

> Retouradres Postbus 20011 2500 EA Den Haag

De minister van Binnenlandse Zaken en  
Koninkrijksrelaties  
dr. R.H.A. Plasterk  
Postbus 20011  
2500 EA Den Haag

**Raad voor de financiële  
verhoudingen**

Korte Voorhout 7  
2511 CW Den Haag  
Postbus 20011  
2500 EA Den Haag  
www.rob-rfv.nl

**Contactpersoon**

Gerber van Nijendaal

T 06-1179 4387  
gerber.nijendaal@rob-rfv.nl

Datum 25 april 2016  
Betreft Advies verdeling subcluster Volkshuisvesting Ruimtelijke  
Ordering en Stedelijke Vernieuwing (VHROSV)

**Kenmerk**

2016-0000243884

**Uw kenmerk**

Geachte heer Plasterk,

Mede namens de fondsbeheerder bij Financiën vraagt u bij bovenvermelde brief de Raad voor de financiële verhoudingen advies over de uitkomsten van het verdiepend onderzoek dat AEF uitvoerde naar de verdeling van het subcluster Volkshuisvesting Ruimtelijke Ordering en Stedelijke Vernieuwing (VHROSV) in het gemeentefonds.<sup>1</sup>

Hierbij ontvangt u het gevraagde advies.

*Samenvatting*

*Alles overwegende komt de Raad tot de conclusie dat de genoemde onzekerheden en ontwikkelingen geen aanleiding zijn om van de voorgestelde herverdeling af te zien. De Raad komt tot deze conclusie op basis van de volgende overwegingen. Het geconstateerde structurele kostenpatroon op de onderdelen Ruimtelijke Ordering, Omgevingsbeheer en Monumenten leidt tot de conclusie dat de verdeling tegemoet komt aan de kosten die vooral kleine gemeenten en uitgestrekte gemeenten hebben. Dit rechtvaardigt zonder meer het doorvoeren van tweederde deel van het ijkpunt. De geconstateerde verschillen concentreren zich met name op de onderdelen Gebiedsontwikkeling en Wonen.*

*De verschillen tussen het ijkpunt en de uitgaven op de onderdelen Gebiedsontwikkeling en Wonen kunnen voor een belangrijk deel verklaard worden uit de grote mate van beleidsvrijheid en daarbij behorende verschillen in ambitieniveaus, verschillen in wijze van waarop de uitgaven worden verantwoord en de wijze waarop gemeenten er in slagen kosten te verhalen. Voor een deel bestaat het beeld dat de inkomsten van het Investeringsbudget Stedelijke Vernieuwing (ISV) leidend waren voor zowel het boeken van de uitgaven als voor het doen van de uitgaven voor stads- en dorpsvernieuwing, dit heeft daardoor het beeld van de netto lasten op het onderdeel Gebiedsontwikkeling bepaald. De Raad constateert dat binnen de onderzoeksopzet het nu onmogelijk is gebleken is vast te stellen in hoeverre het wegvallen van de ISV-middelen een onderschatting oplevert van de netto lasten van de rechtstreekse ISV-gemeenten. Met het*

<sup>1</sup> AEF, *Groot onderhoud Gemeentefonds: Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordering, Stedelijke Vernieuwing (VHROSV)*, maart 2016.

**Datum**  
25 april 2016

**Kenmerk**  
2016-0000243884

*wegvallen van de ISV-gelden zijn echter niet per definitie ook de opgaven van gemeenten voor stedelijke vernieuwing verdwenen. Het is mogelijk dat de gemeenten meer eigen middelen zullen gaan inzetten. Het al dan niet structurele karakter van de kosten voor Gebiedsontwikkeling en Wonen zal na verloop van tijd tot uitdrukking komen.*

*De Raad stelt dat herverdeeleffecten geen rechtvaardiging mogen vormen om af te zien van de herverdeling. De herverdeeleffecten voor de grote steden zijn goed verklaarbaar en niet onoverkomelijk. De G4 krijgen weliswaar te maken met een fors herverdeeleffect maar de nieuwe verdeling is voor de G4 gelijk aan het kostenniveau 2014 op dit onderdeel.*

*De gewenste stabiliteit van de uitkering mag een goede verdeling niet in de weg staan. Bij een herverdeling van het gemeentefonds moet niet vooruitgelopen op mogelijke toekomstige ontwikkelingen van kosten. Daarbij dient geen vermenging plaats te vinden van de herverdeling gemeentefonds met de bekostiging van nieuwe taken. De Raad acht ook het uitstellen van de voorgestelde herverdeling tot de uitkomsten van een meer fundamentele discussie over de verdeelsystematiek niet wenselijk. De Raad komt eind van dit jaar met een advies over de toekomstbestendigheid van de financiële verhoudingen.*

## **1.**

### **Inleiding**

Aanleiding voor dit verdiepend onderzoek waren de vragen en kritische opmerkingen van onder meer de VNG en de Raad op het verdeelvoorstel dat u op basis van het onderzoek Cebeon vorig jaar ter advisering voorlegde.<sup>2</sup> De fondsbeheerders stelden voor de ijkpuntverdeling op basis van het verdeelonderzoek te volgen maar voor de rechtstreekse ISV-gemeenten het negatieve herverdeeleffect te neutraliseren. Dit door middel van een decentralisatie-uitkering, die voor die gemeenten het herverdeeleffect op *het hele cluster* zou neutraliseren. De argumenten daarvoor waren de grote negatieve herverdeeleffecten, het niet-structurele beeld bij de grotere gemeenten en de onzekerheden over de toekomstige kostenontwikkeling, mede door het wegvallen van de ISV-middelen.

#### **- Stand van zaken: herverdeling is alvast voor 1/3 ingevoerd in afwachting van uitkomsten verdiepend onderzoek**

De Raad gaf destijds aan bij de onderzoeksresultaten de nodige vragen te hebben. Die vragen betroffen met name de invloed van mogelijke tijdelijke effecten op de verdeling, de mate waarin uitgaven uit het verleden een goed beeld geven van de toekomstige opgaven en de invloed van conjunctuur op de uitgaven. Dit mede omdat er mogelijk sprake was van een inhaaleffect bij uitgestrekte plattelandsgemeenten op het onderdeel Ruimtelijke Ordening voor wat betreft de bestemmingsplannen en vanwege de structurele kosten op het onderdeel Gebiedsontwikkeling als gevolg van vervallen de ISV-middelen voor

<sup>2</sup> Tweede Kamer, vergaderjaar 2014–2015, 34 000 B, nr. 25.

**Datum**  
25 april 2016

**Kenmerk**  
2016-0000243884

met name de grote steden. Ook de duiding van de onderzoeksresultaten liet te wensen over. De Raad stelde daarom voor een verdiepend onderzoek te doen, om de nog openstaande vragen te beantwoorden. Maar tegelijkertijd wel vooruitlopend op de definitieve verdeling alvast 1/3 van de ijkpuntverdeling in te voeren omdat daarmee in elk geval tegemoet gekomen werd aan het structurele kostenpatroon bij de kleine gemeenten op het onderdeel Ruimtelijke Ordening. Dit advies is door u als fondsbeheerder opgevolgd.

- **Herijking VHROSV maakt onderdeel uit van het groot onderhoud gemeentefonds**

De herverdeling van het nu resterende subcluster VHROSV kan niet los worden gezien van de voorgaande tranches in het groot onderhoud gemeentefonds. De effecten van de eerdere tranches globaal moeten worden meegewogen.<sup>3</sup> Door nu specifiek in te zoomen op een onderdeel dreigt het grotere geheel uit het oog te worden verloren; hoe specifiek men kijkt hoe groter de verschillen tussen gemeenten uitvallen.

- **Omvang cluster is relatief bescheiden maar kent een zeer afwijkende kostenstructuur**

Het is voor een goed beeld van belang voor ogen te houden dat de verdeling van het subcluster VHROSV het restant is van het groot onderhoud gemeentefonds. Bij de herverdeling gemeentefonds gaat het om totaal € 15,4 mld, het cluster Infrastructuur en Gebiedsontwikkeling bedraagt ruim € 4,5 mld, de netto lasten van het subcluster VHROSV dat daarvan onderdeel uitmaakt bedragen € 1,1 mld. Het betreft weliswaar een relatief klein onderdeel van het geheel maar het kent wel een geheel eigen kostenstructuur en dynamiek. Een belangrijke verklaring is het relatief grote investeringskarakter, de mogelijke conjunctuurgevoeligheid maar ook de vrijheidsgraden binnen dit subcluster.

- **Samenstelling cluster**

Op basis van de netto lasten is het onderdeel Ruimtelijke Ordening (o.a. bestemmingsplannen) met 41 % het grootste onderdeel van het subcluster. Omgevingsbeheer (o.a. bouwvergunningen en handhaving) komt met 24% op een tweede plaats. Het derde onderdeel is Wonen met 16% en Gebiedsontwikkeling bevat 12% van de netto lasten van VHROSV. Monumentenzorg omvat 8 % van de netto lasten.

**3. Resultaten verdiepend onderzoek**  
*Inhoudelijke verbanden*

De uitkomsten van het verdiepende onderzoek bevestigen de eerdere onderzoeksresultaten:

- Hoe meer stedelijk een gemeente is, hoe lager de gemiddelde netto lasten per inwoner zijn.

<sup>3</sup> Meicirculaire gemeentefonds 2015, blz.52 e.v.

- Hoe groter de oppervlakte is, hoe hoger de gemiddelde netto lasten per inwoner zijn.
- Hoe meer inwoners een gemeente kent, hoe lager de gemiddelde netto lasten per inwoner zijn.

*Per onderdeel:*

- De kosten bij het onderdeel Ruimtelijke Ordening laten zich goed verklaren aan de hand van structuurkenmerken. Er is een duidelijk verband tussen de oppervlakte per inwoner van een gemeente en de lasten. Met de kanttekening dat kleine gemeenten vaak minder goed in staat zijn om alle kosten voor de herziening van bestemmingsplannen vergoed te krijgen.
- Voor het onderdeel Omgevingsbeheer geldt 'hoe minder inwoners, hoe hoger de kosten per inwoner'.
- De kosten voor het onderdeel Monumentenzorg verschillen per gemeente erg. De kosten hangen voor een groot deel af van het aantal monumenten. De maatstaven voor de oppervlakte historische kern bieden daarvoor een indicatie.
- Op het onderdeel Wonen blijkt dat de gemiddelde netto lasten tussen de afzonderlijke sociale structuur klassen niet veel verschillen, behalve voor de G4-gemeenten. Zij laten een aanzienlijk hoger uitgavenniveau zien in vergelijking met de overige gemeenten.
- Bij Gebiedsontwikkeling geldt dat de gemeenten in de stedelijkheidsklasse 'zeer sterk stedelijk' gemiddeld fors hogere netto lasten hebben. Met name de G4 laten een hoger uitgavenniveau zien.

**Herverdeeleffecten**

Op basis van het onderzoek adviseert AEF de voorgestelde verdeling in het onderzoek uit 2015 volledig in te voeren.

**Tabel 1 Herverdeling VHROSV**

Groottegroep [inwoners]	gemeenten			herverdeling	
	+	-	tot	€/inw	€ mln
minder dan 10.000	33	0	33	+18	+4,3
10.000 tot 20.000	103	1	104	+17	+26,6
20.000 tot 50.000	168	24	192	+12	+74,4
50.000 tot 100.000	29	15	44	+2	+6,4
100.000 tot 250.000	8	18	26	-3	-12,2
G4*	0	4	4	-44	-99,5
<b>totaal</b>	<b>341</b>	<b>62</b>	<b>403</b>	<b>0</b>	<b>0</b>

\*Het resultaat voor de G4 is het uitgemiddelde resultaat van de G4.

**Datum**  
25 april 2016

**Kenmerk**  
2016-0000243884

Met de voorgestelde herverdeling treedt een herverdeling van € 129,0 miljoen op van voornamelijk van grote naar kleine gemeenten. 62 gemeenten krijgen minder geld, 341 gemeenten krijgen meer geld.

Tegelijkertijd stelt u dat het rapport vragen oproept over de inpasbaarheid in de systematiek van gemeentefonds. U verwijst daarbij naar ontwikkelingen zoals de Omgevingswet, conjuncturele veranderingen en het wegvallen ISV-middelen die impact hebben op de toekomstige kostenpatronen van gemeenten. Gelet op die onzekerheden en de grote negatieve herverdeeleffecten voor met name de grote stedelijke gemeenten stelt u de vraag wat nu een verantwoorde wijze aanpak is om te komen tot een rechtvaardige en stabiele verdeling van middelen.

#### 4.

##### **Duiding van de onderzoeksresultaten**

Het nu beschikbare onderzoeksmateriaal bevestigt de patronen in de netto lasten van het voorgaande onderzoek. Het rapport geeft betere duiding aan de gevonden resultaten. Op grond daarvan kan nu beter gefundeerd tot invoering van de verdeling worden overgegaan. De Raad stelt vast dat de voorgestelde ijkpuntverdeling de geconstateerde scheefheden tussen kleine en grote gemeenten en tussen dun- en dichtbevolkte gemeenten repareert.

De kosten op de onderdelen Ruimtelijke Ordening, Omgevingsbeheer en Monumentenzorg laten zich goed verklaren door structuurkenmerken. Deze clusters vormen samen 72 % van het subcluster VHROSV. Daarmee lijkt de conclusie gerechtvaardigd dat er voldoende aanleiding is om tenminste 70% van het cluster te verdelen op basis van het voorgestelde ijkpunt. Dit komt tegemoet aan de kosten die vooral kleinere, minder verstedelijkte gemeenten hebben. De scheefheid concentreert zich op de onderdelen Wonen en Gebiedsontwikkeling (samen 28% van de uitgaven) bij de stedelijke gemeenten en vooral de G4.

De vraag die dus resteert is hoe moeten de afwijkingen op de onderdelen Wonen en Gebiedsontwikkeling worden gewogen en in hoeverre vormen die afwijkingen een belemmering voor integrale invoering van het ijkpunt.

##### *4.1 Overwegingen om op basis van het onderzoek al dan niet over te gaan tot een volledige invoering van de ijkpuntverdeling*

- **De verschillen in uitgaven op de onderdelen Gebiedsontwikkeling en Wonen kunnen voor een belangrijk deel worden verklaard uit de boekhoudkundige en beleidsmatige vrijheidsgraden van gemeenten. De uitgaven zijn daarmee niet direct als kosten te definiëren.**

De vraag is in hoeverre is er op de onderdelen Gebiedsontwikkeling en Wonen sprake van onvermijdbare uitgaven?

- De verklaring voor het afwijkende kostenpatroon bij Gebiedsontwikkeling ligt voor een deel in de afbakening van de uitgaven die onder het

**Datum**

25 april 2016

**Kenmerk**

2016-0000243884

onderdeel Gebiedsontwikkeling vallen. Het betreft een terrein met een grote mate van beleidsvrijheid dat zich ook vertaalt in een grote variatie in urgentie, ambitieniveau en onderbouwing van de investeringen, het type investeringen en de domeinen waarin geïnvesteerd wordt. De boekhoudkundige en beleidsmatige vrijheidsgraden in de gemeentelijke begrotingen (het nemen of juist doorschuiven van lasten, hoe met kostenverhaal om te gaan, et cetera) maken het lastig een eenduidig beeld te krijgen. De Raad sluit niet uit dat de inkomsten uit Investeringsbudget Stedelijke Vernieuwing bij de grote stedelijke gemeenten er mede heeft toe bijgedragen dat gemeenten daar ook eerder de uitgaven bij boeken. Terwijl gemeenten die deze inkomsten niet structureel ontvingen voor een deel wel dezelfde uitgaven deden maar die op andere onderdelen binnen hun begroting boekten. Het betreft hier dus deels een kip-ei probleem.

- Het verschil bij het onderdeel Wonen doet zich nagenoeg alleen voor bij de G4. Mogelijke verklaringen daarvoor zijn het grotere aandeel sociale huurwoningen en het relatief veel grotere aandeel kleine woningen die particulier bezit zijn, waarop relatief veel woningtoezicht wordt uitgevoerd, maar niet uitgesloten is dat ook het ambitieniveau van de grote gemeenten groter is.

- **Pleidooi stabiliteit mag een goede verdeling niet in de weg staan**

De oproep vanuit gemeenten om meer stabiliteit en voorspelbaarheid in gemeentelijke budgetten slaat op de jaarlijkse schommelingen in het volume van het gemeentefonds en niet op de aanpassing van de verdeling op basis van structurele kostenpatronen. Dit is daarom geen argument om nu af te zien van deze herverdeling.

- **Het onderzoeksjaar 2014 is representatief voor de gemeentelijke uitgaven**

In hoeverre bepalen conjuncturele schommelingen het verdeelresultaat? Uit de meerjarige analyse voor het totaal is gebleken dat 2014 geen uitzonderlijk jaar was ten opzichte van voorgaande jaren. Het rapport geeft wel aan dat er zeker bij het onderdeel Gebiedsontwikkeling sprake is van fluctuaties van jaar op jaar. Binnen de steekproef middelen deze zich voor een deel uit. Voor de afzonderlijke G4-gemeenten hoeft dat overigens hoeft dat niet te gelden. Dit kan een argument zijn om niet de uitkomsten voor de individuele gemeenten door te voeren maar te middelen.

- **Bij verdeling algemene uitkering moeten beheerders niet inspelen op toekomstige ontwikkelingen**

Binnen de bestaande verdeling vooruitlopen op toekomstige veronderstelde kosten zoals de gevolgen van Omgevingswet past niet in de bestaande methodiek. Er blijven voor wat betreft de toekomst altijd onzekerheden bestaan. Voor een goede verdeling van toekomstige uitgaven ontbreekt een goed houvast. Waar dat in het verleden soms wel is gebeurd, heeft dit heeft geleid tot

ongewenste effecten en nieuwe scheefeden. De Raad verwijst wat dat betreft naar de verdeling van de middelen onderwijshuisvesting.<sup>4</sup>

De Raad is van oordeel dat de herverdeling van het gemeentefonds niet moet worden vermengd met discussie over de verdeling van middelen voor nieuwe taken, zoals de Omgevingswet. Voor extra taken dient conform artikel 2 Fvw te worden aangegeven op welke wijze in de dekking kan worden voorzien.

Wanneer de rijksoverheid van oordeel is dat de grote stedelijke gemeenten onvoldoende middelen hebben om tegemoet te komen aan de opgaven in het kader van de stedelijke vernieuwing of daar onvoldoende prioriteit aangeven dan dient het Rijk daarvoor ook zelf de middelen voor beschikbaar te stellen.<sup>5</sup> Indien u de herverdeeleeffecten die optreden als een bedreiging ziet voor het welslagen van de Agenda Stad, dan dient u daarvoor specifiek te compenseren.

- **Het uitstellen tot de uitkomsten van een meer fundamentele discussie over de verdeelsystematiek is niet wenselijk**

Het tijdens het proces van het groot onderhoud gemeentefonds sleutelen aan de uitgangspunten acht de Raad alleen toelaatbaar als er zwaarwegende redenen zijn om aan de juistheid te twijfelen. De Raad onderschrijft de noodzaak van een meer fundamentele herbezinning van de financiële verhoudingen en daarbij ook de wijze waarop de verdeling van het gemeentefonds het beste kan worden vormgegeven. De Raad komt eind van dit jaar met een advies over de toekomstbestendigheid van de financiële verhoudingen. Het is echter nog onvoldoende zeker of dit tot een oplossing oplevert voor de hier geconstateerde problemen en op welke termijn die inpasbaar is.

- **Gestructureerde aanpak bij volgen kostenontwikkeling; geen ad hoc aanpassingen**

De Raad plaatst in dit verband ook een kanttekening bij het voorstel om gelet op de onzekerheden en toekomstige ontwikkelingen in het cluster de komende jaren te werken aan het jaarlijks in kaart brengen van de uitgaven in het subcluster en hier de verdeling op aan te passen. Het is goed om de verdeling actueel te houden maar de Raad pleit voor een gestructureerde aanpak. Hij verwijst daarvoor naar zijn eerdere advies. De Raad bepleitte daarin een vierjarige onderhoudscyclus van de verdeling van de algemene uitkering gebaseerd op een inhoudelijke analyse van de ontwikkelingen op de verschillende beleidsterreinen.<sup>6</sup>

#### 4.2 Overwegingen om op basis van de herverdeeleeffecten al dan niet over te gaan om tot een volledig invoering van de ijkpuntverdeling

- **Herverdeeleffecten zijn geen rechtvaardiging om af te zien van de herverdeling**

<sup>4</sup> Rfv, *Herijking cluster Bijstand en Zorg*, februari 2005; Rfv, *Advies herijking gemeentefonds, eerste fase*; 15 november 2011.

<sup>5</sup> Tweede Kamer 2015-2017 34 314, nr.17.

<sup>6</sup> Rfv, *Consultatie groot onderhoud gemeentefonds 2015 en 2016*, 14 april 2014.



**Datum**

25 april 2016

**Kenmerk**

2016-0000243884

De Raad heeft zich altijd op het standpunt gesteld dat herverdeeleffecten nooit een belemmering kunnen zijn voor het doorvoeren van een rechtvaardige objectieve verdeling. De herverdeling moet echter wel goed zijn onderbouwd op basis van structurele kostenpatronen. Niets doen om herverdeeleffecten te vermijden doet geen recht aan de (structureel) hogere kosten van een grote groep kleine gemeenten en gemeenten met een groot oppervlak. De Raad constateert ook, dat zonder dat het onderzoek daar specifiek op was gericht, op deze wijze tegemoet wordt gekomen aan de kosten die krimpgemeenten op dit onderdeel ondervinden. Het gebrek aan kostenoriëntatie op dit subcluster was wel mede aanleiding tot het instellen voor het introduceren van de decentralisatie-uitkering bevolkingsdaling. In hoeverre er nu mogelijk overcompensatie dreigt durft de Raad niet vast te stellen.<sup>7</sup>

- **De herverdeeleffecten voor de grote steden zijn goed verklaarbaar en niet onoverkomelijk. De G4 krijgen weliswaar te maken met een fors herverdeeleffect maar de nieuwe verdeling is voor G4 gelijk aan het kostenniveau 2014 op dit onderdeel.**

De stedelijke gemeenten leveren per saldo in ten gunste van de uitgestrekte kleinere plattelandsgemeenten. De Raad stelt vast dat de aantrekkingskracht van de steden het laatste decennia sterk is toegenomen. Dit vertaalt zich in een stijging van de waarden van de woningen in veel steden. Daarmee beschikken ze ook potentieel over extra inkomsten uit de OZB om deels de mogelijke nadelige herverdeeleffecten op te vangen. Het AEF rapport plaatst ook vraagtekens bij de wijze waarop stedelijke gemeenten de mogelijkheden om de kosten te verhalen van investeringen op het terrein van gebiedsontwikkeling optimaal benutten.

De omvang van de herverdeeleffecten concentreren zich bij de G4. De grootste scheefheid zit op het onderdeel Wonen en bijna uitsluitend bij de G4 en dan met name Amsterdam. Van de € 130 mln die wordt herverdeeld komt € 72 mln voor rekening van Amsterdam de G4 leveren gezamenlijk € 99 mln in. Dit is het effect van de verdeelformule zoals die op alle gemeenten is toegepast, de uitkomst voor de G4 is via de vaste bedragen van de G4 passend gemaakt op het feitelijke uitgavenniveau in 2014. Strikt genomen betekent dit dus dat hoewel de G4 er fors op achteruitgaan, de verdeling hen wel in staat stelt het uitgavenniveau op dit cluster te handhaven. Door deze aanpak neemt het vaste bedrag voor de G4 in belang af en wordt tegelijk de verdeling voor de G4 meer geobjectiveerd.<sup>8</sup>

#### *Ingroeiregeling*

De Raad wijst er daarbij op dat de herverdeeleffecten meelopen op in de cumulatierегeling dat wil zeggen dat de cumulatieve nadelen als gevolg van herverdeling gemeentefonds en het sociaal domein worden beperkt tot € 15 per inwoner per jaar.<sup>9</sup>

<sup>7</sup> Rfv, *Advies decentralisatie-uitkering bevolkingsdaling*, 21 juli 2015.

<sup>8</sup> Rfv, *Naar een transparante financiële verhouding tussen het Rijk en de vier grote steden*, 2009.

<sup>9</sup> Meicirculaire gemeentefonds 2015, blz. 14.



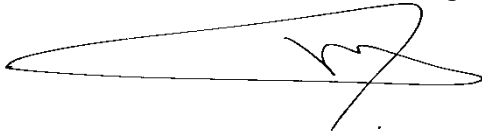
**Datum**  
25 april 2016

**Kenmerk**  
2016-0000243884

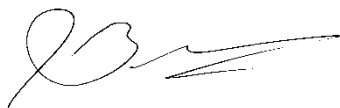
## **5.** **Conclusie**

De Raad komt gelet op het geconstateerde structurele kostenpatroon op de onderdelen Ruimtelijke Ordening, Omgevingsbeheer en Monumenten tot de conclusie dat in elk geval tegemoet moet worden gekomen aan de kosten die vooral kleine gemeenten en uitgestrekte gemeenten hebben. Dit rechtvaardigt zonder meer het doorvoeren van tweederde deel van het ijkpunt. De geconstateerde vraagpunten concentreren zich met name op de onderdelen Gebiedsontwikkeling en Wonen. Op basis van het rapport van AEF stelt de Raad vast dat de daar geconstateerde verschillen in uitgaven voor een deel verklaard kunnen worden uit de grote mate van beleidsvrijheid en daarbij behorende verschil in ambitieniveaus, verschillen in wijze van waarop de uitgaven worden verantwoord en de wijze waarop gemeenten er in slagen kosten te verhalen. Voor een deel bestaat het beeld dat de ISV inkomsten leidend waren voor zowel het boeken van de uitgaven voor het doen van de uitgaven voor stads- en dorpsvernieuwing en daarmee het beeld van de netto lasten op het onderdeel Gebiedsontwikkeling. De Raad stelt vast dat binnen de onderzoeksopzet het onmogelijk is gebleken de vraag te beantwoorden in hoeverre het wegvallen van de ISV-middelen een onderschatting oplevert van de netto lasten van de rechtstreekse ISV-gemeenten. De Raad onderkent dat met het wegvallen van de ISV-gelden niet per definitie ook de opgaven van gemeenten voor stedelijke vernieuwing zijn verdwenen. Het is mogelijk dat de gemeenten meer eigen middelen zullen gaan inzetten. Het al dan niet structurele karakter van de kosten voor Gebiedsontwikkeling en Wonen zal na verloop van tijd tot uitdrukking komen. Alles overwegende komt de Raad tot de conclusie dat de genoemde onzekerheden en ontwikkelingen geen aanleiding vormen om van de voorgestelde herverdeling af te zien.

De Raad voor de financiële verhoudingen,



Mr. M.A.P. van Haersma Buma, voorzitter



Dr. C.J.M. Breed, secretaris