

Vergaderjaar 2006–2007

**30 939**

## **Wijziging van de Wet stedelijke vernieuwing (wijziging in verband met de invoering van single information en single audit voor specifieke uitkeringen)**

**Nr. 6**

### **NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG**

Ontvangen 4 juni 2007

Met belangstelling heb ik kennis genomen van het verslag van de vaste commissie voor Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer. In het navolgende ga ik in op de vragen en opmerkingen uit het verslag, waarbij de volgorde van het verslag is aangehouden.

#### **1. Algemeen**

Alvorens nader in te gaan op de opmerkingen en vragen merk ik volledigheidshalve het volgende op.

Single information komt neer op het eenmalig afleggen van verantwoording over verkregen rijkssubsidie met gebruikmaking van één verantwoordingsdocument, in casu de jaarstukken van de betreffende medeoverheid. Single audit betekent dat controle over de verstrekte informatie slechts eenmaal plaatsvindt, en wel door de accountant van de betreffende medeoverheid. Single audit is een al wat langer beproefd systeem. Daar komt single information nu bij. Zowel voor single information als voor single audit (hierna: SiSa) geldt dat, in vergelijking met voorgaande verantwoordingsvoorschriften, niet de inhoud maar de vorm wijzigt, cq. vereenvoudigt.

Onderhavige wetwijziging staat niet op zichzelf maar is onderdeel van een rijksbrede aanpak die voortvloeit uit de door het kabinet overgenomen aanbevelingen van de commissie Brinkman (Kamerstukken II 2004/05, 29 800 B, nr. 16). Eén van die aanbevelingen is dat, voor zover nog sprake is van een specifieke uitkering (zoals het investeringsbudget stedelijke vernieuwing – hierna: ISV), gemeenten zoveel mogelijk beleids- en bestedingsvrijheid krijgen en zo min mogelijk worden belast met verantwoordingsbureaucratie. Leidend beginsel is dat het Rijk stuurt op hoofdlijnen.

Uitgangspunt voor de implementatie van de verantwoording via SiSa is dan ook dat het Rijk verantwoordingsinformatie opvraagt die zo veel mogelijk aansluit bij zowel de informatiebehoefte van de gemeenten en de provincies als de reeds in de Gemeentewet en de Provinciewet opgenomen verantwoordingsmethodiek en -momenten.

De Algemene Rekenkamer, de ministeries, diverse gemeenten en provincies, de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG), het Interprovinciaal overleg (IPO), het Centraal bureau voor de statistiek (CBS) en het Koninklijk Nederlands Instituut van Registeraccountants (NIVRA) waren betrokken bij de uitwerking van de algemeen geldende consequenties van Sisa. Een sluitende controlestructuur is hiermee gewaarborgd.

De door de medeoverheden te verstrekken financiële en inhoudelijke verantwoordingsinformatie dient zo beperkt mogelijk te zijn, maar niet zo beperkt dat afbreuk wordt gedaan aan het uitgangspunt «sturen op hoofdlijnen».

De over te leggen verantwoordingsinformatie bestaat uit de jaarstukken (de jaarrekening en het jaarverslag) en uit de verklaring en het verslag van bevindingen over die jaarstukken van de door provincie of gemeente aangewezen accountant (artikel 27, eerste lid, van het Besluit financiële verhouding 2001). Daarbij moet bij de informatie over de jaarrekening een bijlage worden gevoegd waarin over de ontvangen specifieke uitkering(en), in dit geval het ISV, informatie wordt verstrekt op basis van indicatoren (artikel 58a, eerste lid, van het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten). Met indicatoren worden in dit geval bedoeld meetbare waarden op grond waarvan een redelijk betrouwbare inschatting mogelijk is van de wijze waarop een specifieke uitkering is besteed.

Voor deze te overleggen bijlage heeft de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) bij ministeriële regeling voor alle betrokken specifieke uitkeringen een model vastgesteld (Stcrt. 2006, 140). Hierbij is vastgelegd, in overeenstemming met de betrokken ministers, welke verantwoordingsinformatie moet worden opgenomen en welke indicatoren daarbij zullen worden gebruikt. Naast financiële indicatoren gaat het, wat betreft ISV, daarbij in het bijzonder om de vergelijking tussen de gemeentelijke doelstellingen van stedelijke vernieuwing conform het gemeentelijk meerjarenontwikkelingsprogramma 2005–2009 (hierna: MOP) of de beoogde stedelijke vernieuwingsactiviteit(en), en de daadwerkelijke realisatie van deze doelstellingen en activiteit(en). Bij deze vergelijking moet de gemeente aangeven wat van haar beleidvoornemens (doelstellingen) is terechtgekomen en moet de gemeente met verklaringen komen voorzover doelstellingen of activiteiten enerzijds en de verwezenlijking daarvan anderzijds niet met elkaar overeenkomen.

Ter beoordeling van de verantwoordingsinformatie is, in het kader van ISV-1, in samenwerking met gemeenten en provincies een zogenoemde beslisboom ontwikkeld die de wettelijke mogelijkheden tot het treffen van een mogelijke sanctie nader structureert. In het kader van het Grotostenbeleid (hierna: GSB) wordt deze beslisboom, die door de Algemene Rekenkamer als voldoende zorgvuldig is beoordeeld, ook voor de twee andere brede doeluitkeringen (hierna: BDU's) gebruikt. Omdat het sanctietraject in de wet ongewijzigd is gebleven zal deze beslisboom ook in 2010 voor ISV-2 worden gehanteerd.

De hierboven beschreven verantwoordingsinformatie moet worden onderscheiden van beleidsinformatie. Beleidsinformatie is de informatie die noodzakelijk is voor het evalueren van beleid of het ontwikkelen van nieuw beleid. Deze informatie heeft niet in het kader van SiSa te worden ontvangen. De artikelen 23 en 24 van de Wet stedelijke vernieuwing (hierna: Wsv) biedt de grondslag voor het opvragen van dergelijke beleidsinformatie. Wel kan verantwoordingsinformatie tevens voor beleidsontwikkeling en -evaluatie worden gebruikt.

In aanvulling op bovenstaande merk ik, naar aanleiding van de opmerking van de leden van de PvdA-fractie dat vereenvoudiging van de procedures niet ten koste mag gaan van de kwaliteit van de verantwoording en

controle, nogmaals op dat als gevolg van SiSa niet de inhoud maar de vorm van de verantwoording is gewijzigd, cq. vereenvoudigd. Voorts merk ik in dit verband op dat de Algemene Rekenkamer in haar recente «Concept-nota van bevindingen voor het rechtmatigheidsonderzoek 2006 VROM; ISV-2 verantwoording 2005–2009» concludeert dat er in opzet sprake is van een volkomen verantwoordingsarrangement. De Algemene Rekenkamer maakt het voorbehoud van «in opzet» omdat niet alleen de onderhavige wijziging van de Wsv nog bij uw Kamer in behandeling is maar ook de algemene maatregel van bestuur omtrent de verantwoording ISV-2 (waarin in hoofdzaak het bepalen van de hoogten van voornoemde eventuele financiële sancties zal worden geregeld) nog moet worden vastgesteld.

Volledigheidshalve merk ik tenslotte nog op dat het verantwoordingsarrangement erin voorziet dat door de departementale auditdiensten een reviewbeleid ten aanzien van de jaarrekeningcontrole door de gemeentelijke of provinciale accountant(s) zal worden opgesteld. Over de aanpak van deze review, zowel inhoudelijk als organisatorisch, worden door het Interdepartementaal Overleg Departementale Audit Diensten (IODAD) in afstemming met het NIVRA nadere afspraken gemaakt. Deze afspraken zullen worden vastgelegd in het Handboek auditing rijksoverheid. Van een vermindering van de kwaliteit van de verantwoording en controle zal naar mijn mening dan ook geen sprake zijn.

## **2. Voorgestelde verantwoording bij specifieke uitkeringen**

Met betrekking tot de opmerking van de leden van de SP-fractie dat de vorm van de verantwoording ten minste op hoofdlijnen landelijk voorgeschreven zou moeten worden, omdat hiermee de resultaten van gemeenten onderling vergeleken kunnen worden en daarmee ook de effectiviteit van verschillende uitvoeringsstrategieën, merk ik het volgende op.

De hoofdlijnen voor de verantwoording en verrekening van het derde tijdvak van het Grotestedenbeleid (GSB-3), waar het tweede tijdvak van het investeringsbudget stedelijke vernieuwing (ISV-2) onderdeel van is, zijn vastgelegd in het Convenant Prestatieafspraken 2005–2009 in het kader van het Grotestedenbeleid (Kamerstukken II 2004/05, 30 128, nr. 1). De Regeling verantwoordingsinformatie specifieke uitkeringen (Stcrt. 2006, 140) bevat een landelijk voorgeschreven model waaraan de verantwoordingsinformatie, zoals op te nemen in de bijlage bij de jaarrekening, moet voldoen. Over beide documenten heb ik uw Kamer geïnformeerd (Kamerstukken II 2005/06, 30 300 B en 30 498, nr. 25). Het landelijk voorgeschreven model maakt het mogelijk om de resultaten van gemeenten onderling te vergelijken. De te kiezen uitvoeringsstrategie is, in lijn met het Coalitieakkoord, echter vooral een gemeentelijke aangelegenheid.

## **3. Aanbevelingen van de Algemene Rekenkamer**

De leden van de fractie van het CDA vroegen de regering aan te geven in hoeverre de conclusies van het rapport van de Algemene Rekenkamer over het ISV bij dit wetsvoorstel zijn betrokken.

Dit wetsvoorstel beoogt mede uitvoering te geven aan de aanbevelingen van de Algemene Rekenkamer. Die aanbevelingen hebben vooral betrekking op de verantwoordelijkheid van het Rijk voor de controle op de verantwoording van de provincies over de verdeling van het van het Rijk ontvangen investeringsbudget stedelijke vernieuwing, alsmede voor controle op de bestedingen van de gemeenten die hun investeringsbudget door tussenkomst van de provincies ontvangen. Het voorgestelde

artikel 16a en het derde lid van het voorgestelde artikel 17 zijn hiervan het uitvloeisel. Dat artikel verplicht provincies om in het tweede jaar na afloop van het investeringsstijdvak de verantwoordingsinformatie over de verdeling van het provinciaal budget bij het Rijk in te dienen. Door te kiezen voor het tweede jaar na afloop van het investeringsstijdvak, kunnen de in het eerste jaar na afloop van het investeringsstijdvak door de provincies van de niet-rechtstreekse gemeenten ontvangen verantwoordingen, in de provinciale verantwoording worden meegenomen.

Mede naar aanleiding hiervan concludeert de Algemene Rekenkamer in haar voornoemde «Concept-nota van bevindingen voor het rechtmatigheidsonderzoek 2006 VROM; ISV-2 verantwoording 2005–2009» dat in opzet sprake is van een volkomen verantwoordingsarrangement.

De leden van de SP-fractie plaatsen kanttekeningen bij de in het wetsvoorstel opgenomen mogelijkheid om de beoordelingstermijn voor de vaststelling van het investeringsbudget met twee maanden te verlengen. Deze leden achten de nu geldende termijn van vier maanden reeds zeer riant. Hierover merk ik het volgende op.

De mogelijkheid om de beoordelingstermijn voor de vaststelling van het investeringsbudget met ten hoogste twee maanden te verlengen is op verzoek van gemeenten in het wetsvoorstel opgenomen. In de praktijk is gebleken dat in sommige gevallen voor een zorgvuldige en adequate beoordeling van de verantwoordingsinformatie de maximale termijn van vier maanden te kort is. Die termijn is met name te kort in die gevallen dat informatie ontbreekt en derhalve door de gemeente moet worden aangevuld, alsmede in de gevallen dat bestuurlijk overleg met de betreffende gemeente noodzakelijk is. Ik deel de opvatting van de leden van de SP-fractie dat een snel en efficiënt beoordelingsproces gewenst is, maar ben eveneens van mening dat zulks niet ten koste mag gaan van de zorgvuldigheid van de beoordeling.

#### **4. Lagere vaststelling en verrekening**

De leden van de CDA-fractie vragen een toelichting op de mogelijkheid voor de Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer om de verlening van investeringsbudget geheel of gedeeltelijk te weigeren indien budgetaire omstandigheden daartoe aanleiding geven. Hierover merk ik het volgende op.

De door de leden van de CDA-fractie bedoelde mogelijkheid betreft niet het onderhavige wetsvoorstel, maar is reeds neergelegd in artikel 8, zesde lid, van de thans geldende Wet stedelijke vernieuwing. Dit zesde lid is aan artikel 8 toegevoegd met de wet van 7 april 2005 tot wijziging van de Wet stedelijke vernieuwing (wijziging samenstelling budget, wijziging aanvraagprocedures, nadere regels met betrekking tot intergemeentelijke afstemming en enkele andere wijzigingen) (Stb. 2005, 225).

Vooropgesteld moet worden dat genoemd artikel 8, zesde lid, *geen* betrekking heeft op een eenmaal *verleend* budget. Aan het beginsel dat eenmaal verleende bijdragen ook verstrekt dienen te worden wordt niets afgedaan. Genoemd zesde lid heeft slechts betrekking op de periode tussen de indicatieve verdeling van de budgetten (doorgaans in februari van het jaar voorafgaand aan het investeringsstijdvak – artikel 6, eerste lid, Wsv) en de beschikking tot verlening van de subsidie (doorgaans in de laatste maand van het jaar voorafgaand aan het investeringsstijdvak – artikel 9, Wsv). De bepaling is destijds opgenomen met het oog op de op dat moment nog niet ingevulde structurele taakstelling van € 250 miljoen per jaar op de VROM-begroting. Het zesde lid van artikel 8 houdt derhalve niet meer in dan dat de Minister van VROM niet verplicht is om het op grond van

artikel 6, eerste lid, van de Wsv berekende en bekendgemaakte investeringsbudget ook daadwerkelijk in de beschikking tot verlening op te nemen, indien de financiële middelen op de VROM-begroting dat niet (langer) toelaten.

Voor een nadere toelichting op het proces van verlening van investeringsbudget verwijs ik kortheidshalve naar het daarover gestelde in de memorie van toelichting bij het betreffende wetsvoorstel (Kamerstukken II 2003/04, 29 619, nr. 3, p. 7 en 8), alsmede naar paragraaf 3.4 van de nota naar aanleiding van het verslag bij dat wetsvoorstel (Kamerstukken II 2004/05, 29 619, nr. 6, p. 8)

De leden van de PvdA-fractie merken op dat ten aanzien van de algemene maatregel van bestuur met regels omtrent de berekening van een verlaging bij de vaststelling van het verleende investeringsbudget een voorhangprocedure geldt. Deze leden zijn van mening dat het van belang is dat de gemeenten de mogelijkheid krijgen om te reageren op de inhoud van die algemene maatregel van bestuur en dat ook de Tweede Kamer op de hoogte is van die reactie. Hierover merk ik het volgende op.

Artikel 26, eerste lid, bepaalt dat algemene maatregelen van bestuur op grond van de Wet stedelijke vernieuwing na de vaststelling en de plaatsing in het Staatsblad niet eerder dan acht weken later in werking treden en dat van de plaatsing in het Staatsblad mededeling wordt gedaan aan de beide Kamers der Staten-Generaal. Wat betreft de inspraak van gemeenten op de hier bedoelde algemene maatregel van bestuur merk ik op dat in de Prestatieconvenanten Grootstedenbeleid 2005–2009 ondermeer de bepaling is opgenomen dat met betrekking tot die algemene maatregel van bestuur (in casu het Besluit verantwoording stedelijke vernieuwing, waarin in hoofdzaak de wijze van het bepalen van de hoogte van een eventuele financiële sanctie zal worden geregeld) bestuurlijk overleg plaatsvindt tussen het Rijk en de steden voordat dat besluit zal worden vastgesteld. Gelet op de hiervoor geuite wens ben ik bereid om alvorens tot publicatie over te gaan het ontwerpbesluit aan de Tweede Kamer te zenden, vergezeld van de uitkomsten van dat overleg.

De leden van de SP-fractie zouden graag meer inzicht krijgen in de uitgangspunten voor de hiervoor genoemde algemene maatregel van bestuur (het Besluit verantwoording stedelijke vernieuwing). Zo vragen deze leden of een gemeente bijvoorbeeld een beroep kan doen op het compensatiebeginsel als de ene doelstelling niet gehaald is, maar een andere ruimschoots. Ook merken deze leden op dat de uitgangspunten voor terugvordering in de wet zelf omschreven zouden moeten worden, of dat anders een voorhangprocedure op het besluit van toepassing zou moeten zijn. Hierover merk ik het volgende op.

De uitgangspunten voor het treffen van sancties (terugvorderen van verleende voorschotten) zijn in de Wet stedelijke vernieuwing vastgelegd en te vinden in artikel 14, eerste lid, van de Wsv, dat weer verwijst naar de omstandigheden bedoeld in artikel 10, eerste en tweede lid, van de Wsv. Zo kan alleen een (financiële) sanctie (terugvordering) worden opgelegd indien:

- a. er sprake is van het niet halen (geheel of gedeeltelijk) van een gemeentelijke doelstelling en dit de gemeente kan worden toegerekend;
- b. de gemeente niet heeft voldaan aan de aan de verlening van het investeringsbudget verbonden verplichtingen;
- c. de verleende voorschotten door de gemeente zijn besteed aan een ander doel dan stedelijke vernieuwing;
- d. de gemeente onjuiste of onvolledige gegevens heeft verstrekt en de verstrekking van juiste of volledige gegevens tot een andere beschikking tot verlening zou hebben geleid, of

- e. de verlening anderszins onjuist was en de gemeente dit wist of behoorde te weten.

Voor een juiste toepassing van deze criteria wordt gebruik gemaakt van de in artikel 13, tweede lid, van de Wsv in de verantwoording geëiste toelichting (van de gemeente) van de verschillen tussen de in het MOP opgenomen doelstellingen (afspraken) en de realisatie daarvan. Bij de afweging of een overeengekomen prestatie is gehaald zullen, zoals in de GSB-convenanten met de gemeenten reeds is afgesproken, eventuele alternatieve prestaties, mits deze in voldoende mate bijdrage aan de realisatie van het betreffende MOP, worden meegewogen.

In het Besluit verantwoording stedelijke vernieuwing zal een nadere uitwerking van de hiervoor genoemde uitgangspunten plaatsvinden, waarbij de mate van een eventuele sanctie zal aansluiten bij de mate van het niet halen van een doelstelling, in die gevallen dat het niet halen van die doelstelling aan de gemeente kan worden toegerekend. Voorts wordt bezien in hoeverre het mogelijk is aan te sluiten bij de criteria voor de toedeling van de (deel)budgetten aan de betrokken gemeenten, zoals die zijn te vinden in het Besluit aanwijzing rechtstreekse gemeenten en verdeelsleutel stedelijke vernieuwing.

Overigens merk ik nog op dat het lager vaststellen van het investeringsbudget (en het terugvorderen van de verleende voorschotten) een ultimum remedium is. In het kader van de beoordeling van de verantwoording over het eerste investeringstijdvak is ten aanzien de rechtstreekse gemeenten door het Rijk van deze zware sanctiemogelijkheid geen gebruik gemaakt. Veeleer wordt ernaar gestreefd om niet tot verlagening van het budget over te gaan maar de gemeente, indien mogelijk, een aanvullende verplichting voor het nieuwe investeringstijdvak op te leggen, zodat de (niet gehaalde) doelstelling alsnog gerealiseerd kan worden. Wat betreft de 101 niet-rechtstreekse programmameenten is door de provincies slechts in een drietal gevallen overgegaan tot het lager vaststellen van het door de provincie verleende investeringsbudget.

## **5. Stelsel van kwaliteitszorg**

De leden van de CDA-fractie vragen om een toelichting op de toevoeging van het budget versterking van culturele kwaliteiten aan het ISV. In antwoord hierop vermeld ik eerst dat het budget versterking van culturele kwaliteiten niet met het onderhavige wetsvoorstel maar met de wet van 7 april 2005 tot wijziging van de Wet stedelijke vernieuwing (wijziging samenstelling budget, wijziging aanvraagprocedures, nadere regels met betrekking tot intergemeentelijke afstemming en enkele andere wijzigingen) (Stb. 2005, 225) aan het ISV is toegevoegd. Zoals in de nota naar aanleiding van het verslag met betrekking tot dat wetsvoorstel (Kamerstukken II 2004/05, 29 619, nr. 6, p. 5–6) wordt opgemerkt, wordt onder culturele kwaliteiten in het kader van het ISV in de eerste plaats verstaan het onroerende cultureel erfgoed, en dan met name archeologische vondsten, monumenten, stedenbouwkundige structuren en stads- en dorpsgezichten. Voorts gaat het om fysieke cultuurvoorzieningen, zoals podia en ateliers, en om ontwerpqualiteiten, zoals architectuur, stedenbouw, landschapsarchitectuur en kunst in de openbare ruimte. De regering wil de stimulerende kracht van de cultuur op andere beleidsterreinen versterken. Op het gebied van de ruimtelijke inrichting in het algemeen en de stedelijke vernieuwing in het bijzonder zijn daartoe goede mogelijkheden. Een beroep op culturele kwaliteiten verrijkt de stedelijke vernieuwing. Imago, identiteit en uitstraling van een wijk of buurt worden in belangrijke mate bepaald door de beleving van de lokale historie en aanwezige visuele kwaliteiten. Daarnaast maakt een breed scala aan culturele voorzieningen een wijk aantrekkelijker voor verschillende doelgroepen. Om de fysieke investeringen in de stedelijke ruimte direct te kunnen beïnvloeden is ervoor gekozen om de middelen voor een cultuur-

impuls in de stedelijke vernieuwing beschikbaar te stellen binnen de BDU-fysiek van het GSB 2005–2009.

De leden van de SP-fractie zijn van mening dat het begrip kwaliteitszorg ruimer moet worden opgevat en ook betrekking moet hebben op stedenbouwkundige, architectonische en sociaal-culturele aspecten van stedelijke vernieuwing. Deze leden vernemen graag hoe de kwaliteitszorg in deze zin kan worden betrokken bij de kabinetsdoelstelling voor de transformatie van probleemwijken. Hierover merk ik het volgende op.

De cultuurimpuls in het ISV maakt deel uit van het Actieprogramma ruimte en cultuur, dat onderdeel is van de Uitvoeringsagenda Nota Ruimte. In dit actieprogramma is de verbetering van de architectonische en ruimtelijke kwaliteit op alle schaalniveaus, dus ook die van de naoorlogse stad en de (probleem)wijken daarbinnen, een belangrijk aandachtspunt. In het kader van de actie Naorlogse Stad wordt met een aantal voorbeeldwijken extra ingezet op aandacht voor ontwerp, openbare ruimte, architectonische en cultuurhistorische waarden.

## **6. Effecten voor burgers, bedrijven en overheid**

Op de vraag van de leden van de CDA-fractie of de regering het mogelijk acht te komen tot verdere reductie van de regelgeving rond de Wet stedelijke vernieuwing merk ik op dat het onderhavige wetsvoorstel reeds bijdraagt aan de reductie van de regeldruk van de Wet stedelijke vernieuwing. De gemeenten hoeven niet langer apart verantwoording af te leggen over het investeringsbudget, maar kunnen die verantwoording opnemen in hun reguliere verantwoordingscyclus op grond van de Gemeentewet. Dit geldt ook voor de provincies.

Het lopende investeringstijdvak eindigt op 31 december 2009. Het is niet de bedoeling en ook niet goed denkbaar om halverwege het lopende investeringstijdvak verdere wijzigingen van de regelgeving door te voeren. De afspraken (convenanten) met de betrokken gemeenten en de provincies met betrekking tot het thans lopende investeringstijdvak zijn immers gemaakt en partijen zijn ingespeeld op de thans geldende regelgeving (hebben op basis daarvan hun beleid voor het lopende investeringstijdvak bepaald).

Het coalitieakkoord gaat er vanuit dat het GSB ook na 2009 wordt voortgezet. Bij de beoordeling van de vraag op welke wijze dat dient plaats te vinden zal nadrukkelijk aandacht worden besteed aan de mogelijkheden om de regeldruk zo beperkt mogelijk te laten zijn.

De minister voor Wonen, Wijken en Integratie,  
C. P. Vogelaar