

26 884¹

Wet ter stimulering van integrale stedelijke vernieuwing (Wet stedelijke vernieuwing)

MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 23 oktober 2000

Met genoegen heb ik kennis genomen van het voorlopig verslag met inbreng van de leden van de fracties van CDA, VVD, PvdA en D66. De leden van de CDA-fractie gaven aan dat de doelstelling van het wetsvoorstel kon worden onderschreven. Zij stelden nog een beperkt aantal vragen waarop ik in deze memorie antwoord zal geven. De leden van de VVD-fractie hadden blijkens het voorlopig verslag met instemming kennis genomen van het wetsvoorstel. Zij noemden het voorstel helder geformuleerd en overzichtelijk en constateerden dat het in belangrijke mate een gedereguleerd karakter draagt. De regeling van de gecompliceerde overgang van de bestaande naar de nieuwe regelingen in een apart wetsvoorstel vonden zij een verstandige keuze. Hun vragen om nadere verduidelijking zal ik in deze memorie behandelen. Ik ben ook blij met de door de leden van de PvdA-fractie uitgesproken waardering voor en instemming met de opzet en de bedoelingen, die ten grondslag liggen aan het wetsvoorstel. Evenzeer doet het mij deugd dat de leden van de D66-fractie kunnen instemmen met de rode lijn die in het wetsvoorstel wordt gehanteerd: het stimuleren van stedelijke vernieuwing op basis van de kernbegrippen integratie, interactie en innovatie. Onderstaand ga ik op de vragen in.

Naar aanleiding van een desbetreffende vraag van de leden van de CDA-fractie kan ik het volgende actuele overzicht geven van het totale investeringsbudget per jaar, dat voor het eerste investeringstijdvak 2000–2004 beschikbaar is.

jaar	2000	2001	2002	2003	2004	totaal
beschikbare kasbudget (x f 1 mln)	375	878	968	1 308	1 348	4 877

Ter toelichting hierop merk ik het volgende op. Het vermelde (totale) bedrag van f 4877 mln is afkomstig uit de ontwerp-rijksbegroting 2001. Het betreft hier niet alleen de VROM-gelden maar ook de EZ- en LNV-gelden voor (fysieke) stedelijke vernieuwing. Het verschil van f 587 mln tussen dit (totale) bedrag van f 4877 mln en de f 4290 mln die

¹ De vorige stukken inzake dit wetsvoorstel zijn gedrukt onder EK nrs. 277 en 277a, vergaderjaar 1999–2000.

genoemd worden in de brief aan de Tweede Kamer van 28 juni 1999 over de indicatieve verdeling van het ISV-budget (kamerstukken II 1998/99, 25 427, nr. 19) wordt nagenoeg volledig veroorzaakt door de volgende mutaties: overheveling van f 313 mln voor bodemsanering uit de begrotingsmiddelen op voet van de Wet bodembescherming (Wbb-middelen) voor 20 rechtstreekse gemeenten, toevoeging van f 126 mln vanwege prijsbijstelling, toevoeging van f 175 mln voor het sociale aspect van het stedelijke vernieuwingsproces naar aanleiding van de (concept-) Nota Wonen en verlaging met f 30 mln vanwege renteherziening BLS. Naar verwachting wordt binnenkort nog circa f 500 mln voor het eerste investeringstijdvak toegevoegd aan het budget voor stedelijke vernieuwing door overheveling van nog een deel van de Wbb-middelen voor de overige rechtstreekse gemeenten en de niet-rechtstreekse gemeenten.

De leden van de CDA-fractie stelden verder een vraag omtrent de inwerkingtreding van het wetsvoorstel Invoeringswet Wet stedelijke vernieuwing, dat op 22 mei 2000 bij de Tweede Kamer is ingediend (kamerstukken II 1999/2000, 27 160, nrs. 1–2). In antwoord daarop deel ik mede dat in dat wetsvoorstel is geregeld dat het na tot wet te zijn verheven op hetzelfde tijdstip in werking treedt als de Wet stedelijke vernieuwing (Wsv) en ook dezelfde terugwerkende kracht heeft als de Wsv, namelijk tot en met 1 januari 2000.

Ik deel niet de mening van de aan het woord zijnde leden dat de uitvoeringswet (bedoeld zal zijn: de invoeringswet) gelijktijdig met de Wsv had moeten worden ingediend. Gelijktijdige inwerkingtreding is een absolute voorwaarde, gelijktijdige indiening is dat niet, al geef ik toe dat het streven er op gericht moet zijn om de tijd tussen de indiening van de «hoofdwet» en die van de invoeringswet zo kort mogelijk te houden. Praktisch gezien zijn er echter omstandigheden die gelijktijdige indiening in de weg staan. Het technische karakter van invoeringsbepalingen heeft immers doorgaans tot gevolg dat daaraan in de voorbereiding gemiddeld genomen veel tijd moet worden besteed in een fase waarin het hoofdwetsvoorstel al zo goed als gereed is. Gevoegd bij de ervaring dat de parlementaire behandeltijd ervan gemiddeld genomen korter is dan die van de hoofdwet, die immers doorgaans meer principieel van aard is, heeft mij ertoe gebracht de invoeringswet iets later in procedure te brengen dan de Wsv zelf. Het wetsvoorstel Invoeringswet Wsv is in de Tweede Kamer in een afrondend stadium van behandeling beland of wellicht zelfs op het tijdstip dat uw Kamer van deze memorie kennis neemt, al bij uw Kamer ingediend. Tegen een gelijktijdige verdere behandeling bestaat mijnerzijds geen enkel bezwaar, mits de beoogde inwerkingtreding van beide wetsvoorstellen – en daarmee de toekenning van het investeringsbudget stedelijke vernieuwing voor het eerste investeringstijdvak 2000 tot en met 2004 – nog ruimschoots in 2000 kan plaatsvinden.

De leden van de aan het woord zijnde fractie vroegen of ervaring is opgedaan met de tijd die nodig is voor het opstellen van een gemeentelijk ontwikkelingsprogramma. Ik merk naar aanleiding van die vraag op dat zowel de dertig rechtstreekse gemeenten als de 111 niet-rechtstreekse programmagemeenten een gemeentelijk ontwikkelingsprogramma hebben opgesteld en dit tijdig hebben ingediend bij respectievelijk het Rijk en de provincie. «Tijdig» wil in dit verband soms ook zeggen: met inachtneming van een afspraak over een wat latere indiening. Praktisch gezien (gerekend vanaf het moment dat er voldoende duidelijkheid was over het beleidskader en de verdeling van het budget) hebben de rechtstreekse gemeenten ongeveer een half jaar de tijd gehad voor het opstellen van hun ontwikkelingsprogramma. Complicerend daarbij voor vijf van die gemeenten, vergeleken met de 25 andere, was de langere

onzekerheid over de status van rechtstreekse gemeente. De niet-rechtstreekse programmameenten hebben – afhankelijk van het tijdstip waarop een provincie de indicatieve verdeling van het budget bekend maakte – ongeveer zes tot negen maanden de tijd gehad om hun ontwikkelingsprogramma voor te bereiden. De tijd voor het opstellen van een ontwikkelingsprogramma is over het algemeen door de gemeenten als krap ervaren. Naast invoeringsproblemen ligt dit naar mijn mening met name aan het feit dat deze keer nog weinig ervaring bestond met het opstellen van ontwikkelingsprogramma's. Gemeenten hebben inmiddels de nodige ervaring opgedaan. Ik verwacht dan ook dat in de toekomst het opstellen van ontwikkelingsprogramma's sneller kan plaatsvinden. Voor het tweede investeringstijdvak geldt dat het wetsvoorstel een ruimere planning kent voor het opstellen van ontwikkelingsprogramma's. Volgens het wetsvoorstel wordt de indicatieve verdeling over de gemeenten voor de rechtstreekse gemeenten bekend gemaakt op 1 april 2004 en voor de overige programmameenten op 1 juli 2004. De ontwikkelingsprogramma's van zowel de rechtstreekse als de niet-rechtstreekse gemeenten dienen uiterlijk 1 juli 2005 te zijn ingediend. Voor de ervaringen omtrent de tijdigheid van het opstellen van gemeentelijke ontwikkelingsprogramma's in de relatie gemeenten-provincies verwijs ik verder naar de beantwoording van de vragen van de leden van de D66-fractie.

De leden van de CDA-fractie vroegen zich af of het integrale karakter en het vele overleg dat met alle betrokkenen moet worden gevoerd, niet snel kan leiden tot procedures waarmee zeer veel tijd gemoed is en of in dat licht bezien een planperiode van vijf jaar niet te kort is. Naar mijn mening kan niet gesteld worden dat een sterkere betrokkenheid van meerdere partijen per definitie leidt tot langere procedures. Betrokkenheid in het voortraject kan en zal doorgaans leiden tot een groter draagvlak. Dit kan juist in de uitvoering weer leiden tot een wat soepeler verloop. In het kader van stedelijke vernieuwing heb ik gekozen voor een periode van vijf jaar met een doorkijk naar tien jaar. Een periode van vijf jaar is over het algemeen redelijk te overzien. Een langere planperiode zou al snel leiden tot vagere toezeggingen van het Rijk over de ter beschikking staande middelen, zou leiden tot vagere gemeentelijke plannen en zou inhouden dat pas na zeer geruime tijd verantwoording zou kunnen plaatsvinden. Dit laatste zou onherroepelijk leiden tot een grotere roep om mogelijkheden voor tussentijdse bijsturing door het Rijk. Ik heb derhalve gekozen voor een periode van vijf jaar.

Naar aanleiding van de vragen van de aan het woord zijnde leden, aan welke regelingen wordt gedacht bij de verdere integratie van stedelijke vernieuwingsmiddelen, wanneer deze zijn te verwachten en of er niet iets voor te zeggen is om verdere stappen pas te doen na afloop van het eerste investeringstijdvak, merk ik het volgende op. Tot op heden is slechts in algemene termen verder nagedacht over de ontwikkelingsrichting van het Investeringsbudget stedelijke vernieuwing (ISV). Wordt in de memorie van toelichting nog neutraal opgemerkt dat «het niet uitgesloten is dat in de toekomst ook geldstromen op andere beleids-terreinen geïncorporeerd worden in het investeringsbudget stedelijke vernieuwing, waarmee het onderscheid fysiek/niet-fysiek kan verdwijnen», in de ontwerp-Nota Wonen wordt in dit verband meer richtinggevend opgemerkt dat «de toekomstige plannen nog meer integraal zullen moeten ingaan op het wonen, dat wil zeggen dat naast de fysieke investeringsmaatregelen meer nadruk moet komen te liggen op de sociale component». Een antwoord op de vraag aan welke regelingen concreet wordt gedacht bij verdere integratie is nu dus nog niet te geven. De komende jaren zal hierover, onder andere in overleg met andere minis-

teries en met VNG en IPO duidelijkheid moeten komen. Integratie van meer (bestaande) regelingen en daarmee gemoeide financiële middelen in het ISV nog tijdens het eerste investeringstijdvak zal alleen plaatsvinden wanneer dat zinvol en noodzakelijk zou blijken te zijn. Praktisch gezien is alleen al het tijdstraject dat gemoeid is met noodzakelijke wijzigingen van de regelgeving een stevige hinderpaal voor tussentijdse wijzigingen. Het beste lijkt het om eerst – gedurende het eerste investeringstijdvak – ervaring op te doen met het ISV in zijn huidige vorm alvorens tot uitbreiding over te gaan.

Naar aanleiding van de vragen van de leden van de VVD-fractie om aan te geven wat in de praktijk het belangrijkste verschil zal blijken te zijn tussen de huidige Wet op de stads- en dorpsvernieuwing (WSDV) en het voorliggende voorstel van wet en of wellicht een groot verschil is gelegen in de nieuwe verdeelsleutel, merk ik het volgende op. Zoals in de memorie van toelichting is aangegeven zijn er veel verschillen tussen de oude en de nieuwe situatie. Het belangrijkste verschil is naar mijn oordeel dat in de nieuwe situatie alle gemeenten (behalve die waar de stedelijke vernieuwingsopgave gering is of een eenzijdig karakter heeft) op voorhand een meerjarig integraal ontwikkelingsprogramma (hebben) moeten maken met daarin opgenomen toetsbare prestaties, over de realisatie waarvan men zich na afloop van de periode moet verantwoorden. Onder het regime van de WSDV behoeft een gemeente zich vooraf niet op te leveren prestaties vast te leggen maar alleen achteraf (jaarlijks) te laten zien dat de subsidie besteed is aan «stads- of dorpsvernieuwing». Bij de WSDV gaat het dus alleen om de rechtmatigheid van de bestede gelden, terwijl het bij het ISV ook en vooral gaat om doeltreffendheid en doelmatigheid. Hoewel ik die niet de belangrijkste vind, zijn er ook bij de verdeling van het budget grote verschillen tussen de WSDV en het ISV. Zo werden de WSDV-gelden nog volledig verdeeld op grond van de «zwaarte van de problematiek» terwijl dat bij de ISV-gelden slechts gedeeltelijk het geval is. In de ISV-sleutel wordt namelijk ook rekening gehouden met het investeringsklimaat: gemeenten die relatief aantrekkelijk zijn voor particuliere investeerders krijgen relatief minder budget dan minder aantrekkelijke gemeenten. Verder is bijvoorbeeld een deel van het ISV-budget niet op voorhand versleuteld maar gereserveerd voor knelpunten/gedane toezeggingen en voor het stimuleren van innovatieve ontwikkelingen.

Naar aanleiding van de vraag van de leden van de VVD-fractie naar de betrokkenheid van het Besluit woninggebonden subsidies 1995 bij het ISV, merk ik het volgende op. Aan de verstrekking van middelen op voet van dit besluit zou ook zonder de komst van het ISV een einde zijn gekomen. Bij de ontwikkeling van het ISV en dus ook bij de nieuwe verdeelsleutel is dan ook geen rekening gehouden met dit besluit. De afwikkeling van op voet van dit besluit toegekende subsidies wordt geregeld in het (in voorbereiding zijnde) Invoeringsbesluit Wet stedelijke vernieuwing, dat gebaseerd is op het wetsvoorstel Invoeringswet Wet stedelijke vernieuwing.

Naar aanleiding van de vraag van de leden van de VVD-fractie of het de bedoeling is dat innovatiesubsidies en tijdelijke stimuleringsubsidies zowel aan gemeenten als aan derden kunnen worden uitgedeeld, merk ik op geen van beide mogelijkheden nu op voorhand te willen uitsluiten. Wat betreft de innovatiesubsidies stel ik me voor hierover in ieder geval uitsluitel te geven in het in voorbereiding zijnde Innovatiebesluit. In de memorie van toelichting is aangegeven dat er slechts in uitzonderlijke situaties tijdelijke stimuleringsregelingen zullen komen. Ik heb op dit moment dan ook geen concreet uitgewerkte plannen om ter stimulering van activiteiten voor stedelijke vernieuwing enige tijdelijke stimuleringsregeling te maken; zodra ik dat wel van plan ben, zal ik gelet op de

concrete situatie die zich dan voordoet, een keuze maken tussen subsidieverstrekking aan alleen gemeenten dan wel aan gemeenten en derden. Ik verwijs ook naar het antwoord op de hierna behandelde vraag.

Voor innovatie en voor tijdelijke stimuleringsregelingen samen mag ingevolge het wetsvoorstel ten hoogste 10% van het investeringsbudget beschikbaar worden gesteld. Naar aanleiding van de vraag van de leden van de VVD-fractie of dit percentage daadwerkelijk zal worden gehaald of dat het daar in de praktijk ver onder zal liggen, merk ik op dat ik hierover nu nog geen duidelijkheid kan bieden. Wel kan ik de volgende indicaties geven. Uit het hierboven gegeven antwoord op de vraag van de leden van de CDA-fractie naar de omvang van het budget voor stedelijke vernieuwing is af te leiden dat dit budget naar verwachting binnenkort circa f 5,4 mld zal bedragen. Tien procent hiervan is dus circa f 540 mln. In de ontwerp-begroting 2001 is aangegeven dat het innovatiebudget tot 2005 f 390 mln bedraagt (inclusief een nader te bepalen bedrag voor knelpunten dat niet meetelt voor de berekening van het percentage). In het antwoord op de vorige vraag heb ik aangegeven nu geen concrete plannen te hebben voor een tijdelijke stimuleringsregeling. Dit impliceert dat ik mij nog moet beraden op de grondslag van de in de ontwerp-begroting 2001 aangekondigde extra f 175 mln ter stimulering van vooral het sociale aspect van het stedelijke vernieuwingsproces, beschikbaar wordt gesteld. Daarbij stel ik me voor in ieder geval naar artikel 19 (innovatiebudget) en artikel 20 (tijdelijke stimuleringsregelingen) van het onderhavige wetsvoorstel te kijken. Als de keuze op een inzet via deze artikelen zou vallen, dienen deze f 175 mln dus mee te tellen bij de berekening van het percentage. Het voorafgaande overziend kan voorlopig worden geconcludeerd dat het percentage in de buurt van de 10 zou kunnen uitkomen maar dat het ook aanzienlijk lager zou kunnen uitvallen.

De VVD-fractie gaf in het voorlopig verslag een opsomming van de amvb's die zijn te verwachten. Op hun vraag of die opsomming compleet is, antwoord ik dat die opsomming niet geheel correct is. De volgende amvb's, gebaseerd op het wetsvoorstel, zullen tegelijk met het wetsvoorstel in werking treden:

1. een amvb waarin het landelijke beleidskader voor en nadere regeling van de ontwikkelingsprogramma's is opgenomen (op grond van artikel 7, tweede lid);
2. een amvb waarin de aanwijzing van de rechtstreekse gemeenten is geregeld alsmede de verdelingscriteria voor de berekening van de budgetten (artikelen 5, tweede lid, en 6, tweede lid); ingevolge artikel 26, tweede lid, kan na interventie van het parlement de aanwijzing van rechtstreekse gemeenten in een wetsvoorstel worden omgezet;

Daarnaast zijn de volgende amvb's in voorbereiding:

1. een amvb waarin het verantwoordingsverslag nader is geregeld (artikel 13, tweede lid);
2. een amvb waarin het innovatiebudget is geregeld (artikel 19, eerste lid).

Het wetsvoorstel laat nog op enkele plaatsen regeling bij amvb toe, zoals in artikel 20 (tijdelijke stimuleringsregelingen), maar ik heb thans geen concrete voornemens om van een van die mogelijkheden gebruik te maken.

De leden van de VVD-fractie stelden aan de orde de gevolgen van het overschrijden van de termijn die gesteld is voor het aanvragen van het investeringsbudget. Op overschrijding daarvan staat, aldus deze leden, een gemeente mogelijk vermindering van het budget of zelfs intrekking te wachten. Wordt wel op tijd een aanvraag ingediend, maar incompleet, dan dient ingevolge artikel 4:5 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) de mogelijkheid te worden gegeven om de aanvraag aan te vullen. Omdat

op een incomplete aanvraag geen sancties staan, vroegen deze leden of dit niet in de hand zal werken dat gemeenten, in tijdnood gekomen, bewust een onvolledige aanvraag indienen om het risico van een sanctie te ontlopen.

De door de aan het woord zijnde leden geschetste problematiek met betrekking tot het eerste investeringstijdvak kan zich niet voordoen. De 1 juli-datum geldt namelijk ingevolge artikel 5, eerste lid, van het wetsvoorstel Invoeringswet Wet stedelijke vernieuwing niet voor het eerste investeringstijdvak; daarvoor in de plaats geldt als uiterste datum van indiening van een aanvraag vier weken na de dag waarop de invoeringswet in werking treedt. Van vermindering of intrekking van het investeringsbudget zal derhalve om die reden geen sprake zijn. Daarnaast kan nog worden opgemerkt dat het merendeel van de gemeenten de aanvraag al vóór 1 juli 2000 heeft ingediend.

Ik ben overigens in zijn algemeenheid van mening dat de door de betrokken leden geschetste handelwijze van een gemeente met betrekking tot het opvangen van de gevolgen van overschrijding van een uiterste aanvraagtermijn moeilijk is tegen te gaan, maar overigens ook niet bezwaarlijk is en dus ook niet tegengegaan behoeft te worden. Vanuit het oogpunt van bevordering van stedelijke vernieuwing is er geen bezwaar tegen dat gemeenten een wettelijke mogelijkheid aangrijpen om toch nog in aanmerking te komen voor investeringsbudget, waarvoor zij anders, bij te late indiening, niet of niet geheel voor in aanmerking zouden komen. Iedere gemeente dient immers de indieningstermijn in het oog te houden, omdat overschrijding hiervan in principe leidt tot het niet in aanmerking komen voor (de gehele) subsidie. Slechts in bijzondere gevallen kan het Rijk dan wel de provincie hier een uitzondering op maken.

De mogelijkheid tot herstel van de onvolledigheid is aan een door het Rijk onderscheidenlijk de provincie te bepalen termijn gebonden. Het ligt in de lijn der verwachting dat dit in de regel geen uitzonderlijk lange termijn zal zijn, weshalve de onvolledigheid beperkt zal moeten zijn (om nog op tijd te kunnen zijn weggenomen).

De leden van de PvdA-fractie gaven aan te hopen dat stimulering van een integrale aanpak voor de stedelijke vernieuwing door middel van het samenvoegen van afzonderlijke regelgevingen een voorbeeld zou zijn voor andere beleidsterreinen. In dat kader vroegen ze zich af of er een perspectief te geven is voor navolging door de andere twee pijlers van het grotestedenbeleid. Verder vroegen deze leden of het niet zo is dat de fysieke en sociale pijler zo op elkaar zijn betrokken dat ontschotting en ontkokering van de sociale pijler bijna een voorwaarde is voor het goed tot zijn recht komen van de fysieke pijler en omgekeerd.

Naar aanleiding van deze vragen merk ik het volgende op. Voor het in de vragen gesignaleerde probleem wordt in overleg met de grote steden aan oplossingen gewerkt. In dit verband wordt bijvoorbeeld in de brief aan de Tweede Kamer van de Minister voor Grote Steden- en Integratiebeleid over de voortgang Grotestedenbeleid van 17 maart 2000 (kamerstukken II 1999/2000, 21 062, nr. 87) opgemerkt dat de stedelijke regie binnen de sociale pijler wordt bemoeilijkt door de veelheid aan regelingen. Daarbij worden acties aangekondigd om de problematiek scherper in beeld te brengen. In de brief wordt verder opgemerkt dat het tempo waarin ontwikkelingen binnen de sociale pijler zich voltrekken afwijkt van dat van andere pijlers terwijl de verdere ontwikkeling van het grotestedenbeleid vergt dat de pijlergewijze opbouw van dat grotestedenbeleid zich op evenwichtige wijze voltrekt omdat de integraliteit van dat grotestedenbeleid dat noodzakelijk maakt. Verder wordt in de brief opgemerkt dat de eerste en tevens essentiële stap die gezet moet worden in de nadere uitwerking van de GSB-systematiek de stroomlijning is van de financiële verantwoording en dat daarbij in eerste instantie zal moeten worden onderzocht hoe harmonisering of bundeling van de afzonderlijke

verantwoordingen vorm kan worden gegeven. Hierover zal binnenkort aan de Tweede Kamer worden gerapporteerd. Wat betreft het wonen heb ik in het antwoord op een eerdere vraag van de leden van de CDA-fractie naar de gedachten over verdere integratie van stedelijke vernieuwingsmiddelen reeds aangegeven dat in toekomstige plannen naast de fysieke investeringsmaatregelen meer nadruk moet komen te liggen op de sociale component.

De leden van de PvdA-fractie stelden een aantal vragen omtrent het karakter van het wetsvoorstel, dat van een kaderwet, en de wijze waarop invulling wordt gegeven aan het in het wetsvoorstel opgenomen kader. Het is op zich juist dat een kaderwet – zoals deze leden opmerkten – bij uitstek is bedoeld om een duidelijk algemeen kader te scheppen, waarna decentraal alle ruimte bestaat om creatief en passend maatwerk te leveren. Juist bij stedelijke vernieuwing is deze ruimte van cruciaal belang. Ik merk hierbij wel op dat, zoals de Raad van State ook aangaf in zijn advies onder punt 1, het wetsvoorstel *deels* het karakter heeft van een kaderwet. In het nader rapport heb ik daarop aangegeven dat de noodzaak voor dat – gedeeltelijke – kaderwetkarakter is gelegen in de voorgestelde nieuwe aanpak van bundeling van subsidiestromen teneinde te komen tot voldoende beleidsruimte voor gemeenten voor een meer samenhangend en integraal beleid ten aanzien van de steden. De ruimte om creatief en bij de stedelijke situatie passend maatwerk te leveren is aanwezig doordat gemeenten weliswaar om voor ISV in aanmerking te komen een ontwikkelingsprogramma dienen te maken, waarin aan de in artikel 7 van het wetsvoorstel en de ingevolge artikel 7, tweede lid, bij algemene maatregel van bestuur gestelde procedurele en inhoudelijke eisen moet zijn voldaan, maar binnen die betrekkelijk algemeen geformuleerde randvoorwaarden/kaders is er ruimte dat programma creatief te doen aansluiten op de plaatselijke situatie. Uit de ingediende ontwikkelingsprogramma's is gebleken dat die ruimte er inderdaad was. Gesteld kan dan ook worden dat het karakter van deze (gedeeltelijke) kaderwet geen geweld wordt aangedaan, omdat er van de door deze leden genoemde verfijningen in amvb's en ministeriële regelingen, zoals hierboven aangegeven, slechts in beperkte mate sprake is. Van de verplichte amvb's en ministeriële regelingen kunnen uitsluitend de amvb's inzake het beleidskader en inzake de verantwoording gezien worden als maatregelen die enige verfijning aanbrengen, welke maatregelen ook nog eens ten dele van procedurele aard zijn. Van de onverplichte amvb's en ministeriële regelingen ben ik voornemens zeer terughoudend gebruik te maken met uitzondering van de regelgeving die nodig is voor het innovatiebudget. Daarvoor is regeling op lager niveau dan de formele wet, in casu op amvb-niveau, gewenst juist omdat met een dergelijke vorm van subsidiëring nog te weinig ervaring is opgedaan om de regeling ervan verantwoord direct al in de wet zelf te kunnen opnemen; er is immers bij een dergelijke nieuwe vorm van subsidiëring behoefte aan de mogelijkheid snel te kunnen inspelen op nieuwe ontwikkelingen of gebleken lacunes (zie voor dit laatste aspect ook de nota naar aanleiding van het verslag, kamerstukken II 1999/2000, 26 884, nr. 6, p. 3).

De vraag van de aan het woord zijnde leden, waar het decentrale karakter van het wetsvoorstel omslaat in centralisme, is niet exact te beantwoorden. Het wetsvoorstel beoogt een verdere decentralisatie van subsidiestromen op het uitgestrekte terrein van de stedelijke vernieuwing. Gemeenten kunnen gebundelde subsidiebedragen op dat hele terrein inzetten, mits aan een aantal door het Rijk opgelegde voorwaarden wordt voldaan. Het Rijk wil wel aan de hand van verplichte verantwoording door de gemeenten waken voor onverantwoorde uitgaven. Dat is ook nodig voor de verantwoording die de regering zelf heeft af te leggen aan het parlement. Mijn conclusie is dan ook dat het wetsvoorstel een voorna-

melijk decentraal karakter heeft dat uitsluitend zou kunnen omslaan in centralisme wanneer van de geboden instrumenten om te sturen en in te grijpen een aanzienlijk ruimer gebruik zou worden gemaakt dan blijkens het antwoord op een eerdere vraag van de betrokken leden het geval zal zijn.

Onder verwijzing naar het debat in de Tweede Kamer waarbij ik op vragen van de heer Van Middelkoop naar het kaderwetaspect heb aangegeven dat ik terughoudend gebruik zal maken van de delegatiebevoegdheden, stelden de aan het woord zijnde leden de vraag of het niet beter zou zijn wanneer dit vraagstuk iets fundamenteeler aan de orde zou worden gesteld.

In het midden latend of een fundamenteelere behandeling van dit vraagstuk beter zou zijn, merk ik op dat ik met de beantwoording van de eerdere vragen van de betrokken leden hoop te hebben duidelijk gemaakt dat met het wetsvoorstel is beoogd een goede mix te vinden tussen verdere bestedingsruimte voor gemeenten voor de gehele stedelijke vernieuwing, voorzover het de fysieke kolom betreft, en sturingsmogelijkheden van het Rijk waar dat uit een oogpunt van verantwoording van gemeenschapsgeld absoluut noodzakelijk is. Het is aan (provincies en) gemeenten om te laten zien dat een terughoudend gebruik van de delegatiemogelijkheden die het wetsvoorstel het Rijk biedt, welke terughoudendheid geheel past bij de door mij geuite voornemens, ook het meest aansluit bij de gekozen aanpak. In het verslag dat ik ingevolge artikel 24 van het wetsvoorstel na afloop van het eerste investerings-tijdvak aan de Staten-Generaal zal doen toekomen, zal ik aan dit aspect aandacht schenken. Een terughoudend gebruik van de delegatiemogelijkheden acht ik in deze te passen in een goed wetgevingsbeleid.

De leden van de PvdA-fractie vroegen zich af of voor het bevorderen van verscheidenheid en benadrukken van verschillende identiteiten een wat minder ver doorgevoerd systeem van prestatiemeting en monitoren, met alle daarbij behorende administratieve handelingen, niet voor de hand zou liggen. Ze vroegen verder of de conclusie die in het RMO-advies «ongekende aanknopingspunten» voor de sociale sector werd getrokken, namelijk dat gemeenten meer energie steken in meetbaarheid en monitoren dan in het nadenken over en ontwikkelen van een vernieuwende aanpak voor hardnekkige problemen, niet ook voor de fysieke sector een les is.

Naar aanleiding van deze vragen merk ik het volgende op. Het formuleren van toetsbare prestaties en het monitoren van ontwikkelingen zijn essentieel voor het goed doorlopen van beleidscycli op welk terrein dan ook. Monitoring van de voortgang is ook alleen maar mogelijk als er toetsbare prestaties zijn. Natuurlijk moet het niet zo zijn dat deze activiteiten zo veel tijd vragen dat ze de ontwikkeling van vernieuwend en lokaal gedifferentieerd beleid in de weg staan. Integendeel, deze moeten daaraan juist een positieve bijdrage leveren. Bij het ISV is hier als volgt invulling aan gegeven. Voor de formulering van de toetsbare prestaties wordt een zeer grote vormvrijheid geboden. Bij de verantwoording (één keer in de vijf jaar na afloop van een ISV-periode) kan elke gemeente volledig aansluiten bij de eigen formuleringen uit het ontwikkelingsprogramma. Innovatie en differentiatie worden in het ISV, aanvullend op wat daarover al in het «reguliere» ontwikkelingsprogramma is opgenomen, apart gestimuleerd via het innovatiebudget. De ISV-monitor van het Rijk kent een inhoudelijk deel en een procesdeel. Met de monitoring van de voortgang van de inhoudelijke activiteiten is voor de gemeenten weinig tijd gemoeid. Het overgrote deel van de benodigde informatie wordt afgetapt uit bestaande landelijke bronnen (bijvoorbeeld CBS-gegevens en WBO-gegevens). Onderdeel van de monitoring van de voortgang van het proces van stedelijke vernieuwing is een enquête bij

een aantal gemeenten, die ook weinig tijd van de gemeenten zal vragen. Het gaat hierbij om vragen waarop de gemeenten voor zichzelf ook antwoord zullen willen hebben. Dit past ook in het door de gemeenten op te zetten kwaliteitszorgsysteem. Beide onderdelen van de ISV-monitor zijn in nauw overleg met de VNG ontwikkeld en zullen (voor wat betreft de GSB-gemeenten) als geïntegreerd onderdeel van de GSB-monitor worden uitgevoerd.

De leden van de PvdA-fractie vroegen zich af of de resultaten van stedelijke vernieuwing wel binnen vijf jaar zichtbaar te maken zijn. Ik merk op dat de verantwoording zodanig is ingericht dat de gemeenten gevraagd wordt aan te geven wat de voorgenomen doelstellingen zijn geweest en wat daarvan gerealiseerd is. De gemeenten hebben over het algemeen de doelstellingen voor de periode van vijf jaar concreet toetsbaar in de ontwikkelingsprogramma's kunnen aangeven. Ik veronderstel dat na vijf jaar ook concreet toetsbaar is aan te geven wat daarvan terechtgekomen is. Zijn de doelstellingen niet gehaald dan dient de gemeente te verklaren waarom de doelstellingen niet gehaald zijn. Tegelijk met het verantwoordingsverslag voor de eerste periode dient de gemeente het ontwikkelingsprogramma voor de volgende periode in. Ik verwacht van de gemeenten dat de verantwoording en het programma voor de nieuwe periode goed op elkaar aansluiten.

Als een doelstelling niet is gehaald, zal niet automatisch een sanctie worden getroffen. Belangrijk is dat een gemeente duidelijk maakt waarom die doelstelling niet is gehaald. Er zal dan een beleidsmatige afweging plaatsvinden of de gemeente voldoende inspanningen heeft geleverd. Het is denkbaar dat als de gemeente niets te verwijten is er niet overgegaan wordt tot terugvorderen van budget maar dat de gemeente eventueel voorwaarden opgelegd krijgt in de subsidiebeschikking voor de volgende periode om bepaalde niet gerealiseerde doelstellingen uit de eerste periode alsnog in de tweede periode uit te voeren. Indien na de tweede periode blijkt dat de doelstellingen nog steeds niet zijn gehaald zou tot budgetverlaging overgegaan kunnen worden. Daarentegen is het zeker niet uitgesloten dat, als de gemeente wel te verwijten is dat meerdere doelstellingen niet zijn gehaald, direct na de eerste periode tot budgetverlaging wordt overgegaan.

De aan het woord zijnde leden vroegen zich in relatie met de voorgaande vraag voorts af of de tijd voor planvorming en visievorming wel voldoende is.

Ik wil hierbij aantekenen dat de visievorming voor het volgende investeringstijdvak parallel kan plaatsvinden aan de uitvoering van de voorgenomen doelstellingen voor het eerste investeringstijdvak. Visievorming vindt namelijk op een ander schaalniveau (dat van de stad) plaats dan de uitvoering van de stedelijke vernieuwing (wijk-, buurt- en straatniveau). Indien het overleg met partijen en burgers inderdaad meer tijd vergt dan die waarvan bij het vaststellen van het ontwikkelingsprogramma is uitgegaan, dan zal dit bij de verantwoording naar voren komen. De gemeente heeft dan immers de doelstellingen nog niet geheel kunnen realiseren. Bij de afweging of tot sancties moet worden overgegaan zal de argumentatie de doorslag geven.

Op de vraag van de leden van de D66-fractie naar de opvatting van de regering over de rol van de Eerste Kamer als het gaat om de zorg voor de waarborgfunctie van de wet, merk ik op dat het ten principale de Eerste Kamer zélf is die bepaalt hoe zij aan haar rol als medewetgever invulling geeft. De Eerste Kamer vervult uiteraard een belangrijke rol bij de bewaking van de waarborgfunctie van de wet. In de beantwoording van de vragen van de leden van de PvdA-fractie inzake het kaderwetkarakter van het wetsvoorstel heb ik mijns inziens impliciet ook aangegeven dat de

zorg voor de waarborgfunctie van de wet geen gevaar loopt. Van de geboden delegatiemogelijkheden zal ik, zoals daar aangegeven, immers terughoudend gebruikmaken en voorzover ik daarvan wel gebruikmaak, betreft het regelgeving die voornamelijk technisch van aard is en uit dien hoofde zich niet goed leent voor regeling in de wet zelf. Juist vanwege die omstandigheden ben ik van mening dat de rol van de Eerste Kamer als het gaat om de zorg voor de waarborgfunctie, bij afweging van alle in het geding zijnde belangen, voldoende tot uitdrukking komt in de behandeling van het onderhavige wetsvoorstel en het wetsvoorstel Invoeringswet Wet stedelijke vernieuwing.

De leden van de D66-fractie stelden ook een vraag over de betekenis van artikel 3, waarin de verantwoordelijkheid van de provincie ten aanzien van de stedelijke vernieuwing is geformuleerd. Op grond van dat artikel is de provincie verantwoordelijk voor de bevordering en ondersteuning van het gemeentelijk stedelijk vernieuwingsbeleid, en dus niet voor het bepalen van een eigen beleid terzake, hetgeen tot uitdrukking komt in de term *uitsluitend*. Ten aanzien van de rechtstreekse gemeenten bestaat de toegevoegde waarde van de betrokkenheid van de provincie uit de advisering aan het Rijk omtrent de verenigbaarheid van het gemeentelijke ontwikkelingsprogramma met het op grond van een wettelijke bevoegdheid vastgesteld provinciaal beleid, omtrent de mate van intergemeentelijke afstemming en omtrent de bodemsanering. Voor de zogenoemde niet-rechtstreekse gemeenten beoordeelt de provincie zelf de ontwikkelingsprogramma's op verenigbaarheid met het op grond van een wettelijke bevoegdheid vastgesteld provinciaal of rijksbeleid en op intergemeentelijke afstemming.

De leden van de D66-fractie stelden een aantal vragen omtrent de precieze rol van de provincie teneinde daarover volstreekte duidelijkheid te verkrijgen.

In antwoord op de door deze leden gestelde vragen merk ik op dat de provincies (alleen) bij de verdeling van de ISV-gelden een zekere beleidsvrijheid hebben. Zij mogen eigen verdeelcriteria hanteren indien al doende beter rekening wordt gehouden met de feitelijke aard en omvang van de stedelijke vernieuwingsopgave in de betrokken gemeenten. De mogelijkheid om provinciale prioriteiten te stellen bij de verdeling laat de gemeentelijke vrijheid onverlet wat betreft de (inhoudelijke) invulling van het ontwikkelingsprogramma respectievelijk de projectaanvraag. Een inhoudelijke beoordeling van de ontwikkelingsprogramma's door de provincies is niet toegestaan anders dan ten aanzien van de in artikel 8, derde lid, van het wetsvoorstel opgenomen toetspunten, te weten:

- a. is het ontwikkelingsprogramma voldoende intergemeentelijk afgestemd, en
- b. is het ontwikkelingsprogramma verenigbaar met op grond van een wettelijke bevoegdheid vastgesteld provinciaal of rijksbeleid.

Door het stellen van prioriteiten bij de verdeling zullen provincies ten aanzien van projectgemeenten feitelijk toch een, zij het beperkte, inhoudelijke sturing kunnen geven aan de stedelijke vernieuwingsactiviteiten in die gemeenten.

De betrokken leden vroegen in dit verband ook of de regering een beeld heeft van de provinciale indicatoren. In antwoord daarop merk ik op dat een meerderheid van de provincies de rijksverdeelsleutel geheel heeft gevolgd. Waar dat niet geheel is gebeurd, bestond de afwijking ervan bijvoorbeeld uit indicatoren als de samenhang met de sociaal-economische problematiek, de leegstand, het weerstandsvermogen en de kernhiërarchie. Op korte termijn zal ik aan de Tweede Kamer een rapportage over het proces van stedelijke vernieuwing bij de provincies toezenden. Daarin zullen onder meer bovenstaande aspecten uitvoeriger aan de orde komen.

Zonder de discussie over het onderscheid tussen rechtstreekse en niet-rechtstreekse gemeenten ten principale te willen openbreken vroegen de leden van de fractie van D66 een oordeel over het idee dat ook gemeenten die weliswaar niet onder vigeur van het GSB-beleid vallen, doch niettemin een zware fysieke opgave wacht, als rechtstreekse gemeenten worden aangemerkt. Naar aanleiding van deze vraag merk ik het volgende op. In de memorie van toelichting is aangegeven dat de omvang en zwaarte van de stedelijke vernieuwingsopgave in hoofdzaak bepalend is (geweest) voor het onderscheid tussen rechtstreekse en niet-rechtstreekse gemeenten maar dat er uit het oogpunt van eenheid in het rijksbeleid voor is gekozen de GSB-gemeenten als rechtstreekse gemeenten aan te wijzen. Het gevolg van deze keuze is dat enkele gemeenten met een relatief geringe opgave wel en enkele andere met een relatief zware opgave geen rechtstreekse gemeente zijn geworden. Ik heb nu geen aanleiding om op het gemaakte onderscheid terug te komen. Tijdens het algemeen overleg met de vaste commissie van de Tweede Kamer voor VROM op 6 oktober 1999 over de indicatieve verdeling van het ISV-budget (kamerstukken II 1999/2000, 25 427, nr. 21) heb ik aangegeven dat dit onderscheid wat mij betreft voor het eerste investeringstijdvak vastligt en dat aan het einde van dat tijdvak een evaluatie kan plaatsvinden, waaruit kan blijken of er termen zijn andere keuzes te doen.

De Staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,
J. W. Remkes