

Vergaderjaar 2003–2004

29 619

Wijziging van de Wet stedelijke vernieuwing (wijziging samenstelling budget, wijziging aanvraagprocedures, nadere regels met betrekking tot intergemeentelijke afstemming en enkele andere wijzigingen)

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

ALGEMEEN

Hoofdstuk 1 Aanleiding en doel wetsvoorstel

Het onderhavige voorstel tot wijziging van de Wet stedelijke vernieuwing (hierna: Wsv) bevat de wijzigingsvoorstellen ten behoeve van het tweede investeringstijdvak stedelijke vernieuwing (2005 tot en met 2009). Op 1 januari 2000, met de inwerkingtreding van de Wsv en de daarop gebaseerde algemene maatregelen van bestuur, is het eerste investerings-tijdvak van start gegaan. Aan de Wsv is het Investeringsbudget Stedelijke Vernieuwing (hierna: ISV) verbonden. In dat budget is een aantal vóór 2000 bestaande geldstromen samengevoegd. De ratio van deze bundeling van geldstromen is dat aldus betere mogelijkheden ontstaan voor een meer samenhangend en integraal beleid ten aanzien van de stedelijke vernieuwing.

De tijdens het eerste tijdvak opgedane ervaringen, alsmede een aantal gedurende dat tijdvak uitgebrachte adviezen, hebben geleid tot de voorgestelde wijzigingen.

De aanleiding voor de totstandkoming van de Wet stedelijke vernieuwing is te vinden in de stedelijke ontwikkelingen waarover onder meer de in 1997 uitgebrachte Nota stedelijke vernieuwing (Kamerstukken II 1997/98, 25 427, nr. 3) rapporteert. Deze nota concludeert dat een meer samenhangende aanpak van stedelijke gebieden, gericht op een kwaliteitsverbetering van de woon- en werkmilieus, noodzakelijk is om de dreiging van verloedering van de steden te keren. Om die grotere samenhang te kunnen bereiken is het ISV gevormd. Gemeenten wordt meerjarige financiële zekerheid geboden door voor de periode van vijf jaar, hetzij rechtstreeks door het Rijk, hetzij door tussenkomst van de provincie, een gebundeld en ontschot budget ter beschikking te stellen ten behoeve van ingrepen in de fysieke leefomgeving op de gebieden van onder meer wonen, milieu, ruimte en grootschalig groen. De Wsv bevat de juridische basis hiervoor.

Het ISV, dat zich zoals vermeld beperkt tot ingrepen in de fysieke leefomgeving, is onderdeel van het Grotestedenbeleid (hierna: het GSB),

voorzover het dertig steden betreft (hierna: de G 30). Het GSB omvat meer dan alleen ingrepen in de fysieke leefomgeving en richt zich op het verbeteren van de concurrentiepositie van de G 30 door middel van een samenhangende aanpak op fysiek, sociaal en economisch gebied. Meer concreet gaat het daarbij om het verbeteren van de objectieve en subjectieve veiligheid, het verbeteren van de kwaliteit van de leefomgeving, het verbeteren van de sociale kwaliteit van de samenleving, het binden van de midden- en hogere inkomens aan de stad en om het vergroten van de economische kracht van de stad. Om de stedelijke problematiek daadwerkelijk tot een oplossing te kunnen brengen is afstemming vereist tussen de ingrepen in de fysieke leefomgeving, en het gemeentelijk sociaal en economisch beleid. Immers, fysieke maatregelen kunnen voorwaarden scheppen voor een aantrekkelijke sociale omgeving en voor een economisch vitale stad, maar ook het omgekeerde is het geval: om fysieke maatregelen te laten slagen, kunnen impulsen in de sociale sfeer, (wijk)-economie en veiligheid niet worden gemist. Alleen zo kan voorkomen worden dat sociale, veiligheids- en economische problemen na fysieke ingrepen terugkeren, of zich verplaatsen naar andere delen van de stad.

Het GSB gaat derhalve uit van samenhangend en integraal beleid. Het ISV vormt, voorzover het de G 30 betreft, de doeluitkering voor het fysieke onderdeel van het GSB. Veranderingen in het GSB hebben dan ook invloed op het ISV.

Anders dan het GSB beperkt het ISV zich niet uitsluitend tot de G 30. De Wsv gaat uit van een verdeling van het ISV over de G 30, die hun budget rechtstreeks van het Rijk ontvangen, en, voor andere gemeenten dan de G 30, over de provincies. Evenals in het eerste tijdvak kunnen andere gemeenten dan de G 30 bij de provincie een beroep doen op de financiële middelen uit het ISV.

Gedurende het eerste investeringstijdvak is gaandeweg duidelijk geworden dat de Wsv op onderdelen revisie behoeft. Dit bleek onder andere uit de resultaten uit de Tussenstand GSB (Kamerstukken II 2001/02, 21 062, nr. 104), de zelfanalyses van het Rijk (*Over interdepartementale durf en drempels, Zelfanalyse Rijk*, Den Haag 2002), de expertanalyse van de Commissie Brinkman (*Verrijkte steden – analyse grotestedenbeleid rijkszijde*, eindrapportage van de expertgroep zelfanalyse GSB Rijk, Amersfoort, 13 december 2001), en de adviezen van verschillende adviesraden, waaronder de VROM-Raad (*Grotestedenbeleid, voortzetten en verbouwen*, Advies 030, Den Haag, 31 oktober 2001). De algemeen gedeelde conclusie was dat het GSB en het ISV dienen te worden gecontinueerd, zodat geogost zou kunnen worden wat in het eerste tijdvak was gezaaid. Tevens werd algemeen geconcludeerd dat het voor het GSB en het ISV vigerende sturingsmodel geoptimaliseerd kan worden. Met het oog op de herkenbaarheid en de continuïteit in de gemeentelijke uitvoering is, op nadrukkelijk verzoek van de gemeenten en de provincies, bij het vorm geven van de wijzigingsvoorstellen met betrekking tot de Wsv het uitgangspunt gehanteerd alleen daar waar strikt noodzakelijk voorstellen tot wijziging van de Wsv te doen.

Hoofdstuk 2 De Sturingsfilosofie

Uitgangspunten Grotestedenbeleid

In het regeerakkoord heeft het kabinet zich uitgesproken voor een voortzetting van het GSB. Ook de betrokken steden hebben voortzetting van het GSB bepleit. Voorts vermeldt het regeerakkoord dat het kabinet pleidooien van de G 30 om hun bevoegdheden en mogelijkheden te verruimen, voor-

zover deze ontoereikend zijn om de problemen in eigen stad succesvol aan te pakken, welwillend wil benaderen.

Mede met het oog daarop zijn bij de ontwikkeling van een vernieuwd GSB-stelsel de volgende (deels reeds geldende, deels nieuwe) uitgangspunten gehanteerd:

- sturing op resultaten;
- vermindering van bureaucratie;
- transparantie van beleid;
- ruimte voor maatwerk en eigen keuzes voor de stad;
- sturing op integrale benadering.

Deze uitgangspunten dienen de basis te zijn voor het GSB-stelsel. Het zijn dan ook dé elementen die leidend zijn bij de totstandkoming, uitvoering en verantwoording voor het komende GSB-tijdvak.

Sturingsfilosofie ISV blijft in grote lijnen gehandhaafd

De uitgangspunten voor het GSB-stelsel 2005–2009 leiden niet tot ingrijpende veranderingen bij het ISV-sturingsmodel. De planning en de uitvoering van stedelijke vernieuwing zijn en blijven eerst en vooral een verantwoordelijkheid van de gemeentebesturen. Zij vullen die verantwoordelijkheid in, samen met andere partijen zoals bewoners, woningcorporaties, particuliere huiseigenaren, bedrijven, projectontwikkelaars, belangenorganisaties en andere instellingen. De gemeenten zullen de overheidsmiddelen gericht en strategisch moeten inzetten, teneinde de condities te scheppen waaronder het voor met name private partijen aantrekkelijk is om te participeren en te investeren.

Voorts is het de verantwoordelijkheid van de gemeenten hun stedelijk vernieuwingsbeleid onderling goed af te stemmen. De provincie toetst het gemeentelijk stedelijk vernieuwingsbeleid aan het provinciale en het rijksbeleid. Op basis daarvan adviseert de provincie het Rijk bij de beoordeling van de ontwikkelingsprogramma's van de G 30 en toetst de provincie de ingediende programma's en projecten van de overige gemeenten.

Na toekenning van de subsidie dient de gemeente zelf de voortgang te monitoren en te verantwoorden tegenover de gemeenteraad. Dit gebeurt door middel van het systeem van kwaliteitszorg waarover de gemeente op grond van de Wsv dient te beschikken.

Het Rijk volgt de ontwikkelingen door middel van de monitor, die ten behoeve van het ISV is ingericht en met het oog op het tweede tijdvak zal worden aangepast, in combinatie met de informatie van de rijksstadsaccounts, die periodiek contact onderhouden met de gemeenten. Aan het eind van het tijdvak beoordeelt het Rijk aan de hand van een door de gemeente ingediend verantwoordingsverslag in hoeverre de in het ontwikkelingsprogramma geformuleerde prestaties zijn gerealiseerd en of de gelden op een juiste wijze zijn besteed. Indien dat niet het geval is en dit de gemeente toe te rekenen is, kan een financiële sanctie worden getroffen. In het (uitzonderlijke) geval dat gedurende het investerings-tijdvak duidelijk wordt dat een gemeente haar doelstellingen niet zal realiseren, kan het Rijk gebruik maken van de door de Wsv geboden mogelijkheid tussentijds de verlening van investeringsbudget in te trekken of te wijzigen. Daarvoor dienen overigens wel reeds ten minste twee jaren van het tijdvak te zijn verstreken.

Hoofdstuk 3 Wijzigingsvoorstellen

In de volgende paragrafen wordt een toelichting gegeven op de belangrijkste wijzigingsvoorstellen.

3.1 Reikwijdte en definitie van stedelijke vernieuwing

Aan het ISV wordt door de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (hierna: de Minister van OCW) een budget toegevoegd ten behoeve van de versterking van culturele kwaliteiten in de leefomgeving. Voorgesteld wordt de definitie van stedelijke vernieuwing overeenkomstig deze wijziging aan te passen. Hoewel de middelen voor fysieke stadseconomie worden ondergebracht bij de economische doeluitkering van het GSB, zulks met het oog op de synergie met de middelen voor niet-fysieke stadseconomie binnen deze brede doeluitkering, wordt versterking van het economisch draagvlak niet buiten de reikwijdte van de Wet stedelijke vernieuwing gebracht, teneinde de gemeentelijke beleidsvrijheid niet te zeer te beperken.

3.2 Minister belast met de coördinatie van het GSB

De minister die belast is met de coördinatie van het GSB is verantwoordelijk voor de ontwikkeling en bewaking van het GSB-stelsel en heeft een budgettaire medeverantwoordelijkheid ten aanzien van de beleidsmatige en financiële voornemens die gevolgen hebben voor de GSB-gemeenten, dan wel voor het GSB-stelsel. Voorts bewaakt die minister de beleidsinhoudelijke en procesmatige afstemming tussen de betrokken onderdelen van de afzonderlijke brede doeluitkeringen binnen het GSB en rapporteert hij namens het kabinet over de voortgang van het GSB aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal. Sprake is derhalve van een bijzondere betrokkenheid bij de verlening en vaststelling van de subsidies, de verantwoording door de gemeenten, de tijdelijke stimuleringsubsidies, de informatievoorziening en de verslaglegging aan de Staten-Generaal.

3.3 Het ISV en de derde GSB-periode

Het tweede investeringstijdvak stedelijke vernieuwing komt overeen met de derde GSB-periode. Een aantal van de voorgestelde wijzigingen van de Wsv (met name de voorgestelde artikelen 7, 11 en 13) houden verband met het GSB-uitgangspunt dat voor de G 30 een beperkt aantal brede doeluitkeringen wordt gevormd, elk met een eigen gebundeld en ontschot budget (Kamerstukken II 2003/04, 21 062, nr. 109, blz. 7) en dat een G30-gemeente die een aanvraag doet voor al de uitkeringen van het GSB, één integraal GSB-breed meerjaren ontwikkelingsprogramma (hierna: GSB-programma) maakt, waarvan het ISV-ontwikkelingsprogramma deel uitmaakt. (Kamerstukken II 2002/03, 21 062, nr. 108, blz. 7 en 8). Het ISV-onderdeel van het GSB-programma dient daarbij aan alle voor het ISV-ontwikkelingsprogramma geldende eisen te voldoen. Voorts wordt één integrale GSB-brede aanvraag (hierna: GSB-aanvraag) tot verlening van al de brede doeluitkeringen voor het GSB ingediend, welke aanvraag mede als aanvraag tot verlening van investeringsbudget wordt aangemerkt. De GSB-aanvraag gaat vergezeld van het GSB-ontwikkelingsprogramma (waarvan, zoals reeds opgemerkt, het ISV-ontwikkelingsprogramma deel uitmaakt). De GSB-aanvraag wordt ingediend bij de Minister belast met de coördinatie van het GSB. De G30-gemeente aan wie de onderscheidenlijke brede doeluitkeringen zijn verleend dient na afloop van de derde GSB-periode eveneens één GSB-aanvraag tot vaststelling van de brede doeluitkeringen in. De GSB-aanvraag tot vaststelling wordt mede als aanvraag tot vaststelling van het investeringsbudget voor het tweede investeringstijdvak aangemerkt. Bij de GSB-aanvraag tot vaststelling wordt één integraal GSB-breed verantwoordingsverslag (hierna: het GSB-verantwoordingsverslag) gevoegd, waarvan het ISV-verantwoordingsverslag over het tweede investeringstijdvak deel uitmaakt. Het ISV-onderdeel van het GSB-verantwoordingsverslag dient daarbij aan alle voor het ISV geldende eisen te voldoen. Ook de

GSB-aanvraag tot vaststelling van brede doeluitkeringen wordt ingediend bij de Minister belast met de coördinatie van het GSB.

3.4 Voorwaarden om voor investeringsbudget in aanmerking te komen

Om in aanmerking te komen voor een financiële bijdrage moeten de betrokken gemeenten aan een aantal voorwaarden voldoen. Enerzijds zijn deze voorwaarden in de Wsv zelf geregeld, anderzijds stelt het op de Wsv gebaseerde Besluit beleidskader stedelijke vernieuwing nadere eisen. De voorwaarden in de wet en het Besluit beleidskader vormen het toetsingskader bij de beoordeling van een aanvraag.

Voorgesteld wordt de voorwaarde te schrappen dat de gemeenten die een ontwikkelingsprogramma opstellen daarin vermelden op welke wijze de ingezetenen van de gemeente en degenen die in de gemeente een belang hebben bij het ontwikkelingsprogramma, worden gehoord en met welk resultaat zij worden betrokken bij de voorbereiding en realisering van het ontwikkelingsprogramma. Het betreft hier slechts de eis van vermelding in het ontwikkelingsprogramma, hetgeen niet betekent dat de gemeenten genoemde partijen niet meer bij de voorbereiding van het ontwikkelingsprogramma behoeven te betrekken. Immers, gehandhaafd wordt de bepaling dat gemeenten verplicht zijn ingezetenen van de gemeente en degenen die in de gemeente een belang hebben bij het ontwikkelingsprogramma, te betrekken bij de voorbereiding van het ontwikkelingsprogramma op de wijze als is voorzien in de verordening die is vastgesteld krachtens artikel 150 van de Gemeentewet. In die bepaling kan voldoende waarborg worden gevonden voor naleving van het uitgangspunt dat behoorlijk bestuur interactieve beleidsontwikkeling impliceert.

Ook het Beleidskader Investeringsbudget Stedelijke Vernieuwing zal wijzigingen ondergaan. Scherper dan in het eerste tijdvak zal het Rijk aangeven op welke (beperkte) groep van outputdoelstellingen afrekenbare prestaties van de gemeenten worden verwacht. Daarbij zal tevens worden aangegeven met welke outputindicatoren de prestaties geformuleerd dienen te worden. Deze wijziging vloeit voort uit enerzijds de wens van gemeenten tot beperkte doch gerichte rijkssturing en meer ruimte voor maatwerk en eigen keuzes en anderzijds de behoefte van het Rijk aan scherpere sturing op resultaten en een landelijk beeld op de prioritaire rijksdoelstellingen. Tot wijziging van de Wsv zal dit echter niet leiden. Wel zal het Besluit beleidskader stedelijke vernieuwing moeten worden aangepast.

3.5 Intergemeentelijke afstemming

Voorts worden wijzigingen van de Wsv voorgesteld die tot een betere intergemeentelijke afstemming van de ontwikkelingsprogramma's moeten leiden. Uitgangspunt daarbij kan zijn dat de gemeenten zelf het initiatief nemen door in onderling overleg voorstellen te doen aan de provincie omtrent de groep of groepen van gemeenten waarbinnen onderlinge afstemming dient plaats te vinden. Na overleg met de betrokken gemeenten stelt de provincie de groepen van gemeenten vast, zo is het voorstel. Een uitzondering wordt daarbij gemaakt voor die gemeenten die zijn gelegen in een samenwerkingsgebied op basis van de Kaderwet bestuur in verandering. Voor deze gemeenten wordt voorgesteld dat de groep van gemeenten waarbinnen onderlinge afstemming van de ontwikkelingsprogramma's moet plaatsvinden, in ieder geval het desbetreffende samenwerkingsgebied is.

Het eindresultaat dat aldus ontstaat dient de basis voor toetsing te vormen, waarbij de intergemeentelijke afstemming wordt getoetst aan de hand van de voorwaarden die worden gesteld in of op basis van de Wet

stedelijke vernieuwing en het Besluit beleidskader stedelijke vernieuwing. Die eisen zullen onder meer betrekking hebben op een door het Rijk vooraf benoemde lijst van outputdoelstellingen waarvan de geformuleerde prestaties in ieder geval intergemeentelijk moeten zijn afgestemd, op de groep van gemeenten waartussen onderlinge afspraken zijn gemaakt en op de inhoudelijke hoofdlijnen van deze afspraken. Voor die gemeenten die in een samenwerkingsgebied op basis van de Kaderwet bestuur in verandering zijn gelegen, toetst het dagelijks bestuur van dat samenwerkingsgebied of bij de intergemeentelijke afstemming aan de gestelde voorwaarden is voldaan. Het dagelijks bestuur van dat samenwerkingsgebied maakt het resultaat van deze toetsing kenbaar in een advies aan het Rijk, waar het de rechtstreekse gemeenten betreft, en in een advies aan de provincie, waar het de niet-rechtstreekse gemeenten betreft.

Voor de niet in een samenwerkingsgebied gelegen gemeenten toetst de provincie of bij de intergemeentelijke afstemming aan de gestelde voorwaarden is voldaan. Voorzover dit rechtstreekse gemeenten betreft, zullen de resultaten van deze provinciale toetsing in een advies aan het Rijk kenbaar worden gemaakt.

Het eindoordeel over het ontwikkelingsprogramma ligt bij de provincie, waar het niet-rechtstreekse gemeenten betreft, en bij het Rijk, waar het rechtstreekse gemeenten betreft. Daarnaast geeft de provincie het eindoordeel over ingediende projecten.

Zowel het Rijk als de provincie zullen de uitgebrachte adviezen over de intergemeentelijke afstemming meewegen in hun eindoordeel en zowel door het Rijk als de provincie zal slechts gemotiveerd van deze adviezen kunnen worden afgeweken.

Aldus wordt ernaar gestreefd de afstemming van het stedelijk vernieuwingsbeleid tussen gemeenten met een samenhangende opgave te verbeteren. Belangrijke elementen van het stedelijk vernieuwingsbeleid, zoals het vasthouden en aantrekken van hoge en middeninkomens in de stad, zijn immers moeilijk haalbaar indien de gemeenten die een ontwikkelingsprogramma opstellen hun ambities onvoldoende afstemmen met de omliggende gemeenten.

Het voorstel leidt ertoe dat de eis dat in het ontwikkelingsprogramma moet worden aangegeven *op welke wijze* de gemeenten tot onderlinge afstemming zijn gekomen vervalft.

Met de voorgestelde rol voor de dagelijkse besturen van de samenwerkingsgebieden genoemd in de Kaderwet bestuur in verandering, wordt voorgesorteerd op de komende Wijzigingswet Wgr-plus en de daaraan gekoppelde intrekking van de Kaderwet bestuur in verandering. Het voornemen is de in de Wijzigingswet Wgr-plus te onderscheiden plusregio's eenzelfde rol te geven als met het onderhavige voorstel is toegedacht aan de samenwerkingsgebieden op basis van de Kaderwet bestuur in verandering.

Bekendmakingsdata budgetten

Om een optimale intergemeentelijke afstemming niet onnodig te frustreren wordt voorgesteld een wijziging aan te brengen in de bepaling die de datum van bekendmaking van de indicatieve verdeling van de budgetten over de niet-rechtstreekse gemeenten regelt.

Volgens de Wsv geeft de Minister van VROM uiterlijk 1 april van het jaar dat voorafgaat aan het investeringstijdvak een indicatieve verdeling van de hoogte van de gemeentelijke budgetten. Gedeputeerde staten geven uiterlijk op 1 juli van het jaar dat voorafgaat aan het investeringstijdvak

inzicht in de indicatieve verdeling over de niet-rechtstreekse gemeenten. Voorgesteld wordt de vaste datum van 1 juli te vervangen door een termijnbepaling van drie maanden na de bekendmaking van het provinciale budget door de Minister van VROM. Dit biedt de niet-rechtstreekse gemeenten vroegtijdig duidelijkheid over het budget waar ze op kunnen rekenen, indien van rijkswege besloten wordt de budgetten voor de rechtstreekse gemeenten en provincies eerder dan 1 april bekend te maken. Deze duidelijkheid wordt wenselijk geacht met het oog op een optimale intergemeentelijke afstemming tussen de programmagemeenten en de aangrenzende niet-rechtstreekse gemeenten.

3.6 Verlening en vaststelling van het investeringsbudget

Met het oog op de continuïteit in de voortgang van de stedelijke vernieuwing gedurende de overgang naar een volgend investeringstijdvak heeft het kabinet in het kader van het Actieplan Grotestedenbeleid besloten de uiterste indieningsdatum van de aanvraag tot verlening van het investeringsbudget, welke vergezeld moet gaan van een ontwikkelingsprogramma, te vervroegen. Voorgesteld wordt dan ook de uiterste indieningsdatum voor de rechtstreekse gemeenten te wijzigen van 1 juli van het eerste jaar van het investeringstijdvak naar 15 november van het laatste jaar van het vorige investeringstijdvak. Op die wijze worden gemeenten beter in staat gesteld voortgang te blijven boeken met de uitvoering van de ontwikkelingsprogramma's. Immers, in de huidige situatie loopt het ontwikkelingsprogramma af aan het eind van het investeringstijdvak, terwijl het ontwikkelingsprogramma voor het daaropvolgende tijdvak pas wordt goedgekeurd in de tweede helft van het eerste jaar van dat investeringstijdvak, hetgeen voor de gemeenten een verloren jaar kan betekenen.

Voor de niet-rechtstreekse gemeenten wordt voorgesteld de uiterste indieningsdatum van 1 juli van het eerste jaar van het investeringstijdvak te verschuiven naar 15 februari van het eerste jaar van het investeringstijdvak. Het verschil van drie maanden in datum van indiening voor de rechtstreekse en de niet-rechtstreekse gemeenten vloeit voort uit het feit dat de niet-rechtstreekse gemeenten ook drie maanden later dan de rechtstreekse gemeenten inzicht krijgen in de indicatieve budgetten. Wijziging van de data van indiening betekent dat de indiening van de aanvraag voor het komende tijdvak in de tijd wordt losgekoppeld van de indiening van het verantwoordingsverslag over het voorafgaande tijdvak. De consequentie daarvan is dat na indiening van de verantwoording per gemeente een herijking zal plaatsvinden van de voor het nieuwe tijdvak gemaakte inhoudelijke prestatie-afspraken, indien de verantwoording daarvoor aanleiding geeft.

Ook wordt een wijziging voorgesteld van het moment waarop de gemeenten uiterlijk de aanvraag tot vaststelling van het investeringsbudget bij het Rijk of de provincie moeten indienen. De datum 1 juli volgende op de afloop van het investeringstijdvak is gewijzigd in 15 juli volgende op de afloop van het investeringstijdvak. De reden voor deze wijziging is dat gemeenten, die de aanvraag tot vaststelling van het investeringsbudget vergezeld moeten laten gaan van een verantwoordingsverslag, op die datum ook hun gemeentelijke jaarrekening en verantwoording op grond van de Gemeentewet bij de provincie ingediend moeten hebben.

3.7 Geheel of gedeeltelijk weigeren van de verlening van investeringsbudget

Op grond van de Wsv zijn de vijfjarige financiële afspraken en de bijbeho-

rende vijfjarige financiële zekerheid die wordt geboden door het Rijk essentieel. Nadat het ontwikkelingsprogramma door het Rijk dan wel de provincie is goedgekeurd, behoren de betreffende gemeenten te kunnen rekenen op de door het Rijk verleende financiële bijdrage uit de rijksmiddelen. Formeel immers staat de gemeente op dat moment voor de start van de activiteiten om de in het programma opgenomen resultaten te bereiken. Aan het beginsel dat eenmaal verleende bijdragen ook verstrekt dienen te worden wordt niets afgedaan. Wel wordt voorgesteld in de Wsv een bepaling op te nemen die het de Minister van VROM mogelijk maakt de verlening van investeringsbudget geheel of gedeeltelijk te weigeren indien budgettaire omstandigheden daartoe aanleiding geven. Het is gewenst gebleken dat tot het moment van goedkeuren van de ontwikkelingsprogramma's en de verlening van investeringsbudget, voor het Rijk de mogelijkheid bestaat bij uitzonderlijke budgettaire tegenvallers niet of slechts gedeeltelijk over te gaan tot het verlenen van een bijdrage. Het gaat dan om het verlenen van een bijdrage die afwijkt van het met de indicatieve verdeling (op grond van artikel 6 van de Wsv) bekendgemaakte bedrag, dan wel om het in het geheel niet verlenen van een bijdrage.

3.8 Bodemsaneringsbeleid in het Investeringsbudget Stedelijke Vernieuwing

Voorgesteld wordt de uitzonderingsbepalingen in de Wsv die zich richten op de provinciale rol in de beoordeling van de ontwikkelingsprogramma's met betrekking tot bodemsanering, te laten vervallen. Immers, de rechtstreekse gemeenten hebben, op één na (Lelystad), alle gebruik gemaakt van de door de Wet bodembescherming geboden mogelijkheid om de bevoegdheden van de provincies in het kader van die wet te verkrijgen. Aldus kan geen frictie meer bestaan tussen het beheren van het budget en het beslissen over de inzet ervan. Mede gelet op het feit dat daarnaast wordt voorgesteld de rol van de provincie bij de intergemeentelijke afstemming te versterken, zijn bijzondere bepalingen voor de afstemming van het bodembeleid overbodig geworden.

3.9 Andere subsidies dan investeringsbudget

Het Innovatie Programma Stedelijke Vernieuwing, dat vorm heeft gekregen in het op de Wsv gebaseerde Besluit bevordering innovatieve ontwikkelingen stedelijke vernieuwing, wordt in het tweede investerings-tijdvak niet voortgezet. Het stimuleren van innovatie door middel van dit besluit was voor het eerste tijdvak nuttig. Echter, de toegevoegde waarde neemt af naarmate de ervaring met de aanpak van de problematiek toeneemt. Het besluit zal dan ook worden ingetrokken. Wel bestaat de behoefte een deel van het ISV te kunnen afzonderen van het generiek te versleutelen budget, maar dan om – indien nodig – gedurende het tijdvak van vijf jaar in te kunnen spelen op onvoorziene knelpunten die een belemmering vormen voor de voortgang van de stedelijke vernieuwing, dan wel, indien zich situaties voordoen waarbij een versnelling van de voortgang gewenst en met een extra impuls mogelijk is, die versnelling te bereiken. Daarvoor kan artikel 20 van de Wsv worden benut. Dit artikel biedt de mogelijkheid voor een algemene maatregel van bestuur of – indien spoed is vereist – een ministeriële regeling, die erop is gericht gedurende het tweede investeringstijdvak aan gemeenten subsidie te verstrekken, hetzij bij wijze van extra impuls indien er onvoorziene stagnatie optreedt in de voortgang van de stedelijke vernieuwing die niet aan de betreffende gemeente is toe te rekenen, hetzij om een versnelling van de voortgang van de stedelijke vernieuwing te bereiken.

Hoofdstuk 4 Effecten voor burgers, bedrijven en overheid

Met betrekking tot de toetsing op administratieve lasten, bedrijfseffecten, milieueffecten en effecten voor uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid is bezien wat de effecten zijn die voortvloeien uit de voorgestelde wijzigingen van de Wsv.

Wat betreft de administratieve lasten kan worden vermeld dat de Wsv, inclusief de voorgestelde wijzigingen, gericht is op mede-overheden, geen betrekking heeft op het bedrijfsleven en derhalve ook geen administratieve lasten tot gevolg heeft. Ook heeft het wetsvoorstel geen ongunstige milieu-effecten. De geldstromen van het ISV dienen juist mede voor verbetering van de milieukwaliteit. Het wetsvoorstel brengt daarin geen verslechtering aan. Met betrekking tot de uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid is gebleken dat de voorgestelde wijzigingen niet leiden tot een slechtere handhaafbaarheid, maar wel bijdragen aan een betere uitvoerbaarheid.

II ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Artikel I

Onderdeel A

Artikel 1, eerste lid, van de Wsv geeft in onderdeel a de definitie van stedelijke vernieuwing. Voorgesteld wordt om aan hetgeen onder stedelijke vernieuwing wordt verstaan versterking van culturele kwaliteiten toe te voegen. Dit voorstel vloeit voort uit een door de Minister van OCW aan het ISV voor dat doel toegevoegd budget.

Overigens zij er in dit verband hier aan herinnerd dat de systematiek van de Wsv is dat budgetten ontschot ter beschikking van de gemeenten komen. Er wordt geen rechtstreekse relatie gelegd tussen het ISV-budget en concrete activiteiten van de ontvanger van de subsidie (de gemeente), mits die activiteiten zich maar bewegen binnen de definitie van stedelijke vernieuwing en gericht zijn op de fysieke leefomgeving. Juist deze beleidsvrijheid moet het mogelijk maken kansrijke aspecten en potenties van specifieke gemeenten te versterken.

Nieuw ten opzichte van artikel 1, eerste lid, van de huidige Wsv is de definitie van samenwerkingsgebied in het voorgestelde onderdeel f.

Onderdeel C

Met betrekking tot artikel 6, eerste lid, onderdeel a, van de Wsv, wordt voorgesteld de eis van aparte vermelding van het deel van het budget dat afkomstig is uit gelden voor stadseconomie te laten vervallen. Dit houdt verband met het overbrengen van de middelen voor fysieke stadseconomie bij de economische doeluitkering van het GSB, zulks met het oog op de synergie met de middelen voor niet-fysieke stadseconomie binnen deze doeluitkering.

Artikel 6, derde lid, van de Wsv regelt onder meer de bekendmaking door de provincie van de indicatieve verdeling van de budgetten over de niet-rechtstreekse gemeenten.

Voorgesteld wordt in dit artikellid de vaste datum van 1 juli te vervangen door een termijnbepaling van drie maanden nadat het Rijk het provinciale budget heeft bekendgemaakt. Op deze wijze zal, indien het Rijk besluit eerder dan 1 april van het jaar voorafgaand aan het investeringstijdvak tot de bekendmaking van de indicatieve verdeling over te gaan, de provincie niet met de bekendmaking kunnen wachten tot 1 juli van dat jaar.

Voorts wordt voorgesteld het derde lid te wijzigen in die zin dat de rol van de provincie bij de intergemeentelijke afstemming van de ontwikkelings-

programma's en de activiteiten in het kader van de stedelijke vernieuwing, bedoeld in het voorgestelde artikel 7, vijfde lid, wordt versterkt. Daarbij worden de samenwerkingsgebieden genoemd in de Kaderwet bestuur in verandering uitgezonderd.

Voor een nadere toelichting op het voorgestelde derde lid wordt verwezen naar paragraaf 3.5 van het algemeen deel van deze memorie van toelichting.

Onderdeel D

Het voorstel in artikel 7, eerste lid, aanhef, «wordt» te vervangen door «kan worden» vloeit voort uit het voorgestelde zesde lid van artikel 8 (onderdeel E, onder 3).

Het voorstel met betrekking tot verbetering van de intergemeentelijke afstemming leidt ertoe dat de eis, dat in het ontwikkelingsprogramma moet worden aangegeven op welke wijze de gemeenten tot intergemeentelijke afstemming zijn gekomen, kan vervallen. Artikel 7, eerste lid, onderdeel e, behoeft dan ook dienovereenkomstige aanpassing. Ook de overige voorgestelde wijzigingen van artikel 7, met uitzondering van het voorgestelde vierde lid, vloeien voort uit het streven de intergemeentelijke afstemming te verbeteren. Met onderdeel b van het tweede lid wordt het mogelijk gemaakt in het Besluit beleidskader stedelijke vernieuwing eisen te stellen aan die afstemming, terwijl het voorgestelde onderdeel b van het derde lid en het voorgestelde vijfde lid de eis stellen dat over de ontwikkelingsprogramma's, respectievelijk de activiteiten in het kader van de stedelijke vernieuwing, ook daadwerkelijk overleg plaatsvindt tussen de gemeenten die de provincie ingevolge artikel 6, derde lid, onderdeel c, heeft bekendgemaakt, of de gemeenten die zijn gelegen in een samenwerkingsgebied.

Het voorgestelde vierde lid houdt verband met de mogelijkheid dat een rechtstreekse gemeente niet alleen een aanvraag om investeringsbudget indient, maar tevens in aanmerking wil komen voor de andere uitkeringen van het GSB. Omdat het GSB zich richt op het verbeteren van de concurrentiepositie van de rechtstreekse gemeenten door middel van een samenhangende aanpak op fysiek, sociaal en economisch gebied en afstemming tussen de ingrepen op die gebieden is vereist, is het dienstig dat in die gevallen wordt uitgegaan van de indiening van één geïntegreerde aanvraag met daarbij gevoegd een GSB-programma, waarvan het ontwikkelingsprogramma onderdeel uitmaakt. Behoudens wijziging van artikel 7 wordt in dit verband tevens voorgesteld de artikelen 11 en 13 aan te passen (zie daarvoor de onderdelen G en I).

Onderdeel E

Artikel 8 van de Wsv bevat, gelet op de gebruikte formuleringen, in het eerste tot en met derde lid uitputtend de mogelijke weigeringsgronden voor de verlening van investeringsbudget. Het vierde lid biedt de mogelijkheid aan een gehele of gedeeltelijke weigering te ontkomen door aanpassing van het ontwikkelingsprogramma. In het vijfde lid is voorzien in een bijzondere regeling van weigeringsgronden met betrekking tot de aanvraag om investeringsbudget als bedoeld in het voorgestelde artikel 7, vijfde lid. In verband met de verbetering van de intergemeentelijke afstemming, wordt voorgesteld daaraan een weigeringsgrond toe te voegen. Het voorgestelde onderdeel c van dat artikellid bevat die weigeringsgrond: de verlening van investeringsbudget kan geheel of gedeeltelijk worden geweigerd indien de beoogde activiteit in het kader van de stedelijke vernieuwing onvoldoende intergemeentelijk is afgestemd. Deze weigeringsgrond is vergelijkbaar met de in het derde lid, aanhef en onder a, geformuleerde weigeringsgrond ten aanzien van gemeenten waarvan een ontwikkelingsprogramma wordt verlangd.

Voorts wordt voorgesteld aan artikel 8 een zesde lid toe te voegen dat de weigeringsgronden uitbreidt voor de bijzondere situatie dat budgettaire omstandigheden bij het Rijk aanleiding geven de verlening van investeringsbudget geheel of gedeeltelijk te weigeren. Gekozen is voor regeling in een apart artikellid, omdat aan gehele of gedeeltelijke weigering op deze grond niet is te ontkomen door bijvoorbeeld een aanpassing van het ontwikkelingsprogramma of de aanvraag om subsidie als bedoeld in het voorgestelde artikel 7, vijfde lid. Zoals reeds in paragraaf 3.7 van het algemeen deel van deze memorie van toelichting is opgemerkt wordt met het voorgestelde zesde lid niet afgedaan aan het beginsel dat eenmaal verleende bijdragen ook daadwerkelijk verstrekt dienen te worden. Het gaat om het verlenen van een bijdrage die afwijkt van het op grond van artikel 6 berekende en bekendgemaakte bedrag, dan wel om het geheel niet verlenen van een bijdrage.

Onderdeel G

Het voorgestelde tweede lid van artikel 11 hangt samen met het voorgestelde vierde lid van artikel 7 (zie onderdeel D) en regelt dat bij een aanvraag tot verlening van al de onderscheidenlijke uitkeringen van het GSB, sprake is van één geïntegreerde aanvraag. De indieningstermijn voor de aanvraag tot verlening van investeringsbudget komt overeen met die van de aanvragen tot verlening van de overige brede doeluitkeringen voor het GSB zoals die in de betreffende regelgeving wordt neergelegd. De regering is in dit verband voornemens de brede doeluitkeringen voor het economisch gedeelte en het sociale gedeelte van het GSB te baseren op een algemene maatregel van bestuur ingevolge de Kaderwet EZ-subsidies, onderscheidenlijk de Financiële verhoudingswet. Het voorgestelde derde lid van artikel 11 vloeit voort uit de in paragraaf 3.6 van het algemeen deel van deze memorie van toelichting beschreven en wenselijk te achten continuïteit in de voortgang van de stedelijke vernieuwing.

Het voorgestelde vierde lid hangt samen met het voorgestelde tweede lid. Het vijfde en het zesde lid van artikel 11 van de Wsv zijn overbodig geworden door de in paragraaf 3.8 van het algemeen deel van deze memorie van toelichting beschreven overgang van de bevoegdheden in het kader van de Wet bodembescherming van de provincies naar de rechtstreekse gemeenten. Voorgesteld wordt dan ook beide artikelleden te laten vervallen, evenals, daarmee samenhangend, de laatste volzin van het derde lid van artikel 11, terwijl ook aan het zevende lid, door wijziging van het tweede lid, geen behoefte meer bestaat. Immers, het voorgestelde derde lid heeft expliciet betrekking op andere gemeenten dan de gemeenten, bedoeld in het voorgestelde artikel 7, vijfde lid. Daarnaast maakt het voorgestelde vijfde lid van artikel 7 voldoende duidelijk dat een aanvraag als bedoeld in dat lid gedurende het gehele investeringstijdvak bij gedeputeerde staten kan worden ingediend.

Het voorgestelde zesde en zevende lid houden verband met de versterking van de rol van de provincies bij de intergemeentelijke afstemming en de positie die de samenwerkingsgebieden daarbij innemen.

Onderdeel I

Voorgesteld wordt in artikel 13, eerste lid, van de Wsv, de datum van 1 juli voor de indiening van de aanvraag tot vaststelling van het investeringsbudget te wijzigen in 15 juli. Met dit voorstel wordt tegemoet gekomen aan de gemeenten. Ingevolge het tweede lid van artikel 13 dient de aanvraag tot vaststelling van het investeringsbudget vergezeld te zijn van een verantwoordingsverslag. De datum van 15 juli is ook de datum waarop gemeenten hun jaarrekening en verantwoording op grond van de Gemeentewet bij de provincie ingediend moeten hebben.

Het voorgestelde derde en vierde lid gaan, evenals bij de aanvraag tot verlening het geval is (zie de onderdelen D en G), uit van een geïntegreerde aanvraag tot vaststelling en een geïntegreerd verantwoordingsverslag. De indieningstermijn voor de aanvragen tot vaststelling van het investeringsbudget komt overeen met die van de aanvragen voor de overige brede doeluitkeringen voor het GSB zoals die in de betreffende regelgeving wordt neergelegd. Zoals reeds gemeld in de toelichting op onderdeel G is de regering voornemens de brede doeluitkeringen voor het economisch gedeelte en het sociale gedeelte van het GSB te baseren op een algemene maatregel van bestuur ingevolge de Kaderwet EZ-subsidies, onderscheidenlijk de Financiële verhoudingswet. Het voorstel artikel 13, vierde lid, te laten vervallen houdt verband met het voorgestelde artikel 11, derde lid.

Onderdeel J

Het voorgestelde eerste lid van artikel 14 van de Wsv beoogt de Minister van VROM een beoordelingstermijn van vier maanden te geven voor de aanvraag tot vaststelling van het investeringsbudget. De gelijktijdige binnenkomst van de aanvragen met bijbehorende verantwoordingsverslagen noopt ertoe de Minister van VROM een dergelijke termijn te verschaffen voor een beoordeling daarvan.

Voorts wordt voorgesteld de tweede volzin van het eerste lid te laten vervallen. Het betreft hier een bepaling die betrekking heeft op bodemsanering. Dit wijzigingsvoorstel vloeit voort uit de voorgestelde aanpassing van artikel 11 en houdt verband met de in de toelichting op dat artikel reeds genoemde overgang van de bevoegdheden in het kader van de Wet bodembescherming van de provincies naar de rechtstreekse gemeenten.

Onderdeel N

Voorgesteld wordt artikel 26, eerste lid, van de Wsv, in overeenstemming te brengen met aanwijzing 37 van de Aanwijzingen voor de regelgeving.

Artikel II

In verband met de vervroegde datum voor de indiening van de gemeentelijke ontwikkelingsprogramma's (zie het voorgestelde artikel 11, derde lid), is het noodzakelijk dat de wet uiterlijk 15 november 2004 in werking treedt. Inwerkingtreding van de wet kan geen uitstel lijden tot een tijdstip na die datum. Om die reden zou behoefte kunnen bestaan aan de toepassing van artikel 16 van de Tijdelijke referendumwet. Met het oog daarop is de tweede volzin van artikel II opgenomen.

De Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,
S. M. Dekker