

Vergaderjaar 2001–2002

28 000 B**Vaststelling van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het gemeentefonds voor het jaar 2002****28 000 C****Vaststelling van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het provinciefonds voor het jaar 2002****Nr. 18****VERSLAG VAN EEN ALGEMEEN OVERLEG**

Vastgesteld 7 januari 2002

De vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties¹ en de vaste commissie voor Financiën² hebben op 29 november 2001 overleg gevoerd met minister De Vries van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en staatssecretaris Bos van Financiën over:

- **het wetsvoorstel Vaststelling van de begroting van de uitgaven en ontvangsten van het Gemeentefonds voor het jaar 2002 (28 000-B);**
- **het wetsvoorstel Vaststelling van de begroting van de uitgaven en ontvangsten van het Provinciefonds voor het jaar 2002 (28 000-C);**
- **de junirapportage plan van aanpak Transparantie in de financiële verhouding tussen Rijk en gemeenten (BZK-01-638);**
- **het kabinetsstandpunt op het advies van de werkgroep Financiële verslaglegging over de herziening op financieel-technisch terrein van het Besluit comptabiliteitsvoorschriften 1995 (BZK-01-690);**
- **de septembercirculaires Gemeentefonds en Provinciefonds (BZK-01-801);**
- **de monitor Inkomen uit lokale heffingen (28 045);**
- **het Overzicht specifieke uitkeringen 2002 (OSU2002) (BZK-01-857);**
- **het rapport De provinciale financiën 2001; een interprovinciale vergelijking (BZK-01-864);**

¹ Samenstelling:

Leden: Te Veldhuis (VVD), ondervoorzitter, De Cloe (PvdA), voorzitter, Van den Berg (SGP), Van de Camp (CDA), Scheltema-de Nie (D66), Van der Hoeven (CDA), Van Heemst (PvdA), Noorman-den Uyl (PvdA), Hoekema (D66), Rijpstra (VVD), O. P. G. Vos (VVD), Rehwinkel (PvdA), Wagenaar (PvdA), Luchtenveld (VVD), Duijkers (PvdA), Verburg (CDA), Rietkerk (CDA), Halsema (GroenLinks), Kant (SP), Balemans (VVD), De Swart (VVD), De Pater-van der Meer (CDA), Slob (ChristenUnie), Pitstra (GroenLinks), Horn (PvdA).

Plv. leden: Van Beek (VVD), Zijlstra (PvdA), Ravestein (D66), Van Wijmen (CDA), Bakker (D66), Balkenende (CDA), Barth (PvdA), Gortzak (PvdA), Dittrich (D66), Cherribi (VVD), Van den Doel (VVD), Van Oven (PvdA), Apostolou (PvdA), Cornielje (VVD), Belinfante (PvdA), Mosterd (CDA), Th. A. M. Meijer (CDA), Van Gent (GroenLinks), Poppe (SP), Van Splunter (VVD), Nicolai (VVD), Wijn (CDA), Rouvoet (ChristenUnie), Rabbae (GroenLinks), Kuijper (PvdA).

² Samenstelling:

Leden: Witteveen-Hevinga (PvdA), Rosenmøller (GroenLinks), Crone (PvdA), voorzitter, Voûte-Droste (VVD), Noorman-den Uyl (PvdA), Giske (D66), Kamp (VVD), Marijnissen (SP), Van Dijke (ChristenUnie), Bakker (D66), De Vries (VVD), Hofstra (VVD), De Haan (CDA), ondervoorzitter, Stroeken (CDA), Van Beek (VVD), Balkenende (CDA), Vendrik (GroenLinks), Remak (VVD), Wijn (CDA), Kuijper (PvdA), Dijsselbloem (PvdA), Bolhuis (PvdA), Slob (ChristenUnie), Çörüz (CDA).

Plv. leden: Koenders (PvdA), Harrewijn (GroenLinks), Balemans (VVD), Van Oven (PvdA), Schimmel (D66), Klein Molekamp (VVD), De Wit (SP), Hoekema (D66), Van Walsem (D66), Wilders (VVD), Blok (VVD), Dankers (CDA), Hillen (CDA), Weekers (VVD), De Pater-van der Meer (CDA), Rabbae (GroenLinks), Hessing (VVD), Van den Akker (CDA), Timmermans (PvdA), Hindriks (PvdA), Smits (PvdA), Van der Vlies (SGP), Ten Hoopen (CDA), Duijkers (PvdA).

- **het rapport Evaluatie normeringssystematiek Gemeentefonds en Provinciefonds 1998-2002 (BZK-01-892);**
- **de uitkomsten van bestuurlijk overleg over aanwending van accressen Gemeente- en Provinciefonds (28 000-B en -C, nr. 5).**

Van dit overleg brengen de commissies bijgaand beknopt verslag uit.

Vragen en opmerkingen uit de commissies

Mevrouw **Noorman-den Uyl** (PvdA) waardeert het dat de minister met een structurele oplossing wil komen voor de financiële problemen van Gouda die verband houden met de slappe veenbodem en die ertoe hebben geleid dat Gouda al jaren een art. 12-gemeente is. Zij is het met hem eens dat het gewenst is Gouda door middel van een afkoopsom te bevrijden van deze status. Zij waardeert het ook dat de minister bij die afkoopsom tevens wil betrekken de oude tekorten inzake wegen en onderhoud groen.

Vóór de herijking ontving Gouda voor slechte bodem 5,3 mln uit het Gemeentefonds. Dat wordt na de herijking 5,8 mln. Waarop is het idee gebaseerd dat de gemeente met dat vijf ton hogere bedrag wel voldoende onderhoud zal kunnen plegen? Mede op grond van het gestelde in het advies van de Raad voor de financiële verhoudingen vraagt mevrouw Noorman waarop de keuze is gebaseerd voor de drie referentie-gemeenten. Zij wil ook weten of haar indruk juist is dat op bepaalde posten niet alleen conform de methodiek van art. 12 25% is gekort, maar ook nog eens op grond van het advies van de Inspectie financiën lokale en provinciale overheden (IFLO).

Op verzoek van de Kamer heeft de minister de drempel voor art. 12 verlaagd van 140% OZB naar 120% OZB, welke verlaging op 1 januari 2002 ingaat, zodat Gouda er niet meer mee te maken krijgt. Op grond van welke overwegingen is voor die datum gekozen?

Op voorhand sluit mevrouw Noorman zich aan bij de opmerkingen die de heer Hoekema gaat maken over de zetting van veengrond en de grondwaterstand, kenmerken die niet goed in beeld zijn bij de kostenverdeelstructuur in het Gemeentefonds voor veengrond.

In het voorstel is sprake van een vijfjarige gewenningsperiode voor Gouda. Daarvan zijn al twee jaar voorbij en eigenlijk zelfs drie, omdat de begroting voor volgend jaar al is vastgesteld en daardoor de taakstellende bezuiniging voor dat jaar niet is in te vullen. De gewenningsperiode dient volgens mevrouw Noorman uit vijf hele jaren te bestaan. Zij spreekt de hoop uit dat het debat over de begroting voor het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties op dit punt (en mogelijk andere punten) zal kunnen worden heropend.

Wat de lokale lasten, de kwijschelding ervan en de Zalmsnip betreft, concludeert zij dat de gemeenten over het algemeen decent zijn omgegaan met de verhoging van de WOZ-waarde. Aangezien thans verschillende methoden worden gehanteerd om de stijging van de opbrengst van de OZB te berekenen, pleit mevrouw Noorman ervoor te komen tot een uniforme berekening van de ontwikkeling van de lokale lasten, zodat een goed beeld ontstaat van de lasten voor de burger.

Wat voor de gemiddelde burger goed uitpakt, kan voor de individuele burger slecht uitpakken. Voor de burger in een goedkope koopwoning is de lastenverzwaring substantieel hoger dan voor de burger met een modaal of hoog inkomen. De overheid heeft de zogenaamde Zalmsnip beschikbaar gesteld ter verlichting van de lokale lastendruk die in de voorgaande periode in verband met aanvullende milieumaatregelen groter was geworden. Mevrouw Noorman is ervoor de Zalmsnip op lokaal niveau te handhaven en die f 100 niet via de belastingdienst te gaan teruggeven. Samen met de CDA-fractie en andere fracties pleit de PvdA-fractie er allang voor de armoedeval bij de kwijschelding te mitigeren. Iemand op het sociaal minimumniveau moet 80% van iedere gulden die hij meer

verdient gebruiken om zijn gemeentelijke belastingschulden af te lossen. Voor een oplossing van dit probleem verwijst het ene ministerie naar het andere. Mevrouw Noorman doet een beroep op de minister en de staatssecretaris om samen met de VNG, die bereid is die 80% te verlagen tot 50% gekoppeld aan een maximum van kwijt te schelden lokale heffingen, een einde te maken aan deze scherpe piek in alle grafieken van de armoedeval. Dat zou kunnen door wijziging van de Richtlijn invorderingen.

Mevrouw Noorman kan zich vinden in de accessystematiek. De gemeenten en provincies zijn met het bestuursakkoord op de goede weg. Ook met het plan van aanpak Transparantie (Plavat) is men op de goede weg. Ziet de regering in de gegevens over de vermogenspositie van gemeenten aanleiding om de verdeelsleutel OEM (overige eigen middelen) in het Gemeentefonds opnieuw te bezien? Op welke wijze wil de regering de transparantie van de vermogenspositie van de gemeenten realiseren?

De Raad voor de financiële verhoudingen heeft kritiek op enkele punten in het periodiek onderhoudsrapport (POR), met name het punt jonge monumenten. Zo langzamerhand dienen de jonge monumenten deel uit te maken van de verdeelstructuur van het Gemeentefonds.

Aangezien er bij Rijswijk en Leidschendam sprake is van grenscorrecties is voor die gemeenten de frictiekostenregeling van toepassing, terwijl het om substantiële grenscorrecties gaat die leiden tot verlaging van het inwoneraantal met bijna 10 000. Kan er in dergelijke gevallen geen regeling van kracht worden, vergelijkbaar met die voor herindelingen?

De heer **Hoekema** (D66) pleit ervoor het huidige systeem in de financiële verhouding tussen Rijk en gemeenten te handhaven, zij het dat op detailpunten wijziging nagestreefd kan worden. Het systeem van gelijk trap op en trap af heeft zeker de laatste jaren goed gewerkt. Natuurlijk kunnen gemeenten niet alle beleidsprioriteiten en intensiveringen van het Rijk in hun eigen uitgaven vertalen, maar zij volgen die *grosso modo* wel. Van Leidschendam en Rijswijk is een grote bestaande woonwijk ingedeeld bij Den Haag. In wezen is er voor die twee gemeenten sprake van een herindeling met alle daarbij behorende extra kosten. De gemeenten zullen wel Vinex-gelden krijgen, maar die zijn niet voldoende. Zou voor deze grenscorrectie/quasi herindeling niet ook een gewenningsbijdrage moeten worden gegeven?

De heer Hoekema heeft eerder Gouda vergeleken met de Baron von Münchhausen die zich aan zijn eigen haar uit het moeras trok. Gouda moet op eigen benen komen te staan en de eigen begroting kloppend kunnen maken met handhaving van een behoorlijk voorzieningenniveau en een redelijk lastenniveau voor de burger. Voor het belastingniveau zou 120% van de OZB, de nieuwe entree voor art. 12, redelijk zijn. Dat niveau zou eventueel in fases kunnen worden bereikt. In opdracht van het Rijk heeft Gouda een aantal uitgaven gedaan. De minister doet nu een royaal aanbod van 140 mln, ten dele voor het achterstallig onderhoud en ten dele voor de geaccumuleerde bijdrage van 13,3 mln per jaar. Toch lijkt dit bedrag onvoldoende voor Gouda om in 2005 de begroting op eigen kracht gezond te krijgen met handhaving van een behoorlijk voorzieningenniveau en een redelijk lastenniveau voor de burger. Waar 2000 geheel voorbij is en 2001 bijna en de begroting voor 2002 al is vastgesteld, zou de simpelste oplossing zijn om drie keer 13,3 mln toe te voegen aan de 140 mln. Dan wordt van Gouda nog een flinke eigen inspanning gevraagd, maar treft het Rijk een behoorlijke voorziening voor de gemeente à la de oplossing destijds voor Den Haag. Voor de middellange en lange termijn moet in de systematiek van het Gemeentefonds worden bekeken of Gouda met een zekere verfijning van de factor bodemgesteldheid niet beter zou kunnen worden geholpen. De heer Hoekema denkt daarbij aan het introduceren van de factor drooglegging. Hij zou graag zien dat de

Raad voor de financiële verhoudingen werd gevraagd om een spoedadvies over verfijning van de factor bodemgesteldheid.

De Zalmsnip wordt door 75% van de gemeenten goed uitgekeerd. Een aantal gemeenten volgt het Leidse model waarbij enige inkomenspolitiek wordt bedreven. Het gaat evenwel nog niet overal goed, ook al doen de staatssecretaris van Financiën en de betrokken gemeenten hun best. Wat zijn in de visie van de staatssecretaris de pluspunten en de minpunten van het door de gemeenten verstrekken van de Zalmsnip? Bij fiscalisering zouden de uitvoeringskosten mogelijk lager zijn, maar gaat de symboliek van de Zalmsnip verloren.

Wil staatssecretaris Bos een bespiegeling geven over de manier waarop de armoedeval in het gemeentelijke inkomensbeleid kan worden voorkomen of beperkt? De gemeenten moeten binnen zekere grenzen inkomenspolitiek kunnen blijven bedrijven.

Gemiddeld zijn de lokale heffingen de laatste jaren gestegen met 7% à 8%. De OZB mag gemiddeld wat meer zijn gestegen, maar de gemiddelde Nederlandse burger heeft niet te lijden van een gemeente die hem uitmelkt. Aan afschaffing van de OZB zoals de VVD wil, zitten nogal wat haken en ogen.

Wanneer komt er eindelijk een verfijning voor jonge monumenten?

In het kader van de dualisering vraagt de heer Hoekema naar het invoeren van de factor rechtmatigheid in het oordeel van de accountant en naar het ontwikkelen van een begrotingsmodel dat kan worden gebruikt door gedualiseerde gemeenten.

De rioleringsverfijning blijft voorlopig bestaan tot 2006, maar de riolering stelt gemeenten voor enorme kosten. Hoe ziet de minister de kostenontwikkeling bij de factor riolering? Is het reëel dat de Raad voor de financiële verhoudingen voor een compensatie pleit?

De heer Hoekema meent dat er sprake is geweest van wildgroei in de specifieke uitkeringen en pleit derhalve voor verlaging van het aantal specifieke uitkeringen. Wanneer komt de minister met zijn oordeel over het rapport dat erover is verschenen?

Tot slot vraagt de heer Hoekema of ook de regiobesturen kunnen worden gebracht onder de compensatieregeling btw.

Mevrouw **De Pater-van der Meer** (CDA) sluit zich aan bij de al gemaakte opmerkingen over het kwijtscheldingsbeleid en de armoedeval en over de ontwikkeling van de lokale lasten.

Het kabinet wenst dat gemeenten en provincies het accres benutten voor de op rijksniveau gestelde beleidsprioriteiten. Daarmee wordt de autonomie van de gemeenten en provincies aangetast. Gegeven het inflatiepercentage betekent het aanwenden van het accres voor intensivering van rijksbeleidsprioriteiten een aantasting van het overige voorzieningen-niveau van gemeenten en provincies. Op dit moment kan het dan wel in goed overleg gebeuren, op termijn gaat het knellen, omdat op rijksniveau de neiging zal bestaan om steeds meer zaken via het accres te regelen. In een van de stukken staat dat de normeringsmethodiek haar waarde heeft bewezen en duidelijkheid heeft gegeven over de bepaling van de accressen. Dat is goed, maar aangenomen mag worden dat er met enige regelmaat over zal worden gesproken.

Een belangrijk punt van discussie lijkt het verschil van inzicht tussen de Raad voor de financiële verhoudingen en de minister over het beschikbaar krijgen van rekeningcijfers van de gemeenten voor de scan van het POR.

De gemeenten zullen ongetwijfeld met nadere aanwijzingen worden geconfronteerd om de rekeningcijfers zodanig te presenteren dat zij geschikt zijn voor de scan. De stelling van de minister dat rekeningcijfers minder actualiteit hebben dan begrotingscijfers, gaat niet op voor de beleidsevaluatie op gemeentelijk niveau. Wel komen de cijfers in de huidige systematiek te laat om voor de landelijke scan relevant te zijn. Die cijfers zijn interessant om te beoordelen of de criteria voor de verdeel-

systematiek overeenstemmen met de feitelijke kosten en uitgaven. Mevrouw De Pater geeft er in dit stadium de voorkeur aan dat gemeenten hun energie steken in een goede opzet van een gemeentelijke rekenkamer, zoals bedoeld in de Wet dualisering. Aangekondigd is een besluit over de accountantscontrole waarin wordt bepaald dat vanaf 2004 de accountant een verklaring moet geven over de rechtmatigheid van de bestedingen. Gaat hetzelfde op termijn ook gelden voor de provincies?

Het nieuwe verdeelsysteem is kostengeoriënteerd. Het POR is een instrument om mogelijke scheefgroei te signaleren. Hier zou de oplossing voor Gouda moeten worden gevonden. Volgens de Raad voor de financiële verhoudingen is de verdeelsleutel voor volkshuisvesting, ruimtelijke ordening en stadsvernieuwing niet goed aan te sluiten op de kostenfactoren. De raad vraagt aandacht voor het cluster zorg dat de afgelopen drie jaar in balans is geweest, maar nu een prioritair beleidsveld is. Blijft het in balans? De raad vraagt voorts extra aandacht voor de riolering. De raad stelt dat de compensatie voor AWBZ en sociaal vervoer te hoog is en die voor wegen en water te laag. Waarom worden er adviezen gevraagd als die toch niet worden opgevolgd wanneer zij kostenverhogend zijn?

Voor Gouda volgt de minister de adviezen van de IFLO wel. Mevrouw De Pater sluit zich aan bij de opmerkingen van mevrouw Noorman over de referentiegemeenten en het OZB-tarief. In opdracht van de gemeente Gouda en het ministerie samen hebben de Grontmij en Arcadis een kostenberekening gemaakt. Over de uitgangspunten was geen discussie. Gelet op die uitgangspunten zou kunnen worden gezegd dat aan de normkostensystematiek met betrekking tot de bodemgesteldheid iets is toegevoegd ten behoeve van Gouda. Beide organisaties komen op 41,9 mln, waarop al de kortingssystematiek is toegepast. Desalniettemin heeft de IFLO nogmaals de korting van 25% toegepast. De minister heeft gemeld dat de IFLO ervan uitgaat dat de ombuigingstaakstelling, die oploopt tot 10,5 mln structureel, goed uitvoerbaar is voor Gouda, omdat de gemeente op een aantal terreinen ruim meer uitgeeft dan vergelijkbare gemeenten. Mevrouw De Pater betoogt dat dit behoort tot de eigen verantwoordelijkheid van de gemeente en dat dit gegeven pas relevant zou zijn, indien vergelijking met de referentiegemeenten leert dat die meeruitgaven aantoonbaar ten koste gaan van de onderhoudssector. De veronderstelling van de IFLO tast de autonomie van de gemeente aan. Het bod van de minister is 60 mln lager dan het bedrag dat volgens de kostenberekeningen nodig is. De Raad voor de financiële verhoudingen heeft in dit geval in algemene zin twijfel uitgesproken over de houdbaarheid van het toepassen van de 25%-kortingsregeling.

Mevrouw De Pater constateert dat vanuit de optiek van Den Haag geen sprake is van herindeling, maar van een correctie van de grens met Leidschendam. Immers, volgens de definitie gaat het om herindeling als de betrokken gemeente met 10% of meer zal toe- of afnemen, wat voor Den Haag niet, maar voor Leidschendam wel het geval is. De financiële compensatie is bij een grenscorrectie anders dan bij een herindeling. Als wordt uitgegaan van een herindeling zou Leidschendam over een periode van tien jaar een compensatie van 140 mln moeten krijgen wegens derving van inkomsten. Bij een grenscorrectie ligt dat bedrag veel lager. De minister heeft het berekend op 27,2 mln in verband met de overheveling van de Vinex-wijk. De gemeente Leidschendam heeft in het kader van de consensusdemocratie genereus aangeboden 70 mln van de kostenderving voor haar rekening te nemen. Dit bedrag moet de komende jaren door de inwoners van Leidschendam-Voorburg worden opgebracht door middel van lastenverhogingen of door inkrimping van voorzieningen. Er is moed voor nodig om zo iets aan de bewoners te presenteren in het zicht van verkiezingen als gevolg van herindeling van het gehele gebied. De minister is tot op heden niet genereus geweest. De herindelingsprocedure in dit gebied heeft jarenlang geslept. De afloop wordt door weinigen als gelukkig ervaren. Een genereus aanbod van de minister zou

een betere bezegeling van de afspraken zijn. Er is overigens kennelijk nog enige discussie over het grensbeloop. Zo mogelijk moet deze herindeling nog dit jaar correct worden afgewikkeld.

De heer **De Swart** (VVD) is het ermee eens dat, zoals in de junirapportage staat, de financiële vermogensposities van de gemeenten moeilijk met elkaar te vergelijken zijn als gevolg van de verschillende invulling die de gemeenten geven aan de balans. De minister is kennelijk van mening dat hij al een afgeronde visie heeft gegeven op cross-border lease-constructies. Hij wijst die constructies af. De heer De Swart is zich ook bewust van de mening van minister Zalm van Financiën over deze constructies.

Uit de Monitor inkomsten uit lokale heffingen blijkt dat de lokale lasten in de periode 1999–2000 met 7,2% zijn toegenomen en in de periode 2000–2001 met 7,6%, dus ruim boven het inflatiepercentage. Hoe verhoudt zich dat met de door het Rijk ingezette lastenverlichting uit de Belastingplannen 2001 en 2002? Wat is daarvan het nettoresultaat gegeven de forse toename van de lokale lastendruk? Door de toename van de lokale lastendruk wordt de armoedeval verder vergroot. Welk beleid denkt het kabinet in te zetten om gericht verdere vergroting van de armoedeval tegen te gaan?

Kennelijk is men nog steeds bezig met het in kaart brengen van de verschillende soorten inkomsten van de gemeenten. Graag zou de heer De Swart zien dat die geldstromen in ieder geval voor de vijftig grootste gemeenten op zeer korte termijn inzichtelijk worden gemaakt.

Vorig jaar heeft de VVD-fractie in het algemeen overleg over het Gemeentefonds aangedrongen op een snelle structurele oplossing voor Gouda. Het verheugt de heer De Swart dat er nu een oplossing is aangedragen, zij het dat die hem niet helemaal tevreden stelt. Hij verwijst in verband daarmee naar de passages in de beschikking over onderhoud groen en de opbrengst van de verkoop van aandelen van het elektriciteitsbedrijf. Als er een goede dekking voor wordt gevonden, is hij voor de suggestie over het toevoegen van drie keer 13,3 mln aan de 140 mln. Hij sluit zich tevens aan bij de opmerkingen van de heer Hoekema over de slappe veenbodem.

In een van de stukken is sprake van ruim 500 mln onderbesteding op de post onderhoud wegen. Provincies en gemeenten hebben een eigen verantwoordelijkheid voor de besteding van gelden, maar het baart de heer De Swart zorgen dat de onderbesteding eennegende van het totale bedrag voor wegenonderhoud beloopt, terwijl wegen van groot belang zijn. Hoe denkt de minister daarover?

Wanneer komt de toegezegde eerste evaluatie van de herindelingen en de daarbij gemaakte kosten? Ook de heer De Swart vraagt of er voor groot-schalige grenscorrecties niet een voorziening moet komen in de daarmee verband houdende (frictie)kosten. Die zou dan een normatief karakter moeten hebben. Uiteraard kan er geen sprake zijn van volledige vergoeding van alle kosten.

De heer **Pitstra** (GroenLinks) constateert dat door de netto gecorrigeerde koppeling van de hoogte van het Provinciefonds en het Gemeentefonds aan de rijksbegroting een einde is gekomen aan de periode van schraalhans keukenmeester waardoor provincies en gemeenten almaar moesten bezuinigen, wat diepe wonden heeft geslagen in allerlei voorzieningen voor de bevolking. Er is de laatste jaren sprake van een reële groei van het Gemeentefonds met 2,5%. De VNG heeft evenwel een attitudeverandering bij BZK geconstateerd inzake art. 2 van de Financiële-verhoudingswet. Het ministerie heeft namelijk in een aantal gevallen, zoals de bestrijding van de legionellabacterie en de wethouderssalarissen, gezegd dat daarvoor het accres moest worden gebruikt. Is deze kritiek van de VNG volgens de minister reëel?

De VNG heeft ook gesteld dat de commissie-Van Rijn er niet alleen voor de rijksoverheid is, maar ook voor de provinciale en lokale overheid. Worden de verbeteringsmaatregelen die voor het Rijk gelden ook toegepast op de gemeenten, dan is er geen ruimte meer voor nieuw beleid op gemeenteniveau. Voor 2002 zou de ruimte voor nieuw beleid min 0,5% zijn. Dat wijkt af van het mooie beeld dat vaak van kabinetswege wordt geschetst. Wat denkt de minister hiervan?

De gemiddelde solvabiliteit van gemeenten is 20%, wat de heer Pitstra redelijk lijkt. Hij is altijd voorstander geweest van afroming van het vermogen van rijke woningbouwverenigingen die niets met hun vermogen doen. Dat lijkt hem ook redelijk bij gemeenten, zeker waar 10% van de gemeenten boven de 40% zit. Dat afromen zou via de verdelingsmaatstaven kunnen gebeuren. Hoe denkt de minister daarover? Houdt Financiën een bepaalde maatstaf aan voor een verstandige bedrijvenreserve voor gemeenten?

Wat is de stand van zaken met betrekking tot het SWI dat volgens de gemeenten alleen maar geld kost, terwijl zij ook nog fors worden gekort? De heer Pitstra meent dat de specifieke problemen van Gouda onvoldoende worden onderkend. Het is volgens hem niet toevallig dat Gouda de eerste art. 12-gemeente was. Hij steunt het voorstel om de specifieke bodemgesteldheid van Gouda in de verfijning te verwerken. Velen stellen dat Gouda met het bod van het kabinet na 2004 weer snel een art. 12-gemeente zal zijn. Om Gouda structureel uit de problemen te halen, is forse extra compensatie nodig. Bovendien zal ook moeten worden gekeken naar bijvoorbeeld Boskoop dat met een vergelijkbare problematiek kampt.

In het belang van Den Haag is een forse ingreep gepleegd in Leidschendam. De heer Pitstra was er met de meeste andere GroenLinksers tegen. Hij heeft weinig waardering voor de PvdA en D66 die nu zeggen dat het achteraf gezien anders had moeten. Zo'n forse ingreep moet netjes afgewikkeld worden. Het Rijk vindt kennelijk dat dit het geval is als de komende tien jaar 4 mln à 5 mln extra in het Gemeentefonds wordt gestopt. In de motie-Van Ardenne-van der Hoeven staat dat alle kosten van de herindeling moeten worden berekend. De gemeente Leidschendam stelt voor in sterke mate te bezuinigen, bijvoorbeeld op de kinderopvang. Moreel gezien is het noodzakelijk Leidschendam te compenseren. De heer Pitstra zou graag nog eens afzonderlijk over deze gemeente praten.

Hij is voor het door Leiden gehanteerde model inzake de Zalmsnip dat is gericht op de minima. Wat is het standpunt van de minister in dezen?

De heer Pitstra is zeer tevreden over de beantwoording van zijn schriftelijke vragen over de cross-border leaseconstructie. Het is moreel ontoelaatbaar belastingconstructies te zoeken ten koste van overheden hier of elders. De waterschappen maken er nog wel gebruik van. Gaat de minister de waterschappen duidelijk maken dat het afgelopen moet zijn met deze financieringsconstructie?

Worden de gemeenten gecompenseerd voor de kosten die voortvloeien uit de invoering van de Wet dualisering?

Gemeenten die herindeling wensen, voeren daarvoor vaak aan dat de burgers van de omliggende gemeenten bij hen naar de schouwburg gaan en dergelijke. De centrumgemeenten krijgen evenwel extra geld vanwege hun centrumfunctie. Is dat voldoende? Zo niet, dan moeten de maatstaven in de Financiële-verhoudingswet worden aangepast en moet niet tot herindeling of grenscorrectie à la Leidschendam worden besloten. Hoe is volgens de minister een en ander financieel voor de centrumgemeenten geregeld?

Het antwoord van de bewindslieden

De **minister** herinnert eraan dat in het verleden is bepaald dat er voor gemeenten die niet lijken te passen binnen het globale kostengeoriënteerde verdeelstelsel geen apart regime nodig is, omdat art. 12 daarvoor kan worden gebruikt. Lange tijd is getwijfeld aan de juistheid van de verdeling voor Gouda. Derhalve was het de vraag of het noodzakelijk en mogelijk was om het verdeelstelsel aan te passen en zo niet, op welke wijze Gouda weer in het verdeelsysteem zou kunnen gaan passen. Derhalve is onderzoek gedaan naar de budgettaire flexibiliteit en ruimte van Gouda; kernzaken bij een art. 12-onderzoek. Toen hij net minister van BZK was geworden, heeft de Kamer hem gevraagd een einde te maken aan de langdurige art. 12-situatie van Gouda. Het daarvoor noodzakelijke onderzoek heeft meer tijd gekost dan hij had verwacht, maar nu is het zover dat er een einde kan komen aan de art. 12-status.

Gouda was een van de eerste gemeenten die een beroep deden op de in de jaren zestig geïntroduceerde mogelijkheid van art. 12. De gemeente heeft al 34 jaar onafgebroken deze status. Dat de bodemgesteldheid het grote probleem is, is onbetwist. Ook in de toekomst zal deze de gemeente voor extra kosten plaatsen. Met ingang van 2001 bevat het Gemeentefonds een goede regeling voor het rekening houden met de bodemgesteldheid. In het begin beschikte men over onvoldoende kwantitatief goede gegevens om dat te doen.

In de jaren tachtig, begin jaren negentig stond de bodemgesteldheid volop in de belangstelling. De bodemgesteldheid leverde een aantal gemeenten geld op uit het Gemeentefonds in de vorm van de zogenaamde verfijning. Op het bepalen van de verfijning kwam steeds meer kritiek, omdat voor sommige gemeenten verouderde gegevens werden gebruikt, omdat er geen onderscheid werd gemaakt tussen klei en het veel zachtere veen en omdat voor slechte bodem geld werd uitgekeerd, ongeacht of het ging om polderland of bebouwd gebied. Na onderzoek is besloten tot de verdeling van de bodem in de soorten klei, klei/veen, veen en overig. In 1992 is de Rijks Geologische Dienst daarmee aan het werk gegaan, waarbij in eerste instantie de aandacht is gericht op de 165 gemeenten die toen een verfijningsuitkering voor de bodemgesteldheid kregen. In 1996 bleek het noodzakelijk ook andere gemeenten te onderzoeken. In 1997 is het onderzoek afgerond. Alle gemeenten hebben de gelegenheid gekregen hun gegevens te beoordelen en eventueel bezwaar aan te tekenen tegen de indeling. De nieuwe gegevens zijn betrokken bij de tweede fase van de herziening van de Gemeentefondsverdeling. In april 2000 heeft de bewindsman met de Kamer overeenstemming bereikt over de definitieve herziening van het verdeelstelsel, welke herziening in belangrijke mate de infrastructuur en dan met name de effecten van slechte bodem betrof.

De nieuwe verdeling is dus met ingang van 2001 van kracht geworden. De financiële verschillen met het oude verdeelstelsel worden geleidelijk merkbaar. In 2005 eindigt de met de Kamer afgesproken overgangsfase en is de nieuwe structurele situatie bereikt. In alle fasen van dit proces is geadviseerd door de Raad voor de gemeentefinanciën en later de Raad voor de financiële verhoudingen. Bij de gemeenten is telkens nagegaan of de uitkomsten goed waren. In plaats van een spoedadvies te vragen, lijkt het de minister beter om na te gaan welke stukken die de Kamer zijn toegezonden het materiaal bevatten dat nodig is om tot een goed oordeel te komen.

Cebeon heeft de specifieke situatie van Gouda onderzocht en de Goudse begroting uitvoerig geanalyseerd om na te gaan of het nodig en mogelijk was het verdeelsysteem aan te passen. Cebeon vindt dat bij de verdeling geen voor Gouda specifieke omstandigheden onderbelicht zijn gebleven. Het verdeelsysteem is dus tegenwoordig adequaat voor de Goudse situatie.

De langdurige art. 12-status van Gouda is zonder precedent. Een van de uitgangspunten voor het art. 12-onderzoek dat bij alle art. 12-gemeenten wordt verricht, is dat de totale begrotingspositie wordt onderzocht. Dat is overigens het laatste decennium niet gebeurd in Gouda. Al die tijd is gekozen voor uitkeringen voor een bepaald doel. Als normbedrag per cluster wordt het bedrag gehanteerd dat de gemeente uit het Gemeentefonds ontvangt voor de verschillende taakvelden en clusters. In die bedragen is rekening gehouden met de specifieke kenmerken van de gemeente. De gemeente kan in haar uitgaven afwijken van de normbedragen. De clusteruitgaven zijn vergeleken met de clusterinkomsten uit het Gemeentefonds. In art. 12-termen wordt dat de vergelijking met zichzelf genoemd. Gouda bleek op een aantal clusters circa 14 mln meer uit te geven dan de gemeente had ontvangen uit het Gemeentefonds. Waarschijnlijk is dat veroorzaakt door het feit dat de art. 12-bemoeienis vooral zag op de bodemgesteldheid en niet op de begroting als geheel. De Raad voor de financiële verhoudingen stelt de vergelijking van de gemeente met zichzelf centraal. De referentiegemeenten dienen om de uitkomsten van die vergelijking enig perspectief te geven. De methode van vergelijking van de gemeente met zichzelf en met referentiegemeenten wordt ook toegepast wanneer een gemeente de IFLO om een zogenaamde begrotingsscan vraagt.

De Raad voor de financiële verhoudingen is niet overtuigd door het verweer van Gouda dat de hogere uitgaven bij de clusters onderwijs en zorg en kunst en ontspanning mede kunnen worden geweten aan de slechte bodem. Als de bodemgesteldheid de uitgaven op deze clusters al beïnvloedt, dan is dit marginaal en vallend binnen de normale marges van een globaal verdeelsysteem, aldus de raad.

De spelregels van art. 12 geven de IFLO noch de bewindsman de ruimte om voor Gouda de grens van het OZB-tarief van 140% naar 120% te brengen. Immers, de andere gemeenten zouden dat moeten betalen, terwijl er al ongeveer 100 gemeenten zijn met een OZB-tarief van meer dan 140%.

De IFLO heeft ook de uitgaven van Gouda in de harde sector bekeken, zoals berekend door Arcadis. Voor de wegen behoort te worden uitgegaan van het normkostensysteem voor wegonderhoud, waarmee de kosten voor wegen in een gemeente worden berekend, uitgaande van een optimale situatie. Daarvan is uiteraard in geen enkele gemeente sprake. Vandaar dat op die theoretische kostenbenadering overal in art. 12-gemeenten een korting wordt toegepast van 25%. De minister bestrijdt dat er twee keer 25% is gekort, maar zal laten nagaan of mevrouw Noorman gelijk heeft. Hij zal op zeer korte termijn in een brief daarover duidelijkheid geven.

Toen Arcadis zijn rapport had uitgebracht, ontstond er twijfel bij de inspectie over het overal toepassen van de normkosten en over de vraag of het normkostensysteem was toegesneden op de Goudse situatie. Vandaar dat de Grontmij is ingeschakeld. Op basis van het onderzoek van Arcadis en de Grontmij is geconcludeerd dat de kosten van wegen konden worden verdeeld in kosten op basis van de normkostensystematiek (18,4 mln) en kosten die niet waren voorzien in deze systematiek, namelijk kosten van extra ophogingen die in de Goudse situatie noodzakelijk zijn door de kwaliteit van de ondergrond. Daarvoor is 4,1 mln begroot. Conform de handleiding voor art. 12-gemeenten zijn de normkosten met 25% gekort. Er is niet gekort op de kosten van extra ophogingen. Daarom is het noodzakelijke budget voor wegonderhoud bepaald op 21,4 mln inclusief btw. Naar de mening van IFLO en de Raad voor de financiële verhoudingen kunnen deze noodzakelijke kosten voor de harde sector worden opgevangen binnen een sluitende begroting zonder art. 12-steun. Herschikking van middelen in de Goudse begroting is nodig en mogelijk. Ook duidelijk is dat die herschikking niet van de ene op de andere dag kan

worden gerealiseerd. Vandaar dat de minister ervan is uitgegaan dat de nieuwe structurele situatie pas in 2005 hoeft in te treden.

Op basis van analyse volgens de richtlijnen van de art. 12-handleiding die voor alle gemeenten geldt, moet de gemeente Gouda structureel kunnen uitkomen met de gelden die zij uit het Gemeentefonds ontvangt. Immers, in de verdeelsystematiek van het Gemeentefonds wordt nu volop rekening gehouden met de kosten die door de Goudse bodemstructuur worden veroorzaakt. Ook is recht gedaan aan de bijzondere omstandigheid dat Gouda extra ophoogkosten heeft vanwege de slechte bodem. De IFLO heeft voorgesteld om ruim 90 mln beschikbaar te stellen. In het licht van de langdurige art. 12-status heeft de minister evenwel gemeend 41 mln extra beschikbaar te moeten stellen voor de bestuurlijke opgave waarvoor Gouda staat in verband met het geprognosticeerde achterstallig onderhoud van groen. Op dit terrein zijn de kosten door het gemeentebestuur maximaal te beïnvloeden.

De minister heeft naar eer en geweten en volgens de regels van de kunst naar een oplossing gezocht voor het probleem van de Goudse art. 12-status, waaraan al veel eerder een einde had moeten zijn gemaakt. De gemeente Gouda is niet tevreden met zijn oplossing en heeft gezegd eerst naar de vaste commissie te zullen gaan en daarna mogelijk nog naar de bestuursrechter. Het is begrijpelijk dat er veel sympathie bestaat voor een gemeente die zolang een art. 12-status heeft gehad. Dat neemt niet weg dat de bewindsman bij de beoordeling van de toekomstige situatie dezelfde normen moet hanteren als voor de andere gemeenten gelden. Immers, alles wat extra uit het Gemeentefonds naar Gouda gaat, moet door de andere gemeenten worden opgebracht. De minister wil alle gemeentebesturen die hij onder ogen komt, kunnen uitleggen dat hij niet heeft geprobeerd de gemeente Gouda te matsen, maar tot een oordeel is gekomen op basis van criteria die hij ook elders toepast, ook al geeft dat oordeel aanleiding tot vragen. Hij vindt het belangrijk dat dit ook zo in de commissie wordt beleefd. Immers, als niet meer volgens de jarenlang beproefde regels van de kunst wordt gereageerd op verzoeken van gemeenten om iets anders te doen, dan wordt het interessanter om de regels buiten beschouwing te laten, met als gevolg een niet-genormeerde stormloop op het geld dat van alle gemeenten is. De minister zou het overigens op prijs stellen – en daaraan alle medewerking verlenen – als Gouda inderdaad bij de bestuursrechter in beroep ging tegen dit besluit waarmee de gemeente moeite heeft. Met het oog op mogelijke precedentvorming heeft hij er namelijk behoefte aan om te weten of de rechter vindt dat de goede weg is gevolgd. Mocht de rechter tot de conclusie komen dat er zaken over het hoofd zijn gezien of dat regels niet goed zijn toegepast, dan zal daarop uiteraard ogenblikkelijk worden gereageerd.

Na de uitspraak van de bestuursrechter zal de minister met de commissie bezien of er in bestuurlijke zin gevolgen aan moeten worden verbonden. Dan kan ook worden besproken of de overgangperiode wat langer moet worden om de gewinning voor Gouda eenvoudiger te maken. De gemeente kan haar uitgaven dan op de verschillende clusters normaliseren, want de gemeentelijke autonomie geeft de gemeente de vrijheid op sommige gebieden meer uit te geven dan zij daarvoor uit het Gemeentefonds ontvangt, maar gemeenten moeten wel de tering naar de nering zetten. Zij kunnen niet hun rekeningen op andere gemeenten afwentelen. Destijds is voor de art. 12-gemeenten Den Haag en Hilversum het advies van de IFLO gevolgd behalve dan dat er een afkoopsommethodiek is gehanteerd. Dat geldt overigens ook voor Gouda.

De nieuwe maatstaf bodem komt niet in de plaats van de oude. Het gaat om een integrale herziening. De totale oude uitkering moet worden vergeleken met de totale nieuwe uitkering. Als dat gebeurt, ziet men dat Gouda er 6,5 mln op vooruitgaat.

De minister is ook van oordeel dat de nieuwe systematiek waardoor gemeenten en provincies trap op, trap af met het Rijk kunnen meegroeien

niet slecht is. Het tweejaarlijkse overleg met de VNG leert dat de problemen van deze systematiek overzichtelijk zijn. Zijn inziens moet bij de kabinetsformatie aan deze systematiek worden vastgehouden. Probleemloze systemen bestaan er nu eenmaal niet. Het Rijk kan en wil er geen pre-emptive strike op uitoefenen. In het kader van de samenwerking tussen overheden en zeker in het kader van BANS is het overigens niet ongepast elkaar aan te spreken op maatschappelijke noden waaraan iets moet worden gedaan. Het is fantastisch dat Nederland een decentraal overheidsorgaan kent, maar het gaat uiteindelijk om wat het hele systeem doet voor burgers. Als de verschillende bestuurslagen niet met elkaar kunnen afspreken zich extra in te spannen op bepaalde punten, ontstaat er een gefragmenteerd bestuur waarvan de burger de dupe wordt. De eenheidsstaat kan het meest presteren als hij goed gedecentraliseerd is, maar dan moeten alle bestuurslagen wel gezamenlijk presteren op dossiers die dwars door alle bestuurslagen heen gaan, zoals het dossier veiligheid. Daarom meent de bewindsman het recht te hebben om aan de gemeenten en provincies voor te leggen dat het kabinet aan een aantal aandachtspunten extra zorg wil besteden en het op prijs zou stellen als zij de inspanningen van het kabinet zouden kunnen ondersteunen. De gelden die in het kader van het rapport van de commissie-Van Rijn zijn uitgegeven en relevant zijn voor doorvertaling naar de fondsen, zijn daadwerkelijk naar die fondsen doorvertaald. Zonder in de exercitie te hebben meegedraaid, hebben de gemeenten het gebruikelijke aandeel gehad om zelf een en ander te doen.

In het kader van Plavat zal in december een nota verschijnen over de gesignaleerde accresproblematiek. De accresruimte is natuurlijk in beginsel ter vrije besteding van de gemeenten en de provincies. Dat zij daarbij rekening moeten houden met ontwikkelingen in sectoren, prijsstijgingen en dergelijke staat als een paal boven water, maar zij zijn vrij in de keuzes die zij maken. Rijk noch VNG kan beslissen wat de gemeenten moeten doen, maar het is natuurlijk niet de bedoeling dat als het Rijk geld ter beschikking stelt voor een bepaald doel dat ook door gemeenten wordt gediend, de gemeenten zeggen: dat doet het Rijk wel, wij gaan wat anders doen. De gezamenlijke verantwoordelijkheid moet echt worden beleefd. Bij algemene uitkeringen blijft men de compartimenten van de stortingen scherp in de gaten houden. Dat geldt bijvoorbeeld voor de gelden voor de onderwijshuisvesting. Die gelden blijken in ruime mate voor dat doel te worden benut. Aangezien er een tekort is op dit terrein, zal worden bezien hoe in de voorjaarsnota 100 mln extra ter beschikking kan worden gesteld. De VNG en veel gemeenten zullen dan wel laten weten dat uit de cijfers zal blijken dat zij dezelfde prioriteit hebben. Er is dus geen sprake van een stapeling van claims van het Rijk op de vrije ruimte.

Omdat zijns inziens de overheidsfinanciën in Nederland veel te ondoorzichtig zijn, is de minister samen met de staatssecretaris van Financiën begonnen aan het project transparantie. Op rijksniveau bestaat er al een redelijke mate van helderheid. Duidelijk moet worden over welke eigen middelen de gemeenten en provincies beschikken, welke andere geldstromen er naartoe gaan en wat zij ermee doen. Als die duidelijkheid er is, kunnen er zinnige politieke vragen worden gesteld in de provincies, de gemeenten en bij het Rijk. De bewindsman is van oordeel dat de vermogens van de gemeenten en provincies ook in het totale beeld moeten worden betrokken. Het lijkt hem redelijk dat het Rijk een gemeente die ergens extra geld voor vraagt, maar over een groot vermogen beschikt, verzoekt eerst te bekijken wat zij zelf kan doen. Naar verluidt, beschikt bijvoorbeeld de provincie Gelderland over 5 mld aan aandelen Nuon. De autonomie van de verschillende bestuurslagen is natuurlijk niet in het leven geroepen om alle bestuurslagen zo rijk mogelijk te laten worden en toch veel geld van de belastingbetaler te vragen om dingen te doen. De solvabiliteit moet te zijner tijd goed worden bekeken. Er moet voor worden gezorgd dat de publieke taak overal in den lande op een goede

manier voor de burger kan worden uitgevoerd. Uit een onderzoek van het Centrum onderzoek economie van de lagere overheden (COELO) is al naar voren gekomen dat gemeenten en provincies binnen de bestaande comptabiliteitsvoorschriften hun vermogenspositie verschillend administreren, zodat de in openbare stukken berekende vermogens van twee willekeurige gemeenten niet vergelijkbaar zijn. Als de opzet van de balans wordt geüniformeerd, blijkt er toch veel vrijheid te bestaan bij de feitelijke invulling waardoor een goede vergelijking niet mogelijk is. Dat is ongewenst vanuit een oogpunt van transparantie en publieke verantwoording. Geprobeerd wordt de vinger aan de pols te houden wat de kosten van de riolering betreft. In het POR heeft de minister gewaarschuwd voor te hoge verwachtingen, omdat de kosten nog volop in ontwikkeling zijn, wat een slechte basis is voor het creëren van passende oplossingen. Cebeon heeft nog tijd daarvoor nodig.

In het algemeen overleg van 15 mei jl. heeft de bewindsman uiteengezet dat voordat is na te gaan of jonge monumenten meerkosten met zich brengen voor de gemeente waarin zij staan, bekend moet zijn welke monumenten jong zijn en welke oud. Daarvoor was het Monumentenselectieproject (MSP) bedoeld dat is gevolgd door het Monumentenregistratieproject (MRP). Indertijd heeft hij de verwachting uitgesproken dat beide projecten aan het eind van dit jaar zouden zijn afgerond en dat hij in de eerste helft van 2002 onderzoek zou kunnen laten verrichten naar de eventuele meerkosten van jonge monumenten. Overleg met OCW heeft geleerd dat beide rapporten half december zullen verschijnen, zodat het onderzoek in 2002 kan aanvangen en de Kamer voor het zomerreces van 2002 op de hoogte zal kunnen worden gesteld van de uitkomsten. Dit is geheel in lijn met wat in het POR 2002 staat.

Wat de CWI's betreft, is het kabinet er kennelijk niet in geslaagd een betrouwbare onderbouwing te geven van de ooit ingezette uitname uit het Gemeentefonds. Er is een nieuwe conceptversie van het onderzoeksresultaat waaraan nog bestuurlijke conclusies moeten worden verbonden. Het is evenwel de vraag of dat kan in verband met mogelijk nader onderzoek. Op korte termijn zal er ambtelijk met de VNG over worden gesproken.

Waar de minister zelf niet over gedetailleerde informatie beschikt, zegt hij toe de achtergrondinformatie over de CWI's in een afzonderlijke brief of in de reeds toegezegde brief aan de Kamer te zullen zenden.

Volgende week zal hij de Kamer een besluit toezenden over de gevolgen van de ontvlechting tussen de gemeenteraad en het college van B & W voor de opzet en inhoud van de begroting en de rekening. Daarop zullen ook de VBTB-uitgangspunten worden toegepast. Dat vindt uiteraard zijn weerslag in de comptabiliteitsvoorschriften die begin volgend jaar in concept beschikbaar zullen zijn. Samen met de VNG, waarmee het kabinet in het kader van de dualisering fantastisch samenwerkt, en een twaalfstal gemeenten wordt een nieuwe handleiding gemaakt voor de begroting-sopzet die in 2002 beschikbaar zal zijn.

De herindeling in de Haagse regio heeft heel wat voeten in de aarde gehad en er ijlen nog wat problemen na. De reguliere maatstaf herindeling is niet van toepassing op de gebiedsovergang, wel op de twee fusies in de regio. Niet alleen ontstaan er door een herindeling kostenposten, maar ook revenuen uit nieuwe bestemmingen van gebouwen. De minister heeft een bijzondere financiële voorziening getroffen van 33 mln euro boven datgene wat de fusiegemeenten krijgen. Het is dan zaak voor de betrokken gemeente om de frictiekosten te beperken. De frictiekosten zouden ook wel eens zo hoog kunnen zijn, omdat men pas twee minuten na de stemming in de Eerste Kamer de realiteit onder ogen heeft gezien. Net als Rijswijk heeft Leidschendam in het kader van het volhouden van de strijd niet in de begroting geanticipeerd op wat er mogelijkerwijze zou gaan gebeuren. Er is een voorziening getroffen voor overname van personeel door Den Haag. Overgaande rechten en plichten worden gecompenseerd door Den Haag. Er worden ook praktische werkafspraken met Den

Haag gemaakt. Leidschendam maakt volgens de bewindsman een gewrongen onderscheid tussen de fusie en de gebiedsovergang. Voor de frictieproblematiek hebben Kamer en kabinet vorig jaar een substantieel betere oplossing verzonnen, waarvan ook Leidschendam-Voorburg profiteert. Het is de bedoeling de ontwikkeling goed te volgen, omdat er ongetwijfeld vragen over komen.

In een rapport van een extern bureau staat dat er in Leidschendam sprake is van een overcapaciteit aan functies ter waarde van 5,5 mln gulden, terwijl de minister slechts een zeer beperkte opgave is voorgelegd van over te dragen personeel. De gemeente Den Haag was bereid meer personeel over te nemen. In het geval van Leidschendam wordt door het Rijk 4,4 mln euro betaald aan frictiekosten, zij het om een andere reden. Onverplicht stelt de bewindsman voorts die 33 mln euro ter beschikking. Aan het verzoek om de kwestie nog eens te bekijken, zal hij voldoen onder de aantekening dat het moeilijk is om tot op de gulden nauwkeurig uit te rekenen wat met een en ander is gemeoid. Vandaar dat het bedrag inder tijd is verhoogd.

In het Gemeentefonds wordt rekening gehouden met de centrumfunctie die een gemeente eventueel vervult. Het komt voor, zoals bij Den Haag, dat een centrumgemeente klem komt te zitten en zich niet meer op een normale wijze kan ontwikkelen, met als gevolg een enorme overloop van inwoners naar randgemeenten en dus verarming van de stad. Voor zo'n situatie moet bestuurlijk een oplossing worden gevonden die financieel niet kan worden afgekocht. Uiteraard is het streven erop gericht dat gemeenten door de bank genomen in staat zijn op een behoorlijke wijze voor zichzelf op te komen. Onder leiding van de VVD en met steun van de andere coalitiepartners is het probleem voor Den Haag goed opgelost in de ogen van de minister en beide Kamers, inclusief een deel van de GroenLinksfractie in de Eerste Kamer.

Tot slot zegt de minister dat het onderwerp (frictie)kosten en dergelijke ingevolge herindelingen in het algemeen aan de orde kan komen bij de bespreking van de komende kwaliteitsmonitor herindelingen.

Staatssecretaris **Bos** wijst erop dat het feit dat de inkomsten van lokale overheden uit heffingen omhoog gaan, niet betekent dat de lokale lastendruk omhoog gaat. Juist om dat misverstand te voorkomen, is de naam van de monitor gewijzigd van monitor lokale lasten in monitor inkomsten uit lokale heffingen. In voorgaande jaren was steeds sprake van stijging van de lastendruk voor huishoudens, maar nu is voor het eerst sinds jaren een daling geconstateerd. Dat de inkomsten voor lokale overheden hoger zijn, vloeit voort uit toename van het aantal inwoners of het aansluiten van meer bedrijven op de riolering. Uit de monitor blijkt dat de gemeenten inderdaad decent zijn omgegaan met de WOZ-waardestijging en de vertaling daarvan in lagere OZB-tarieven. In de CBS-cijfers lijkt er op dit punt sprake van een geringe lastenverzwaring, maar de COELO-cijfers op dit punt duiden op een lastenverlichting, wat zou betekenen dat de gemeenten meer dan strikt nodig hun tarieven hebben verlaagd. Waardoor dit verschil in gegevens wordt veroorzaakt, is niet helemaal duidelijk. Er lijkt verband te zijn met de verschillen tussen gegevens uit technische begrotingen, definitieve begrotingen en realisaties. Het voornemen is een goede analyse te maken, zodat er volgend jaar een eenduidiger beeld mogelijk is.

De staatssecretaris heeft uit de tabel in bijlage 1 van de monitor niet afgeleid dat de lastenstijging voor goedkopere huizen hoger is dan voor duurdere, maar hij zal nagaan of mevrouw Noorman gelijk heeft.

Het kabinet heeft al in een aantal rapporten bespiegelingen gegeven over de problematiek van de armoedeval. Het Sociaal en cultureel planbureau heeft recentelijk een rapport uitgebracht waarin is geprobeerd te duiden hoeveel huishoudens met dit probleem te maken hebben. Niet de kwijtscheldingsregeling voor de OZB, maar de huursubsidieregeling is de

belangrijkste factor bij de armoedeval. Op gemeentelijk niveau zijn het kwijtscheldingsbeleid en het bijzondere bijstandsbeleid de belangrijkste bepalende factoren. Het kabinet heeft geconcludeerd dat er aanleiding is tot nadere studie van de armoedeval, omdat het een serieus probleem is. De staatssecretaris doet er samen met zijn collega van SZW onderzoek naar en is bereid de suggesties van mevrouw Noorman daarbij te betrekken, evenals de VNG. Hij zal op een redelijke termijn een serieuze reactie in dezen geven, wat niet wil zeggen dat mevrouw Noorman dan haar zin zal krijgen.

Wat de vermogenspositie van de gemeenten betreft, wordt gemikt op een eerste Plavat-rapportage in het voorjaar en een vervolgrapportage in het najaar. Op enig moment zal er wellicht inderdaad een relatie worden gelegd met de OEM-problematiek. Allereerst wordt ernaar gestreefd de feiten over de vermogenspositie van de gemeenten op tafel te leggen, wat moeilijk genoeg blijkt te zijn. Vervolgens moet een standaardisering worden bewerkstelligd in de boekhoudkundige aanpak ervan om vergelijking mogelijk te maken. Ten slotte moeten tegenover geconstateerde vermogens ook risico's en verplichtingen worden geduid. Pas dan is er sprake van een volledig beeld.

Het afgelopen jaar is de variatie toegenomen in de manier waarop gemeenten omgaan met de Zalmsnip. Het verdisconteren in tarieven in plaats van het uitdelen als zichtbare korting is ook weer toegenomen. Nog steeds worden middelen ingezet voor uitgaven, wat strikt genomen wel mag, maar niet de bedoeling was. Inmiddels zijn er op rijksniveau in de belastingen instrumenten die niet bestonden op het moment dat de Zalmsnip werd ingevoerd. Het gaat met name om heffingskortingen en het nieuwe tarief voor de eerste schijf. Dit zou het mogelijk kunnen maken om lastenverlichtingen gericht aan de burger te doen toekomen dan destijds kon gebeuren. Dat is een reden geweest om een analyse op dit punt uit te voeren, zoals neergelegd in de Verkenningen belasting en premieheffing. De staatssecretaris veronderstelt dat de verschillende politieke partijen op basis van al deze informatie nadere standpunten zullen bepalen op weg naar de kabinetsformatie.

Hij haakt aan bij de constatering van de minister dat de problemen bij de normeringssystematiek overzichtelijk zijn. Aanleiding tot het onderzoek naar de normeringssystematiek is onder meer geweest dat als er niets wordt gedaan de fondsen naar verhouding meer zullen groeien dan de rijksuitgaven. Dit is een gevolg van het inmiddels verkleind zijn van de staatsschuld en dus van de rente-uitgaven die zijn omgezet in relevante uitgaven wat doorwerkt in de groei van de fondsen. De afweging of dit gewenst is, dient te worden gemaakt in samenhang met een evaluatie van de BANS-afspraken en rapportages op het gebied van transparantie. In een brief, die mogelijk vorige week slechts naar de commissie voor Financiën is gezonden, heeft het ministerie zich in principe bereid verklaard de regiobesturen onder het btw-compensatiefonds te brengen. Het standpunt dat de minister en de staatssecretaris hebben ingenomen inzake cross-border leaseconstructies van gemeenten geldt onverkort ook voor andere overheden, zoals waterschappen. Vanwege de Waterschapswet moeten zij daarbij evenwel een ander instrumentarium hanteren dan in de Gemeentewet staat om eventuele zaken te kunnen redresseren.

Tot slot zegt de staatssecretaris toe het antwoord over het vrij besteedbaar accres te zullen toevoegen aan de brief die minister De Vries al heeft toegezegd.

Nadere gedachtewisseling

De heer **Hoekema** (D66) vraagt naar aanleiding van klachten van Almere of groeigemeenten in het algemeen problemen hebben met de voorfinanciering van een aantal uitgaven.

Mevrouw **De Pater-van der Meer** (CDA) constateert dat er verschil van inzicht bestaat inzake de objectieve maatstaven en systemen die zijn gehanteerd voor de berekening van de kosten voor Gouda. Waarom vindt de minister al bij voorbaat dat er een juridisch-bestuurlijke afweging moet worden gemaakt van zijn beschikking inzake Gouda, terwijl het bij de politiek-bestuurlijke afweging gaat over het beoordelen van de verschillen in interpretatie van de gebruikte systematiek?

Tegenover de uitspraak van de minister dat er bij decentralisatie geen sprake mag zijn van gefragmenteerd bestuur waarvan de burger de dupe wordt, mag worden gesteld dat het dan de vraag is waarvoor lokale verkiezingen nog dienen als de verschillende overheden onderling afspreken wat er gaat gebeuren.

De heer **Pitstra** (GroenLinks) is ontevreden over de regelingen voor Gouda en Leidschendam.

De **minister** betoogt dat op lokaal niveau zeer belangrijke afwegingen worden gemaakt, maar dat men er wel voor moet zorgen dat die betaalbaar zijn om te voorkomen dat de gemeente failliet gaat. Via comptabiliteitsvoorschriften en dergelijke wordt gemeenten hulp geboden om op het goede pad te blijven, al kunnen de meeste gemeenten dat wel zonder die hulp. De lokale verkiezingen hebben met name ten doel dat er wordt gekozen voor partijen die goed begrijpen wat zij moeten doen om de financiële situatie van de gemeente goed te houden. 's Ministers beschikking over Gouda betreft een problematiek, die indien niet zo zuiver mogelijk afgehandeld, kan leiden tot discussies over precedenden waarvan niemand beter wordt. Het lijkt hem daarom goed dat de gemeente Gouda als zij niet met zijn oordeel kan leven, zijn beschikking door de rechter laat toetsen. Als de Kamer het niet met zijn bestuurlijk oordeel eens is, is er sprake van een ander probleem. Na de toetsing door de rechter kunnen Kamer en bewindsman de balans opmaken en modaliteiten bespreken. De gemeente Almere heeft gemeld dat er problemen zouden kunnen ontstaan als zij nog veel meer gaat groeien. Op ambtelijk niveau is daarover contact geweest.

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

De voorzitter van de vaste commissie voor Financiën,
Crone

De griffier van de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
De Gier