

26 884

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

VOORLOPIG VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR VOLKSHUISVESTING¹

Vastgesteld 19 september 2000

Het voorbereidend onderzoek van dit wetsvoorstel heeft de vaste commissie voor Volkshuisvesting aanleiding gegeven tot het stellen van de volgende vragen en het maken van de volgende opmerkingen.

De leden van de **CDA**-fractie deelden mee met belangstelling te hebben kennis genomen van het voorstel van wet ter stimulering van integrale stedelijke vernieuwing. De doelstelling van de wet kon door deze leden worden onderschreven. Wel wensten zij op een beperkt aantal vragen graag een antwoord te ontvangen.

Kan een overzicht gegeven worden van het totale investeringsbudget per jaar dat voor de eerste planperiode van 5 jaar beschikbaar is?

Ten behoeve van de afbouw van de oude regelingen is inmiddels nog een afzonderlijk wetsvoorstel invoeringswet Wet Stedelijke vernieuwing ingediend. Wanneer treedt dat in werking? Hoewel de brief van de staatssecretaris van 2 februari 2000 hen enig houvast wat betreft de beleidsvoornemens ter zake van de overgangsproblematiek had gegeven waren deze leden toch van mening dat de uitvoeringswet gelijktijdig met deze wet had moeten worden ingediend.

Is enige ervaring opgedaan met de tijd die nodig is voor het opstellen van het gemeentelijk ontwikkelingsplan? Zijn er al ervaringsgegevens te melden voor wat betreft het samenspel tussen de provinciale besturen en de gemeentebesturen? Het integrale karakter en vele overleg met alle betrokkenen kan al snel leiden tot procedures waarmee zeer veel tijd gemoeid is. Is een planperiode van vijf jaar tegen die achtergrond niet kort?

De memorie van toelichting vermeldt dat onderhavig wetsvoorstel een eerste stap is op weg naar verdere integratie van stedelijke vernieuwingsmiddelen. Aan welke regelingen wordt dan gedacht? Wanneer zijn deze te verwachten? Is er niet iets voor te zeggen om verdere stappen pas te doen na afloop van de eerste vijf jaars termijn, zo luidde de laatste vraag van de leden van de **CDA**-fractie.

De leden van de **VVD**-fractie hadden met instemming kennis genomen van het voorliggende voorstel van wet. Het ontwerp is om te beginnen

¹ Samenstelling: Baarda (CDA), Pitstra (GL), Werner (CDA), (plv. voorzitter), De Beer (VVD), (voorzitter), Bierman (OSF), Hessing (D66), De Jager (VVD), Ruers (SP), Pastoor (CDA), Meindertsma (PvdA), Castricum (PvdA), Swenker (VVD) en Van Bruchem (RPF/GPV).

helder geformuleerd en overzichtelijk. Verder deed het deze leden deugd dat het in belangrijke mate een gedereguleerd karakter draagt. Ook vonden zij het verstandig dat de gecompliceerde overgang van de bestaande naar de nieuwe regelingen in een apart wetsvoorstel wordt behandeld. Na de uitvoerige behandeling in de Tweede Kamer stelden deze leden daarom slechts enkele vragen om nadere verduidelijking. In het eerste hoofdstuk van de memorie van toelichting worden redenen gegeven waarom een nieuwe wettelijke regeling noodzakelijk is. Er komt een wettelijke grondslag, het budget wordt vijfjarig, er is sprake van ontschotting van subsidieregelingen, er komt een duidelijker taakverdeling tussen de diverse overheden en het zwaartepunt komt bij de gemeenten te liggen. Toch zouden deze leden van de regering willen vernemen wat naar haar oordeel straks in de praktijk het belangrijkste verschil met de huidige situatie zal blijken te zijn. Immers, voor hoofdstuk V van de huidige Wet op de stads- en dorpsvernieuwing, de belangrijkste voorloper van dit wetsvoorstel, bestaat reeds een wettelijke grondslag; wordt ook al gewerkt met rechtstreekse en niet-rechtstreekse gemeenten; en hebben ook thans deze gemeenten een grote vrijheid bij de wijze van besteding? Daarmee verband houdend de vraag of wellicht een groot verschil is gelegen in de nieuwe verdeelsleutel. En zo ja, kan de regering daar nadere informatie over verschaffen?

Het was de leden van de VVD-fractie niet duidelijk in hoeverre het Besluit woninggebonden subsidies hierbij wordt betrokken. Zij vroegen om een nadere uitleg hierover.

Naast het investeringsbudget stedelijke vernieuwing worden twee kleinere subsidies geïntroduceerd: de innovatiesubsidie en de tijdelijke stimuleringsregeling. Is het de bedoeling dat die zowel aan gemeenten als aan derden kunnen worden uitgekeerd? Deze twee regelingen zullen (bij amendement) samen niet meer dan 10% van het investeringsbudget mogen bedragen. Denkt de regering dat dit percentage werkelijk zal worden gehaald; of zal het daar in de praktijk ver onder liggen?

Een groot aantal zaken worden bij of krachtens een AmvB geregeld. Zien de leden van de VVD-fractie het goed dat zij vermoedelijk de navolgende onderscheidene AmvB's kunnen verwachten:

- de aanwijzing van rechtstreekse gemeenten (kan na interventie van het parlement in een wetsvoorstel worden omgezet);
- een of twee regelingen voor bijzondere stimulering en innovatie;
- een AmvB waarin het landelijk beleidskader, ontwikkelingsprogramma's, de verdeelsleutel en andere zaken worden geregeld?

Indien een gemeente met haar aanvraag de datum van 1 juli in het eerste jaar van de vijfjarige periode overschrijdt, staan haar mogelijk vermindering of zelfs intrekking van het investeringsbudget te wachten. Is de aanvraag niet compleet, dan wordt ingevolge artikel 4:5 van de Algemene wet bestuursrecht de mogelijkheid gegeven om de tekortkoming te herstellen. Daarop staan geen sancties. Zal dit niet in de hand werken dat gemeenten, die in tijdnood zijn gekomen, bewust een onvolledige aanvraag indienen teneinde het risico van een sanctie te ontlopen?

De leden van de fractie van de **PvdA** hadden met waardering en instemming kennis genomen van de opzet en de bedoelingen, die ten grondslag liggen aan de Wet stedelijke vernieuwing.

Stimulering van een integrale aanpak voor de stedelijke vernieuwingsopgave middels een kaderwet, waarin afzonderlijke regelgevingen samengebracht zijn moge een voorbeeld zijn voor andere beleids-terreinen.

In dat kader vroegen de leden van de PvdA-fractie of er een perspectief te geven is of dit voorbeeld van 1 van de 3 pijlers van het Grote Steden Beleid nagevolgd gaat worden door de andere pijlers. Is het niet zo dat de fysieke en de sociale pijler zo op elkaar betrokken en soms met elkaar

verweven zijn 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? Te denken valt aan de woon-zorg relaties, maar ook in meer algemene zin aan de leefbaarheid van de wijken.

Een andere vraag van meer algemene aard richt zich op het karakter van de wetgeving. Is het niet zo dat een kaderwet juist bij uitstek bedoeld is om een duidelijk algemeen kader te scheppen, waarna decentraal alle ruimte bestaat om creatief en bij de stedelijke situatie passend maatwerk te leveren? Wordt het karakter van een kaderwet geen geweld aangedaan door na vaststelling allerlei verfijningen in AMvB's en ministeriële regelingen tot stand te brengen? Waar slaat het decentrale karakter om in centralisme?

In het debat in de Tweede Kamer is dit eveneens onderwerp van bespreking geweest, met name de heer Van Middelkoop is hier uitgebreid op ingegaan. In dat debat zei de staatssecretaris terughoudend gebruik te zullen maken van ministeriële regelingen en AmvB's. Dat staat hem te prijzen, maar zou het niet beter zijn wanneer dit vraagstuk iets fundamenteeler aan de orde gesteld zou worden?

De leden van de fractie van de PvdA vroegen zich daarbij eveneens af of voor het bevorderen van verscheidenheid en benadrukken van verschillende identiteiten een wat minder ver doorgevoerd systeem van prestatie-meting en monitoren, met alle daarbij behorende administratieve handelingen, niet voor de hand zou liggen. Voortschrijdende vervlakking en uniformering liggen op de loer en een passend instrumentarium zou dat moeten voorkomen. In het onlangs gepubliceerde RMO advies «ongekende aanknopingspunten» wordt met zoveel woorden gesteld dat gemeenten meer energie steken in meetbaarheid en monitoren dan in het nadenken en ontwikkelen van een vernieuwende aanpak voor hardnekkige problemen. Weliswaar gaat het in dat advies met name over de sociale sector, maar is het een les die ook de fysieke sector zich ter harte moet nemen? De vraag hoe wet- en regelgeving zou kunnen inspelen op het bevorderen van verscheidenheid terwijl tegelijkertijd de rechtsgelijkheid geen geweld aangedaan wordt, is een vraag die ons allen aangaat in dit tijdsgewricht. Een laatste vraag ook van algemene aard is gericht op de tijdspanne van vijf jaren. In die vijf jaren moeten meetbare prestaties getoond worden. Zou het niet zo kunnen zijn dat het sturen op resultaten meer tijd vraagt dan in vijf jaren zichtbaar te maken is? Is het niet zo dat de betrokkenheid en samenwerking met andere partijen, als ook het streven naar een optimale kwaliteit voldoende tijd voor overleg en doordinking vraagt? Planvorming, inclusief alle procedures, is een tijdrovende zaak. Visieontwikkeling samen met partijen en burgers gaat aan planvorming vooraf. Is daar gezien de tijd voldoende ruimte voor?

De leden van de **D66**-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van het onderhavige wetsvoorstel. Van harte onderschreven zij dat het wenselijk is dat een wettelijke grondslag wordt geschapen voor het tot stand brengen van een samenhangende aanpak van stedelijke gebieden, gericht op een kwaliteitsverbetering van de woon- en werkmilieus. De rode lijn die in het wetsvoorstel wordt gehanteerd kon de instemming wegdragen van de leden die hier aan het woord zijn: het stimuleren van stedelijke vernieuwing op basis van de kernbegrippen integratie, interactie en innovatie.

Het wetsvoorstel heeft min of meer het karakter van een kaderwet gekregen gelet op het grote aantal delegatiebepalingen. In die zien kan zeker enig begrip worden opgebracht voor de harde kritiek van de Raad van State, dat in casu sprake is van een uitgebreide doch vage regeling waarvan het praktisch nut als beleidskader kan worden betwijfeld. Op belangrijke onderdelen wordt inderdaad verwezen naar algemene maatregelen van bestuur zoals bijvoorbeeld de algemene maatregel van

bestuur waarin de landelijke doelstellingen van stedelijke vernieuwing vastgesteld. De gekozen systematiek – delegatiebepalingen gecombineerd met een sobere toepassing van materiële normen – kan er toe leiden dat de waarborgfunctie van de wet onder druk komt te staan. In dit verband wijst de regering er echter op dat in voorkomende gevallen de waarborgfunctie van de wet zoveel mogelijk wordt benaderd doordat de *Tweede Kamer* over de uitwerking van de belangrijkste nadere regelingen per brief uitvoerig is geïnformeerd. Hoe ziet de regering in dit verband de rol van de Eerste Kamer – toch ook medewetgever – als het gaat om de zorg voor de waarborgfunctie van de wet.

Als het gaat om de bevoegdheidstoedeling rijst de vraag wat precies van provincies kan worden verwacht, nu hun taak op grond van het bepaalde in artikel 3 is beperkt tot het *uitsluitend* zorgdragen voor de bevordering en ondersteuning van stedelijke vernieuwing, in het bijzonder ten aanzien van gemeenten waaraan de provincies investeringsbudget kunnen verlenen. Dit artikel suggereert dat de provincies op dit vlak ook een toegevoegde waarde kunnen hebben als het gaat om de zogenaamde *rechtstreekse* gemeenten. Kan de regering dit uitgangspunt nader toelichten?

Over de precieze rol van de provincies is overigens naar het oordeel van de leden van de fractie van D66 – ondanks de uitvoerige gedachte-wisseling hierover tijdens het wetgevingsoverleg op 26 juni jl. – nog niet op alle punten volstreekte helderheid verkregen. In hoeverre kunnen bijvoorbeeld provincies budget koppelen aan eigen indicatoren? In de nota naar aanleiding van het verslag staat aangegeven dat de provincies ISV-geld niet mogen gebruiken om daarmee eigen inhoudelijk beleid te voeren. Hoe moet dit verbod worden gezien tegen de achtergrond van de constatering dat provincies met eigen indicatoren kunnen werken? Het werken met indicatoren betekent toch per saldo het ontwikkelen van eigen beleid? Heeft de regering een beeld van die provinciale indicatoren? De leden van de fractie van D66 stellen het al met al op prijs wanneer de regering nog eens helder uiteenzet welke ruimte de provincies nu precies hebben ten opzichte van de niet rechtstreekse gemeenten. In hoeverre fungeren de provincies als doorgeefluik en op welke plaatsen en momenten kunnen zij eigen accenten plaatsen?

Over het onderscheid tussen rechtstreekse en niet rechtstreekse gemeenten is veel te doen geweest. Zonder de discussie hierover ten principale te willen openbreken, konden de leden van de fractie van D66 zich voorstellen 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. Hoe oordeelt de regering over deze invalshoek?

De voorzitter van de commissie,
De Beer

De griffier van de commissie,
Nieuwenhuizen