

Vergaderjaar 2006–2007

30 983

Beleidsdoorlichting Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer

Nr. 2

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR WONEN, WIJKEN EN INTEGRATIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 10 juli 2007

Hierbij bied ik u de beleidsdoorlichting *Grotestedenbeleid* en de beleidsdoorlichting *«bevorderen van de leefbaarheid van wijken»*, beide behorende tot begrotingsartikel 2 van de VROM-begroting, aan.¹ De gezamenlijk aanbidding van beide beleidsdoorlichtingen vloeit niet alleen voort uit de inhoudelijke samenhang van beide begrotingsartikelen, maar is tevens ingegeven door het feit dat beide beleidsterreinen thans onder mijn verantwoordelijkheid vallen.

Toelichting van de aanpak van de beleidsdoorlichtingen

Een beleidsdoorlichting is een evaluatie van een (operationele of overkoepelende) doelstelling uit de begroting². De beleidsdoorlichting kijkt terug welke doelen er waren, wat de legitimatie is van de rol van (rijks)overheid, welke instrumenten zijn ingezet en in hoeverre die doelen gehaald zijn.

Het operationele doel *«bevorderen van de leefbaarheid van wijken»* omvat verschillende beleidsterreinen, waaronder stedelijke vernieuwing en beleid voor specifieke aandachtsgroepen, zoals dak- en thuislozen. In overleg met het ministerie van Financiën is besloten om de beleidsdoorlichting te richten op een doorlichting van de instrumentenmix gebaseerd op de Wet stedelijke vernieuwing (Wsv), die het ministerie van VROM heeft ingezet ter bevordering van de leefbaarheid van wijken. Het gaat dan met name om het Investeringsbudget Stedelijke Vernieuwing (ISV) en de sociaal fysieke wijkaanpak.

De beleidsdoorlichtingen van zowel het Grotestedenbeleid (GSB) als de Wsv betreffen een evaluatie van het instrumentarium dat het Rijk ingezet heeft ten behoeve van programmasturing door gemeenten. Het ISV als brede doeluitkering maakt sinds het jaar 2000 onderdeel uit van het GSB. Met ingang van 2005 is de derde periode van GSB en de tweede periode van de Wsv begonnen. Het instrumentarium is daarbij weliswaar geëvolueerd, het hoofdprincipe van programmasturing is gehandhaafd gebleven of zelfs versterkt. In deze beleidsdoorlichtingen wordt de gehele periode

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

² Regeling Periodiek Evaluatieonderzoek en beleidsinformatie 2006 (RPE 2006), Staatscourant 28 april 2006, nr. 83.

tot het moment van de midtermreview van GSB III in 2007 in beschouwing genomen

Recentelijk zijn het GSB en de Wsv geëvalueerd. Uw kamer is hierover uitgebreid geïnformeerd^{1 2}. Sindsdien zijn er verschillende publicaties over het sturingsarrangement en de administratieve lasten van GSB verschenen³. De beleidsdoorlichtingen van GSB en Wsv zijn een synthese van dit bestaande materiaal. Die van GSB (als overkoepelend beleid) op een wat hoger abstractieniveau, die van Wsv (als een van de pijlers van GSB) op wat lager abstractieniveau.

Conclusies en lessen uit de beleidsdoorlichtingen

De omvangrijke achterstanden in de steden, de cumulatie van problemen, gecombineerd met een klemmend beroep van de grote steden op het Rijk, waren aanleiding voor de start van het Grotestedenbeleid.

Grotestedenbeleid wordt gelegitimeerd vanuit het landelijk welvaartsargument (de steden zijn de motor van de landelijke economie), vanuit het landelijk sociale/rechtvaardigheidsargument (vermindering van verschillen in sociaal-economische positie binnen steden en tussen steden; tegen gaan van maatschappelijke onrust en het bewaken van de veiligheid) en vanuit het argument dat de benodigde investeringen de financiële spankracht van gemeenten te boven gaat.

De positie van de grote steden is verbeterd sinds de start van het Grotestedenbeleid in 1994 en de introductie in 2000 van de Wet stedelijke vernieuwing als fysieke pijler daarin. Met name op de thema's wonen, werk en arbeidsmarkt ontwikkelen de steden zich in de goede richting. Ook het ondernemingsklimaat verbeterde. Hoewel onderzoek naar de causale relatie tussen de inzet van het instrumentarium en het bereikte maatschappelijk effect beperkt is, geven verschillende onderzoeken aanwijzingen dat er bij deze ontwikkelingen sprake is van een «GSB-effect» en dat het ingezette instrumentarium effectief is geweest. Het betreft enerzijds econometrisch onderzoek naar die causaliteit, anderzijds verschillende kwalitatieve onderzoeken die in dezelfde richting wijzen. Dit geldt met name voor de fysieke pijler van het GSB. Belangrijk is daarbij te constateren dat het instrumentarium in de beschouwde periode geëvolueerd is, aangepast aan de actualiteit en gewijzigde omstandigheden. De meerjarige zekerheid van het GSB-budget betekent voor de steden stabiliteit en vertrouwen.

Ook op procesgebied zijn resultaten behaald. Steden zijn meer integraal, programmatisch en gebiedsgericht gaan werken, er is meer aandacht gekomen voor uitvoering en het behalen van resultaten en er is meer interactie tussen bestuurslagen. De verkoking bij het Rijk en de gemeenten blijft echter een punt van verbetering, evenals de regionale afstemming. Een dilemma is de wijze van aansturing. Sturing op concrete productie (output) is beter te realiseren is dan sturing op maatschappelijke effecten (outcome), maar kan de aandacht vervolgens af leiden van de na te streven maatschappelijke effecten. Gemeenten ervaren de bureaucratische lasten van het GSB-stelsel als hoog. Ik vertrouw erop dat met de introductie van het principe van single information, single audit (verantwoording via de gemeenterekening) een vermindering van de bureaucratische lasten voor het lopende GSB-tijdvak gerealiseerd zal worden.

Hoewel de relatieve positie van de steden mede als gevolg van het GSB-beleid is verbeterd, moet ik, met mijn ambtsvoorganger Winsemius, constateren dat we met de huidige beleidsinzet niet alle problemen hebben kunnen oplossen. De steden hebben op de gebieden onderwijs,

¹ Ministerie van BZK, «Evaluatie Tweede Convenantsperiode Grotestedenbeleid (1999 – 2004)», 2006.

² Evaluatie van de wet stedelijke vernieuwing, TK vergaderjaar 2005–2006, 30 606, nr. 1.

³ Dit zijn onder meer, Centraal Planbureau, Milieu- en Natuurplanbureau en Ruimtelijk planbureau, «Welvaart en Leefomgeving», 2006; F. Fleurke, «Een charter voor de toekomst», 2006; TwijnstraGudde, «Onderzoek naar de administratieve lasten van het Derde Grotestedenbeleid», 2006; Ruimtelijk Planbureau, «Toekomstverkenning grotestedenbeleid, een beschouwing», 2006.

veiligheid en leefbaarheid nog altijd een (grote) achterstand ten opzichte van het Nederlandse gemiddelde. Tussen en binnen de steden doet zich in toenemende mate een tweedeling en segregatie voor. Naast een kansrijke hoogopgeleide bevolking is er sprake van een grote groep kansarmen waarvoor de kansen die grote steden bieden voorbij gaan. De kloof tussen aantrekkelijke en achtergebleven wijken wordt eerder groter dan kleiner en in bepaalde wijken neemt de leefbaarheidsproblematiek zienderogen toe. De functie van de stad als emancipatiemachine voor lagere inkomensgroepen staat daarmee onder druk.

Beleid voor de wijken en toekomstig Grotestedenbeleid

Met de twee beleidsdoorlichtingen is mijns inziens een gedegen analyse van het Grotestedenbeleid en het stedelijk vernieuwingsbeleid, gericht op het bevorderen van de leefbaarheid van wijken, uitgevoerd. Met de beleidsdoorlichtingen is een belangrijk fundament gelegd voor de beleidsvorming ten aanzien van twee in het Coalitieakkoord opgenomen beleids-terreinen, te weten de wijkenaanpak en de voortzetting van het Grotestedenbeleid. In juli 2007 zal ik, conform afspraak, uw Kamer informeren over mijn voorgestane beleid wat betreft de 40 geselecteerde wijken. In het voorjaar van 2008 wil ik dit laten volgen door een brief over de contouren van het rijksbeleid voor de steden na 2009. Daarbij zullen vermindering van de bureaucratische lasten en de sturingsrelatie tussen gemeenten en Rijk aandachtspunten zijn. De lessen uit de beleidsdoorlichtingen GSB en Wsv, alsmede uit de midtermreview van het GSB waarover ik u in het najaar zal rapporteren, zullen hierin hun weerslag krijgen.

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