

de Minister van Verkeer en Waterstaat
de Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken,
Mevrouw A.G.M. van de Vondervoort
de Staatssecretaris van Financiën
te D E N H A A G
DEN HAAG

Bijlagen	Uw kenmerk	Ons kenmerk	Datum
--	IFLO96/140/U14	14.51/005.009	17 november 1997
Inlichtingen bij	Dossier/volnummer	Doorkiesnummer	
R.G. Daniëls		(070)3027234	
Onderwerp			
Advies toepassing art.12			
Fvw: Den Haag 1997			

In uw bovenvermelde brief van 17 oktober 1997 vraagt u het advies van de Raad voor de financiële verhoudingen over het verzoek van de gemeente Den Haag om een aanvullende uitkering (a.u.) uit het gemeentefonds voor het jaar 1997.

Voor zijn advies heeft de Raad kennis genomen van een groot aantal stukken, te weten het provinciale artikel 12-verslag 1997, de gemeentelijke meerjaren-saneringsbegroting "Den Haag op weg naar herstel", de reactie van gedeputeerde staten op deze meerjarenbegroting, het rapport-1997 van de Inspectie Financiën Lokale en provinciale Overheden, het advies van Gedeputeerde Staten, het verweerschrift van de gemeente en de balans van het Erfpachtbedrijf.

1. Algemeen

De aanvraag van Den Haag voor aanvullende steun 1997 betreft het derde artikel 12-jaar. In het eerste artikel 12-jaar, 1995, was er een globale verkennende benadering van de problematiek door de IFLO-inspecteurs, in het tweede jaar (1996) werd nader op een aantal problemen ingegaan en is de aanzet gegeven voor het bereiken van een oplossing. In het huidige IFLO-rapport worden concrete voorstellen gedaan voor het bijdragen aan een oplossing van de financiële problematiek van Den Haag, mede aan de hand van de gemeentelijke meerjarensaneringsbegroting "Den Haag op weg naar herstel" .

De inspecteurs stellen voor de gemeente Den Haag voor de jaren 1997 tot en met 2000 jaarlijks een bedrag van f 320 mln aanvullende steun te verlenen. De financiering en de bekostiging daarvan zou in hun visie zodanig vorm moeten krijgen dat de collectiviteit van de gemeenten, gelet op de omvang van de totale artikel12-uitkeringen, niet te zwaar wordt belast.

Als

bijzonder voorschrift stellen de inspecteurs voor dat de boekwaarden van de oude tekorten daadwerkelijk in deze periode, of zoveel eerder als mogelijk is, worden afgeboekt. Tevens adviseren zij gedurende die tijd het bestaande tripartiete-overleg te laten voortbestaan zonder dat daarmee de beheerders van het gemeentefonds in de toezichthoudende bevoegdheid van Gedeputeerde Staten treden.

In de diverse rapporten, adviezen en commentaren, die in het rapport van de inspecteurs zijn samengevat, wordt geconstateerd dat al langere tijd sprake is van een forse financiële problematiek die met name het gevolg is van een aantal factoren van structurele aard waarop de gemeente geen of nauwelijks invloed kan uitoefenen. Genoemd worden de ruimtenood, de tekortschietende stadsvernieuwingsbijdragen en een te lage algemene uitkering van de Fvw '84. Bovendien is er sprake van een zeer slechte sociale en economische situatie.

Naast deze factoren was er in het verleden sprake van een tekortschietende administratieve organisatie, waardoor de omvang van de problemen niet tijdig is onderkend. Terwijl een tijdlang "insnoering" plaatshad, stegen de belastingen en waren de uitgaven op een aantal terreinen beperkt. Er ontstonden met name op het terrein van de stadsvernieuwing/grondexploitatie grote tekorten en bij het onderhoud van de infrastructuur in de meest ruime zin grote achterstanden. De lasten van de oude tekorten legden financieel gezien een zeer zware druk op de gemeente, die een zelfstandig op eigen kracht functioneren onmogelijk maakte.

In een advies concludeerde de voormalige Raad voor de gemeentefinanciën dat er geen tekort zou zijn geweest zonder erfenissen uit het verleden: de algemene middelen zijn voldoende om de lopende uitgaven te dekken terwijl voor de structurele inhoudelijke en bestuurlijke problemen andere maatregelen moeten worden en al worden getroffen. Aansluitend hierop wordt als hoofdlijn voor de oplossing van de financiële problematiek door de betrokken partijen thans uitgegaan van een snelle sanering van de oude tekorten en een bestuurlijke oplossing voor de ruimtenood. Hierover bestaat tussen betrokkenen consensus. Ook recente uitspraken van het kabinet bij de algemene politieke beschouwingen en bij de behandeling van de kaderwetgebieden alsmede de motie-Remkes wijzen sterk in deze richting.

De Raad kan deze hoofdlijn onderschrijven. Ook hij acht de lasten van de oude tekorten dermate zwaar dat de gemeente niet in staat is zich hiervan op eigen kracht te ontdoen.

De Raad gaat in dit advies vooral in op de volgende vragen:

1. wat is de juiste omvang van de oude tekorten? Hierbij dient te worden gezien welke negatieve vermogensbestanddelen er zijn en in hoeverre er reserves/opbrengsten zijn die kunnen worden ingebracht ter vermindering van het tekort (hoofdstuk 2).
2. Op welke wijze en hoe snel moet het oude tekort worden gesaneerd (hoofdstuk 3).

2. De vaststelling van de omvang van de oude tekorten

Voor de vaststelling van de netto omvang van de oude tekorten dienen de negatieve vermogensbestanddelen te worden bepaald in samenhang met de aanwendbare reserves en opbrengsten. In hun rapport gaan de inspecteurs uit van een door de gemeente (in de meerjarensaneringsbegroting) opgevoerd oud tekort (rekening 1996) van ruim f 1,3 miljard, welk bedrag zij artikel 12-relevant achten. Wel worden twee correcties ter vermindering van het tekort toegepast, namelijk f 175,8 mln bij het grondbedrijf en f 68,5 mln in verband met de netto opbrengst verkoop van het kabelnet. Per saldo resteert dan een oud tekort van f 1.069 mln.

2.1 De correctie verwachte positieve resultaten bij het grondbedrijf

De inspecteurs hebben het verwachte positieve resultaat van een aantal nog niet afgesloten complexen ter verlaging van het tekort ingebracht. Gemeente en provincie maken hiertegen bezwaar, omdat zij van mening zijn dat positieve resultaten op de grondexploitatie eerst ingeboekt mogen worden op het moment dat deze resultaten ook daadwerkelijk gerealiseerd zijn. Zolang deze plannen niet zijn afgesloten mag naar hun mening niet met de toekomstige opbrengsten rekening worden gehouden en mogen de toekomstige opbrengsten niet op het huidige oude tekort in mindering worden gebracht. De Raad constateert dat het standpunt van de provincie en de gemeente op grond van bedrijfseconomische principes/verslagleggingsregels vermoedelijk wel correct is. Maar de hoofdregel bij artikel 12 in dergelijke gevallen is dat alleen de resultaten van afgesloten complexen worden meegenomen. Nu echter in de door de gemeente opgevoerde bedragen aan oude tekorten (die door de inspecteurs zijn overgenomen) ook rekening is gehouden met nog niet afgesloten complexen met een negatief resultaat is het niet meer dan consequent ook rekening te houden met de verwachte positieve resultaten van een aantal nog niet afgesloten complexen. De aanpak van de inspecteurs is daarom voor de Raad acceptabel.

2.2 De opbrengst verkoop kabelnet.

De netto-opbrengst van de verkoop van het Haagse kabelnet bedroeg f 202 mln. In de beschikking met betrekking tot de aanvullende steun voor 1996 is als bijzonder voorschrift alleen aangegeven dat de bovenmatige boekwaarde van de visafslag van f 9 mln daadwerkelijk dient te worden afgeboekt op het moment dat het kabelnet wordt verkocht. Bij de beschikking voor 1995 was al aangegeven dat bij het opstellen met ingang van 1997 van een meerjarensaneringsbegroting (bijzonder voorschrift) rekening moest worden gehouden met het vermogensbestanddeel kabel. Dit is door de gemeente in de recente meerjarensaneringsbegroting “Den Haag op weg naar herstel” ingevuld door de opbrengst volledig weg te boeken tegen een groot aantal posten: bovenmatige boekwaarde visafslag (f 9 mln), bovenmatige boekwaarde Haeghe groep (f 17 mln), stadhuis (f 68,5 mln), SAVA-GAVI/grondbedrijf (f 43,8 mln), frictiekosten in verband met de bezuinigingen (f 44,5 mln) enz.. Dit betreft dus in feite grotendeels de afboeking van een aantal problematische vermogensbestanddelen: deels al afgesproken (zoals de visafslag) en deels op andere gronden, zoals een aantal plannen met een negatieve grondexploitatie (maar met een onontkoombaar en onuitstelbaar karakter). De Raad stemt hiermee in, vooral ook omdat anders de oude tekorten weer zouden groeien. Deze instemming geldt niet voor het plan van de gemeente om, gezien de relatief hoge huisvestingslasten, een bedrag van f 68,5 mln te gebruiken voor het

afboeken van de activering (f 17,6 mln) en de boekwaarde van het stadhuis (f 50,9 mln). Dit plan is niet aanvaardbaar. Immers pas twee jaar geleden heeft de gemeente toestemming gekregen het stadhuis te kopen op voorwaarde dat dit niet tot tekortverhoging zou leiden. Om aan die voorwaarde te voldoen heeft de gemeente een financieel meerjarenplan gemaakt. Het past dan ook niet om deze zelf gekozen constructie achteraf terug te draaien en een claim te leggen op het gemeentefonds. Conform de benadering van de inspecteurs kan naar de mening van de Raad dit niet worden geaccepteerd en blijft van de opbrengst van de verkoop van de kabel een bedrag van f 68,5 mln beschikbaar voor vermindering van het oude tekort.

2.3 De reserve afkoop erfpachtcanons ineens

Bij de behandeling van de artikel 12-aanvragen voor 1995 en 1996 heeft er een uitvoerige discussie plaatsgevonden over de vraag of de "Reserve afkoop erfpachtcanon ineens" nu wel of niet vrij aanwendbaar zou zijn en als gevolg daarvan al dan niet in mindering kan worden gebracht op het oude tekort. In zijn advies over 1995 kwam de Rgf tot de conclusie dat, in overeenstemming met het standpunt van de inspecteurs, de toen bestaande reserve vrij aanwendbaar was. Maar de Rgf had zijn twijfels over de totale vermogenspositie van het Erfpachtbedrijf en verzocht daarom een nader onderzoek.

Op het moment van advisering over 1996 was dat onderzoek nog niet gereed. Wel lag er een vaktechnisch advies van het Nivra over de vraag hoe de erfpachtprocessen moeten worden verantwoord. Op basis van dat advies veranderden de inspecteurs van standpunt en concludeerden dat de reserve niet vrij aanwendbaar was. De Rgf merkte op dat het Nivra-advies op twee gedachten hinkt, namelijk op bedrijfseconomische eisen en op eisen vanuit de openbare financiën. De Rgf concludeerde dat bij het artikel 12-beleid de principes van de openbare financiën zwaarder moeten wegen dan de bedrijfseconomische principes. Aangezien tegenover de reserve geen verplichtingen staan, handhaafde de Rgf voorlopig de conclusie dat de bedoelde reserves in principe vrij aanwendbaar zijn. Een definitief oordeel zou moeten worden uitgesproken op het moment dat inzicht bestaat in de vermogenspositie van het Erfpachtbedrijf.

Thans is de balans beschikbaar en aan de Raad toegezonden Volgens de toelichting op de balans is deze geheel volgens de bedrijfseconomische principes opgesteld conform het eerder genoemde Nivra-advies. Het is een geheel nieuwe opzet geworden en de reserve afkoop erfpachtcanons ineens komt niet meer voor.

De Raad neemt zondermeer aan dat de accountant de bedrijfseconomische principes juist heeft toegepast en dat de balans een juist beeld geeft van de vermogenspositie volgens bedrijfseconomische principes. Hoewel hij niet wil uitsluiten dat een balans, op basis van andere principes, met een andere uitkomst mogelijk is, aanvaardt de Raad de gepresenteerde balans als een gegeven.

Uit de balans blijkt dat er twee reserves aanwezig zijn, te weten de reserve heruitgifte (Vinex) en de reserve heruitgifte (onderdeel VHV-fonds). Beide reserves hebben een bestemming - respectievelijk dekking van de bijdragen aan het grondkostenfonds

Haaglanden en dekking van de saneringskosten stadsdeel Zuidwest. Volgens de regels van artikel 12 zijn die reserves dan ook niet inbrengbaar en kunnen uit dien hoofde niet worden gebruikt ter verlaging van het oude tekort.

In het rapport wordt ook verslag gedaan van een onderzoek naar de mate van inbrengbaarheid van reserves kleiner dan *f* 10 mln. De Rgf had om zo'n onderzoek gevraagd. Het resultaat van het onderzoek is dat die reserves geen bijdrage kunnen leveren aan de verlaging van het oude tekort. De Raad kan met deze conclusie instemmen.

Op grond van voorgaande overwegingen komt de Raad - conform de uitkomsten van de IFLO-inspecteurs - tot de conclusie dat het oude tekort, op basis van de rekening 1996 en na het aanbrengen van genoemde correcties kan worden vastgesteld op *f* 1.069 mln.

3. De sanering van de oude tekorten

Indien er sprake is van sanering spelen bij de toepassing van het artikel 12-beleid twee criteria een rol, namelijk de verantwoordelijkheid voor het ontstaan van de te saneren situatie en de mogelijkheid om de uitgaven van de sanering te dragen.

Uit voorgaande rapporten is duidelijk gebleken dat aan het ontstaan van het oude tekort een complex van oorzaken ten grondslag ligt, waarbij gemeente, provincie en Rijk een rol hebben gespeeld.

De administratieve organisatie van de gemeente is jarenlang niet op orde geweest. Mede als gevolg daarvan heeft de gemeente te laat maatregelen genomen om de financiën op orde te brengen. Ook heeft het provinciaal toezicht niet adequaat gewerkt.

Ten aanzien van een belangrijke achterliggende oorzaak van het ontstaan van tekorten - de ruimtenood - zijn Rijk en provincie niet tijdig regelend opgetreden terwijl deze factor toch al lange tijd bekend was. Hieruit blijkt naar de mening van de Raad dat alle betrokkenen in mindere of meerdere mate medeverantwoordelijk zijn voor het ontstaan van de oude tekorten. Hierbij is het als gevolg van de lange duur waarop dit reeds speelt en de gecompliceerde situatie niet goed mogelijk op basis van de schuldvraag de afzonderlijke bijdragen in de sanering te kwantificeren.

Vanwege het voorafgaande acht de Raad de "schuldvraag" geen goed criterium om de lasten te verdelen. Er resteert dan het criterium van de draagkracht. Allereerst de gemeente zelf. De eigen gemeentelijke inspanningen bedragen *f* 65 ml op basis van het beleidsprogramma 1994-1998 plus *f* 22 ml als gevolg van de additionele eis van de gemeentefondsbeheerders in 1995 plus *f* 30 mln op grond van de saneringsbegroting. Daarnaast wordt de opbrengst van de kabel (*f* 202 mln) ingezet ter vermindering van de lasten.

Naar de mening van de Raad is hierbij, zeker indien zowel de weinig florissante sociale en economische situatie als het hoge belastingpeil in de beoordeling worden betrokken, sprake van een aanzienlijke eigen inspanning.

In het kader van de huidige Fvw zal Den Haag als voordeelgemeente uiteindelijk (gefaseerd) *f* 87,59 mln meer aan algemene uitkering gaan ontvangen. Met dat bedrag

moet de gemeente, indien zij verlost is van het oude tekort, in staat zijn met een redelijk belastingpeil de normale uitgaven te doen. Het door Cebeon in opdracht van de gemeente uitgevoerde onderzoek bevestigt dat. In dit verband merkt de Raad nog op dat hij dan ook geen aanleiding ziet, zoals Den Haag dat vraagt, het vaste bedrag van de gemeente te verhogen. De Raad trekt uit het voorafgaande de conclusie dat van de gemeente in redelijkheid geen verdere inspanning voor de sanering van het oude tekort kan worden gevraagd.

Op grond van de Financiële verhoudingswet komen artikel 12 bijdragen ten laste van het gemeentefonds. Naar de mening van de Raad is het echter onverantwoord de last van de sanering volledig ten laste van het gemeentefonds te brengen. In het geval er gestreefd wordt naar een korte saneringsperiode dreigt de jaarlijkse bijdrage van de andere gemeenten zo groot te worden dat bij hen financiële problemen kunnen gaan ontstaan.

Wordt op grond van die overweging de sanering over een lange periode uitgesmeerd dan roept dat weer andere vragen op. De raad is voorstander van een korte saneringsperiode.

Hij ziet daarin de volgende (bestuurlijke) voordelen:

1. de gemeente is snel weer een normale gemeente en kan weer volledig vrij haar eigen beleid bepalen, waarvoor zij alleen verantwoordelijk is;
2. de bestuurlijke ontwikkelingen in de regio worden niet verder belast met de hypotheek van het oude tekort van Den Haag;
3. de provincie krijgt direct een dubbele verantwoordelijkheid, namelijk én voor het financieel toezicht én voor het stimuleren en faciliteren van snelle en adequate bestuurlijke maatregelen die ertoe moeten leiden dat de economische en sociale problematiek in de stad en de regio wordt opgelost, waardoor de financiële situatie van Den Haag wordt versterkt;
4. artikel 12 kan verslavend of versluiserend werken. De geschiedenis van het artikel 12- beleid leert dat tijdens een saneringsperiode nieuwe problemen worden gesignaleerd waarvan de desbetreffende gemeente vindt dat die met aanvullende steun moeten worden opgelost. Het gaat dan veelal om problemen die gemeenten, die niet in een artikel 12 situatie verkeren, zelf oplossen. Een lange saneringsperiode vergroot de kans op toekomstige claims op het gemeentefonds. Een evenwichtige behandeling van alle gemeenten kan daardoor in gevaar komen;
5. Zonder artikel 12 wordt Den Haag ook bij specifieke uitkeringen weer een “normale” gemeente en wordt behandeld zoals alle andere gemeenten conform de toewijzingsregels van de desbetreffende specifieke uitkeringen. De Raad spreekt daarbij de verwachting uit dat, gezien de problemen waarvoor zij staat, de gemeente Den Haag met behulp van de daartoe bestaande of toekomstige specifieke uitkeringen adequaat zal worden geholpen;

Als een mogelijk nadeel van de snelle sanering heeft de Raad het feit overwogen dat van een snelle afhandeling een te gering leereffect voor gemeente en provincie uitgaat, waardoor de druk om de noodzakelijke maatregelen te blijven treffen kan gaan afnemen.

Voorts erkent de Raad dat in het (recente) verleden andere gemeenten het verzoek hebben gedaan om snel uit de artikel 12-situatie te komen. Dergelijke verzoeken zijn vanwege de daaruit voortvloeiende last voor het gemeentefonds niet of niet volledig gehonoreerd.

Alles overwegende komt de Raad tot de conclusie dat een snelle sanering de voorkeur heeft. Zo'n snelle afhandeling is echter alleen te rechtvaardigen indien er garanties zijn dat daarmee de basis is gelegd voor een normale situatie waarin in de toekomst geen verdere claims op het gemeentefonds worden gelegd. De gemeente moet verder met een structureel reëel sluitende begroting werken. De provincie moet daarop scherp toezien, omdat het onaanvaardbaar zou zijn als de gemeente na zeer forse bijdragen van het gemeentefonds na verloop van tijd opnieuw een beroep op artikel 12 zou doen. De provincie en het Rijk moeten vervolgens op korte termijn zodanige bestuurlijke maatregelen treffen waardoor een situatie ontstaat waarin de economische en ruimtelijke problemen van stad en regio, zonder een extra beroep op de algemene uitkering uit het gemeentefonds, effectief tot een oplossing kunnen komen.

In dit verband wijst de Raad op het volgende. In het rapport van de inspecteurs wordt gesproken over een structureel tekort van het grondbedrijf van f 30 mln. De Raad is van mening dat een dergelijk tekort geen rol mag spelen bij de vaststelling van zowel de algemene als van eventuele aanvullende uitkeringen uit het gemeentefonds. Een dergelijk tekort moet in de sfeer van de grondexploitatie worden opgelost. Snelle en gerichte bestuurlijke maatregelen zullen dat mogelijk moeten maken.

De algemene uitkering kan naar de mening van de Raad vanwege principiële en praktische redenen geen oplossing bieden. Principieel niet omdat het verdeelstelsel globaal en kostengeoriënteerd is opgezet. Dat betekent dat groei en wijziging van de gemeentelijke indeling niet mogen leiden tot een substantiële verandering van de financiële positie van de gemeente. De algemene uitkering behoort daarom zodanig te groeien dat globaal genomen daaruit de extra uitgaven die samenhangen met de groei van het aantal inwoners en van de relevante areaalcomponenten kunnen worden gedekt; niet meer en niet minder. Het druist in tegen de geest van de wet om van mogelijke kleine onvolkomenheden van de wet, zo die er zijn, gebruik te maken.

Ook op praktische gronden waarschuwt de Raad, zeker voor de korte en middellange termijn, voor hoge verwachtingen omtrent de ontwikkeling van de algemene uitkering als gevolg van gemeentelijke herindeling. Gelet op de werking van het verdeelsysteem, alsmede op de ruimtelijke en demografische ontwikkelingen in de regio en in de rest van de Randstad en gezien de fysieke omstandigheden in de Haagse regio - de Raad doelt met name op de aanwezigheid van de A-4 in het desbetreffende gebied - is het uiterst onzeker of het door sommige instanties verwachte positieve effect van de wijziging van de gemeentegrenzen op de algemene uitkering van de gemeente Den Haag zich in betekenende mate zal gaan voordoen. Vanzelfsprekend zal de algemene uitkering van de gemeente groeien, maar in dezelfde mate zullen ook de uitgaven die uit de algemene middelen moeten worden bekostigd toenemen. Zeker op de korte en middellange termijn verwacht de Raad daarvan weinig positieve effecten.

4 Advies

Op grond van het voorafgaande adviseert de Raad u op zo kort mogelijke termijn de artikel 12-situatie van Den Haag te beëindigen. De Raad heeft een sterke voorkeur om de gemeente al met ingang van 1998 in een normale situatie te brengen. Hij realiseert zich dat dat niet mogelijk is zonder hulp van het Rijk. Het gaat namelijk, inclusief de rentecomponent die in het voorstel van de inspecteurs is begrepen om een bedrag van f 1150 mln.

Van de kant van de Tweede Kamer (motie-Remkes van mei 1997) is aangedrongen op een snelle en fundamentele sanering van de financiële positie van Den Haag, met ook een financiële verantwoordelijkheid voor het Rijk. Tijdens de algemene politieke beschouwingen van september 1997 is door het kabinet aangegeven dat het oog heeft voor de problematiek van de stad Den Haag. Ter versnelling van de oplossing werd een soort voorfinanciering overwogen, waarbij ten principale de artikel 12-regeling binnen het gemeentefonds moet worden uitgevoerd. De voorfinanciering werd afhankelijk gesteld van het algemene begrotingsbeeld in de loop van het jaar; een garantie dat er eind december sprake zou zijn van onderuitputting kon niet gegeven worden.

Het is de Raad niet bekend in welke mate de rijksbegroting 1997 ruimte heeft om in dat jaar een bedrag van ruim f 1 mld voor te financieren. Is dat het geval dan is het mogelijk de oude tekorten in dat jaar te saneren. Zoals reeds is opgemerkt heeft een dergelijke oplossing de voorkeur van de Raad. Bij de benadering van het laatstgenoemde bedrag is de Raad uitgegaan van de ruimte die thans binnen de raming voor artikel 12-uitkeringen in de gemeentefondsbegroting aanwezig is. Die ruimte komt ongeveer uit op f 117 mln. Mocht de ruimte in de rijksbegroting minder groot zijn dan zal noodgedwongen een iets langere saneringsperiode moeten worden gekozen, maar die periode mag zeker niet langer zijn dan de periode die de inspecteurs hebben voorgesteld.

Met behulp van een substantieel bedrag aan voorfinanciering kan de gemeente Den Haag snel worden gesaneerd, maar dan blijft het probleem van de terugbetaling door het gemeentefonds. De Raad is nagegaan hoe, onder bepaalde randvoorwaarden, de terugbetaling zou kunnen verlopen. De belangrijkste randvoorwaarde is dat het beslag op het gemeentefonds per jaar niet te groot mag worden. Als maat voor het maximum voor het toekomstig beslag heeft hij de ruimte binnen het voor 1998 voor aanvullende uitkeringen geraamde bedrag genomen. Op grond van de hem beschikbare gegevens raamt de Raad de ruimte op f 127 mln. Voor de jaren daarna heeft hij dat bedrag jaarlijks met 2,5% verhoogd. Dat percentage komt ongeveer overeen met de geraamde nominale mutatie zoals opgenomen in de septembercirculaire.

Ervan uitgaande dat het Rijk geen rente zal berekenen over de voorfinanciering zal het nog bijna 9 jaar duren voordat het gemeentefonds van de terugbetaling is verlost. De Raad vindt een dergelijk langdurig beslag onverantwoord. Het ontnemt over een te lange periode de ruimte om eventuele, onverhoopte maar niet bij voorbaat uit te sluiten, andere aanvragen voor artikel 12 adequaat te behandelen, zonder dat de collectiviteit van de gemeenten de last daarvan krijgt te dragen.

De Raad adviseert dan ook een substantieel deel van het benodigde bedrag niet als lening maar als een eenmalige bijdrage aan het gemeentefonds te verstrekken.

5. Conclusies

Samenvattend komt de Raad tot de volgende conclusies.

1. Hij adviseert u voor de noodzakelijke sanering van het oude tekort uit te gaan van een bedrag van f 1069 mln en dat bedrag vanwege de rentecomponent te verhogen tot f 1150mln.
2. Indien dat mogelijk is dient de sanering in 1997 voltooid te worden, zodat Den Haag zo snel mogelijk weer een "normale" gemeente wordt.
3. Hierbij adviseert de Raad u - teneinde het gemeentefonds niet te lang en te zwaar te belasten - om naast een renteloze voorfinanciering door het Rijk ook een substantieel deel van het oude tekort voor rekening van het Rijk te laten komen,
4. In aansluiting op punt 2 acht de Raad het niet nodig bijzondere voorschriften aan de verlening van aanvullende steun te verbinden; het voorstel uit het rapport om het tripartite overleg nog enige jaren te handhaven past niet in het streven naar een spoedige normalisering van de verhoudingen,
5. Voor de provincie ziet de Raad bij het toezicht en de bestuurlijke oplossing voor de ruimtenood een belangrijke rol weggelegd.
6. In verband met het laatste is de Raad van mening dat de oplossing van het structurele tekort van het grondbedrijf in de sfeer van de grondexploitatie moet worden opgelost; de algemene uitkering zal daarin geen grote rol kunnen spelen.
7. De discussie over belastingteruggaaf van de OZB is, mede gelet ook op de verlaging van de OZB-norm voor artikel 12 gemeenten, bij een snelle saneringsoperatie achterhaald. De gemeente mag en moet dan over deze kwestie weer zelf binnen een sluitende begroting beslissen.

De Raad voor de financiële verhoudingen,

w.g. mw ir. J.M. Leemhuis-Stout, voorzitter

w.g. drs. W.M.C. van Zaalen, secretaris