling dat er sprake is van een extra last. Dan is er verkeerd gelezen of verkeerd geïnterpreteerd. Desgevraagd zegde zij een overzicht toe van het beslag van de afgelopen jaren en een beslag van de komende jaren, gebaseerd op de huidige afspraken.

Het kabinet is van mening dat het desbetreffende bedrag tot 2005 redelijkerwijs ten laste van de gemeenten kan worden gebracht via artikel 12. Het betreft ongeveer 0,88% van het fonds. Bij de vraag in hoeveel jaren de voorfinanciering terug moet komen, heeft het kabinet gekeken naar het maximale bedrag dat jaarlijks voor artikel 12 kan worden gebruikt. Het bedrag voor 1998 is in dat kader redelijk. De terugname van de voorfinanciering is aangepast aan dat bedrag. Het betreft een politiek-bestuurlijke beoordeling in de zin van: er mag niet veel verder

worden gegaan. Komen er nieuwe artikel 12-aanvragen, met substantiële lasten, dan moet er opnieuw worden afgewogen hoe die zaken worden verwerkt, want de huidige bedragen zijn al beoordeeld als politiek-bestuurlijke maximaal.

Nadere gedachtewisseling

Mevrouw **Noorman-den Uyl** (PvdA) vond de beantwoording op het punt van de eventuele rentetoerekening volstrekt onbevredigend. Zij was uiterst ongelukkig met deze ontwikkeling. De kwestie moet opnieuw worden gezien in het licht van de wijze waarop de accresproblematiek wordt behandeld. Ook de verrekening via artikel 12 van de financiële problematiek van Den Haag is hiermee nog niet afgedaan. Het beslag op en de onttrekking uit het Gemeentefonds voor de jaren 1999 en volgende, in relatie tot het totale volume van het Gemeentefonds, is te hoog, ook politiek. Dit moet gevolgen hebben voor de begroting 1999, kijkend naar de lasten die dan op het Gemeentefonds drukken. Bij de kabinetsformatie moet de totale financiële positie van het Gemeentefonds opnieuw worden bekeken, in het licht van de accresproblematiek. In die zin is het behoedzaamheidsfonds een doekje voor het bloeden, maar geen structurele oplossing voor de financiële verhouding tussen Rijk en gemeenten.

Zij ondersteunde de oplossing voor dit jaar en voor 1997. Een groot deel van de artikel 12-problematiek van Den Haag moet via het Gemeentefonds worden geregeld, maar het op deze manier neerleggen van het financiële plaatje bij de gemeenten was niet de oplossing die haar fractie zoekt.

De heer **Hoekema** (D66) was ook nog niet tevreden. De staatssecretaris heeft voldaan aan de wens van de Kamer, maar zijn politieke oordeel was dat de oplossing van de sanering van Den Haag te veel bij de andere gemeenten wordt neergelegd. Hij realiseerde zich dat zijn fractie met dat oordeel buiten de strikte toepassing van de artikel 12-systematiek treedt. Hij was voorts van mening dat wat 1999 betreft uit de rijksmiddelen moet worden bijgesprongen. Voor de latere jaren moet er ook in die zin naar worden gekeken. Kijkend naar de politieke afspraken over het Gemeentefonds kan er worden geprobeerd om hier en daar te repareren, maar dat is geen echte oplossing. Het eventueel kwijtschelden van de rentebedragen en het eventueel staffelen in de tijd lossen het probleem ook niet echt op. Daar is de Kamer uiteindelijk ook niet tevreden over. Het leek hem het beste dat de Kamer zich nog eens op een en ander beraadt.

De heer **Schutte** (GPV) herinnerde aan de uitspraak in de motie-Remkes c.s. dat er bij sanering van de financiële positie van Den Haag ook sprake is van een eigen verantwoordelijkheid van het Rijk. Inmiddels is de kwestie tot en met 1998 geregeld, al is eerder aangegeven dat dit structureel geen voldoende oplossing is. Ook zijn fractie was politiek van oordeel dat er nog steeds geen echte oplossing is gevonden. De nadruk ligt te veel op de verantwoordelijkheid van de gemeenten. Het leek hem goed om de kwestie op te lossen onder een nieuw kabinet.

De heer **Remkes** (VVD) herhaalde zijn vraag of het niet beter zou zijn geweest om in een wat eerder stadium met de VNG te praten. Hij kon zich namelijk niet aan de indruk onttrekken dat er verkeerd is gecommuniceerd. Kennelijk is het beeld gewekt dat dit probleem althans voor een deel buiten het Gemeentefonds om zou worden geregeld. Toen bij hem de eerste berichten terzake binnenkwamen, was dit beeld ook het eerste dat bij hem opkwam. Kennelijk is er in de communicatie iets fout gegaan. De huidige deining is daarvan het gevolg.

De beantwoording van de staatssecretaris vond hij goed. De kernvraag is of artikel 12 formeel goed is toegepast, maar kennelijk is dat het geval. Dat

bracht de heer Remkes tot de conclusie dat er aan het functioneren van artikel 12 iets moet veranderen. Hij vroeg zich af of, als een gemeente mede door eigen handelen in een artikel 12-situatie terechtkomt, je artikel 12 daarop van toepassing moet verklaren. Wat het besluitvormingstraject bij dit soort zaken betreft vond hij het voorts beter om de gezamenlijke gemeenten daar meer bij in beeld te brengen, zodat de verantwoordelijkheid voor een en ander ook meer bij de gemeenten kan worden neergelegd. Dan wordt de verplichting veel groter. Het gaat tenslotte om gemeentegeld. Daarover wilde hij in de toekomst een nadere discussie. De heer Remkes maakte bezwaar tegen de redenering dat er kennelijk een politieke werkelijkheid is en een formele werkelijkheid. Het kabinet is gehouden om artikel 12-situaties formeel goed te beoordelen en af te wikkelen. Hij wil echter niet meer in de situatie terechtkomen dat een gemeente de problemen eerst heel hoog laat oplopen, deze vervolgens bij de regering dropt, waarna de regering een oplossing verzint. In de beantwoording van de staatssecretaris kon hij geen argument vinden om af te wijken van de gekozen lijn. Wel moet er nog verder worden gediscussieerd over de totale financiële ruimte van de gemeenten in de toekomst.

Uiteraard heeft de Tweede Kamer een eigen verantwoordelijkheid. Deze moet naar voren komen als het gaat om artikel 12, maar ook bij de beoordeling van de vraag of de regering in redelijkheid tegemoet is gekomen aan de uitspraak van de Kamer, in het licht van de eventuele consequenties als het tekort van Den Haag op een normale wijze zou zijn afgewikkeld. De bijdrage van het Rijk van 100 mln. is dan aan de magere kant, al is dat strikt formeel volgens de letter van artikel 12.

Mevrouw **Van der Hoeven** (CDA) bleef ervan overtuigd dat de oplossing van de financiële problemen van Den Haag voor een deel moet geschieden door een rijksbijdrage, iets waar al in de motie-De Cloe uit 1991 om is gevraagd. Het is dus niet zo raar dat de gemeenten in de veronderstelling verkeerden, ook op basis van de uitvoering van de motie-Remkes c.s., dat er sprake zou zijn van een substantiële bijdrage van het Rijk. De 100 mln. is geen substantiële bijdrage. Er moet overigens ook nog met de VNG worden overlegd over de brief van 18 maart jl. Alles wat met 1999 en volgende jaren te maken heeft, moet apart worden bekeken. De bespreking over de begroting 1999 is het eerste moment. Vervolgens kan er in het kader van de kabinetsformatie verder over worden gesproken. De kernvraag is niet of de bewindslieden formeel juist hebben gehandeld, maar of een en ander politiek wel goed is geweest. Zij bleef van mening dat het kabinet niet de juiste keuze heeft gemaakt. Daarom moet die opnieuw ter discussie worden gesteld.

Mevrouw **Oedayraj Singh Varma** (GroenLinks) herhaalde dat er duidelijker met het VNG had moeten worden overlegd, ook gelet op de gewekte verwachtingen. Feit blijft ook dat er van de andere gemeenten te veel wordt gevraagd en dat de bijdrage van het Rijk te gering is. Voor 1999 moet er een oplossing worden gezocht via de Voorjaarsnota. De volgende jaren moeten worden geregeld bij de kabinetsformatie.

De heer **Van den Berg** (SGP) was van mening dat de actuele financiële situatie van de gemeenten te weinig wordt meegewogen. De rek is eruit. De oplossing moet dus ook in dat licht soelaas bieden. Het gaat niet aan om de problematiek van de gemeenten te verergeren. De gemeenten mochten er op grond van de brief van 11 februari 1998 over het maximale beslag op artikel 12 in de komende jaren redelijkerwijs van uitgaan dat dit aandeel in feite zou dalen, maar de staatssecretaris vult die ruimte nu op. Dat is niet juist. De motie-Remkes c.s. was ook ingegeven door het echec van de stadsprovincie, waarbij sprake is van een grote rijksverantwoordelijkheid. Het is te dol voor woorden dat de gemeenten daarvoor moeten

boeten. Er moet een andere oplossing worden gekozen, zodanig dat de financiële problematiek van de gemeenten meer meeweegt. Het voorstel van de VNG in die zin vond hij zeer acceptabel.

Staatssecretaris **Van de Vondervoort** constateerde dat het politieke oordeel of er sprake is van een voldoende bijdrage van het Rijk in het licht van de rijksbegroting en de financiële positie van de gemeenten aan de Kamer is. Het kabinet heeft een afweging gemaakt. Deze is uitgevallen op de manier, zoals die is uitgevallen. Vervolgens is die aan de Kamer voorgelegd. Zij wachtte verder af wat de fracties via de kabinetsformatie willen doen aan de financiële positie van de gemeenten. Het rapport dat de Kamer volgende week krijgt, biedt basismateriaal voor dat politieke oordeel. De resultaten daarvan zag zij graag tegemoet.

De staatssecretaris vond het niet noodzakelijk om nog eens met de VNG te overleggen. De Kamer moet beoordelen of zij daar nog overleg over wil, maar het thema uit de laatste brief van de VNG is al diverse malen aan de orde geweest. Daarom onderneemt het kabinet vooralsnog geen nadere stappen terzake. De wet is op een fatsoenlijke manier uitgevoerd. Het kabinet heeft bij de Voorjaarsnota vorig jaar in de Kamer ook melding gemaakt van het feit dat het ging om voorfinanciering. Op 16 oktober vorig jaar is er overleg met de VNG geweest. In dat overleg is ook over de voorfinanciering gesproken. Er is geen sprake van dat de VNG hier te laat van op de hoogte was. Zij was het daarom niet eens met de verwijzingen naar miscommunicatie. Er kan best sprake zijn van een bepaalde perceptie van een en ander, maar die kan niet zijn gebaseerd op de feitelijke informatie van het kabinet. Daar wenste zij niet op te worden aangesproken.

De afwikkeling via het Gemeentefonds is de normale weg. Dit kost het collectief van de gemeenten geld, maar zo is het ook afgesproken. De staatssecretaris vond het merkwaardig dat er naar de nadeelgemeenten is verwezen, want die hadden in het verleden een veel betere financiële positie dan de gemeenten die er in het nieuwe stelsel op vooruit zijn gegaan. De lasten hiervan zijn voor voor- en nadeelgemeenten verhoudingsgewijs hetzelfde. Het is buitengewoon onredelijk om te doen alsof de nadeelgemeenten financieel een beetje zielig zijn, vergeleken met voordeelgemeenten. Het verdeelstelsel is namelijk niet per ongeluk gewijzigd.

De **voorzitter** constateerde ten slotte dat de staatssecretaris had toegezegd dat zij de Kamer nog zou informeren over de ontwikkeling van de artikel 12-gemeenten, vanuit het verleden en de prognose tot 2005, op basis van de huidige cijfers. Voorts zou de staatssecretaris de Kamer het verslag van het overleg met de VNG toesturen, waarin wordt gesproken over de voorfinanciering.

De voorzitter van de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken,
De Cloe

De voorzitter van de vaste commissie voor Financiën,
Ybema

De griffier van de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken,
Coenen