

Vergaderjaar 1983–1984

13 924

Regelen ter bevordering van de stads- en dorpsvernieuwing (Wet op de stads- en dorpsvernieuwing)

Nr. 25

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET NADER EINDVERSLAG

Ontvangen 2 februari 1984

Van het nader eindverslag van de bijzondere commissie, belast met het voorbereidend onderzoek van dit wetsontwerp, heb ik met belangstelling kennis genomen. De mededeling van de commissie dat zij de plenaire behandeling van het wetsontwerp voldoende voorbereid acht als de regering tijdig daarvoor op haar vragen en opmerkingen zal hebben geantwoord, heb ik mij ter harte genomen.

1. Algemeen

Ik nam kennis van de vrees van de leden van de P.v.d.A.-fractie dat het wetsontwerp nauwelijks de toets kan doorstaan van te beantwoorden aan de al aan het einde van de jaren zestig geformuleerde doelstelling om in het bijzonder voor een aantal zeer problematische gebieden, waar de veroudering en verwaarlozing van de gebouwde omgeving zeer ernstige vormen heeft aangenomen, te komen tot een samenstel van toegespitste planfiguren, uitvoeringsinstrumenten en financiële middelen. Ik hoop die vrees in het verloop van deze nota te kunnen wegnemen.

Met erkentelijkheid nam ik kennis van de waardering van de leden van de C.D.A.-fractie voor de nadere memorie van antwoord en de derde nota van wijzigingen. Een waardering die werd gedeeld door de leden behorende tot de fracties van de V.V.D., D'66, de P.S.P., de S.G.P. en de P.P.R., al behielden alle genoemde fracties nog een aantal bezwaren, vragen en opmerkingen. Zo bleven de leden van de D'66-fractie op het standpunt staan dat het wetsontwerp aanpassing behoeft onder meer ten aanzien van de inspraakverordening, de beroeps- en bezwarenprocedure bij de leefmilieuverordening, de gedoogplicht voor huurders en eigenaar-bewoners, de positie van speciale uitvoeringsorganisaties in de stadsvernieuwing en een recht op schadevergoeding of een tegemoetkoming voor bewoners voor kosten van door hen aangebrachte verbeteringen die teniet worden gedaan.

De leden van de C.D.A.-fractie wezen voorts op het belang van een snelle afhandeling van een aantal wetsontwerpen, waarvan de inwerkingtreding naar hun oordeel noodzakelijk is om de werking van de Wet op de stads- en dorpsvernieuwing straks volledig tot haar recht te doen komen. De leden van de S.G.P.-fractie voegden daaraan nog de vraag toe of de regering een

programma zou kunnen schetsen wat betreft de departementale en parlementaire voorbereiding van bedoelde wetsontwerpen en of de verwachting kan worden uitgesproken dat die wetten tegelijk met de Wet op de stads- en dorpsvernieuwing in werking kunnen treden.

Het gaat hier om de volgende wetsontwerpen.

- 14 889, wijziging van de Wet op de Ruimtelijke Ordening; het wachten is op de plenaire behandeling in de Tweede Kamer.
- 17 425, wijziging van de Leegstandwet; het wachten is op het eindverslag van de zijde van de Tweede Kamer.
- 17 431, wijziging van de Huurprijzenwet woonruimte; de memorie van antwoord zal de Tweede Kamer binnenkort bereiken.
- 16 781, wijziging van de Woningwet ten aanzien van de woningsplitsing; het wachten is op de memorie van antwoord van het lid van de Tweede Kamer, de heer Nypels, op het voorlopig verslag van de zijde van de Eerste Kamer.
- Wet voorkeursrecht gemeenten (Stb. 1981, 236); verwezen zij naar de door mij en de minister van Justitie ondertekende brief van 27 december 1983 aan de Voorzitter van de Tweede Kamer, waarin mededelingen zijn gedaan over de voornemens ten aanzien van (de uitvoering van) de wet en de ter uitvoering daarvan vast te stellen algemene maatregel van bestuur.
- Een voorstel van Wet tot wijziging van de onteigeningswet op het stuk van de bouwplanonteyning kan in de eerste maanden van 1984 worden verwacht.

Een planning van de verdere voortgang van een en ander valt moeilijk te geven. Deze is te veel afhankelijk van interne en externe factoren om te kunnen aangeven of alle genoemde wetten tegelijk met de Wet op de stads- en dorpsvernieuwing in werking zullen kunnen treden.

De door de leden van de fractie van het C.D.A. gestelde vraag of niet moet worden gestreefd naar het onderbrengen van de gelden, bestemd voor nieuwbouw van woningen in de stadsvernieuwingsgebieden, in het stadsvernieuwingsfonds beantwoord ik ontkennend. Ik ben het met deze leden eens dat zoveel mogelijk moet worden voorkomen dat de budgettaire problematiek afbreuk zou doen aan de uitgangspunten van het stadsvernieuwingsbeleid en dat de decentralisatiegedachte centraal staat in het wetsontwerp, maar ben niettemin van mening dat de handhaving van de eenheid van het huur- en subsidiebeleid voor alle nieuwbouwwoningen van zodanig belang is, dat de verantwoordelijkheid daarvoor op rijksniveau moet blijven.

De leden behorende tot de V.V.D.-fractie verwezen nog eens naar hun in het nader voorlopig verslag opgesomde bezwaren tegen het grote aantal algemene maatregelen van bestuur, waarin het wetsontwerp voorziet. Zij vonden mijn tegenwerping dat het de bedoeling is alle nadere regelingen in één hooguit twee algemene maatregelen van bestuur onder te brengen, onvoldoende. Ik wijs erop, dat ik het bij die mededeling (in de eerste volle alinea van bladzijde 3 van de nadere memorie van antwoord) niet heb gelaten. Ik ben er in de tweede alinea van bladzijde 3 en in de laatste volle alinea van bladzijde 32 van de nadere memorie van antwoord nader op ingegaan. Ik moge daarnaar verwijzen.

2. De reikwijdte van het ontwerp

De leden van de P.v.d.A.-fractie stelden ten aanzien van het (de) werkingsgebied(en) van de wet twee punten aan de orde.

In de eerste plaats dachten zij aan het invoeren van een onderscheid tussen gemeenten met oudere industriële en verstedelijkte gebieden, die

worden gekenmerkt door een hoge urbanisatiegraad en de overige gemeenten. De gemeenten met een hoge urbanisatiegraad zouden een rechtstreekse voeding uit het stadsvernieuwingsfonds moeten krijgen en hun plannen moeten kunnen uitvoeren volgens de in de wet voorgestelde procedure en met het bijzondere instrumentarium. Die gemeenten zouden bovendien de aan het stadsvernieuwingsplan gekoppelde nogal ingrijpende instrumenten in de werkelijke noodgebieden moeten kunnen hanteren zonder «de beperkingen die deze instrumenten nu helaas minder effectief maken». De overige gemeenten zouden de geldmiddelen voor de stadsvernieuwing via de provincies moeten ontvangen en van die gemeenten zou niet moeten worden geveerd aparte stadsvernieuwingsplannen en schema's op te stellen.

Ik ben het met de leden van de fractie van de P.v.d.A. eens dat het noodzakelijk is prioriteiten te stellen. Dat geldt voor elk beleidsterrein en zeker ook voor de stadsvernieuwing. De huidige economische omstandigheden vergroten die noodzaak nog. Wat betreft de verdeling van de gemeenten in gemeenten die rechtstreeks van het Rijk gelden zullen ontvangen en gemeenten die via de provincie gelden zullen ontvangen, verwijs ik naar het bij deze nota gevoegde nader rapport van de Werkgroep Sleutel Stadsvernieuwingsgelden.¹ Naar mijn oordeel geeft de daarin thans voorgestelde verdeelsleutel, ontwikkeld na en aan de hand van de gedachtenwisseling in de uitgebreide commissievergadering van november 1983, nog beter dan de bij de nadere memorie van antwoord gevoegde sleutel, de verschillen tussen de gemeenten aan wat betreft de behoefte aan geldmiddelen en de urgentie van stadsvernieuwing.

De gedachte om tevens wat planfiguren en instrumenten betreft onderscheid tussen de gemeenten te maken, spreekt mij niet aan. Daarbij moet ik erop wijzen dat de wet in geen deele de gemeenten voorschrijft van bepaalde planfiguren, zoals bij voorbeeld het stadsvernieuwingsplan, gebruik te maken. Zij zijn geheel vrij in de keuze daarvan. In artikel 6 van het wetsontwerp is dat met zoveel woorden vastgelegd. Nog minder voel ik voor het voorstel om bepaalde gemeenten in staat te stellen de aan het stadsvernieuwingsplan gekoppelde instrumenten te hanteren zonder «de beperkingen die deze instrumenten nu helaas minder effectief maken», zeker indien daarmee wordt bedoeld dat in die gemeenten de recht(swaarborg) van de burgers worden verminderd.

Het tweede door de leden van de P.v.d.A.-fractie naar voren gebrachte punt betreft het werkingsgebied van de wet binnen de gemeenten. Zij betoogden dat een zo ruime omschrijving als «bebouwde gedeelten van het gemeentelijk grondgebied» een veel ruimere toedeling van geldmiddelen zou moeten meebrengen. Indien dat om budgettaire redenen niet mogelijk is moet worden gekozen voor scherpere maatstaven om toch tot een snelle aanpak van de stadsvernieuwing te kunnen komen. Zij pleitten ervoor de omschrijving van de gebieden, waarvoor de wet kan gelden, minder ruim te maken en ook de maatstaven voor de verdeling van de gelden tussen de urgente gemeenten toegespitst in de wet op te nemen. Naar hun mening zou «dit» kunnen door middel van een bepaling analoog aan artikel 11 van de Algemene Bijstandswet.

Ik neem aan dat met «dit» wordt bedoeld het minder ruim maken van de omschrijving van de gebieden, waarvoor de wet kan gelden. De verdeling van de gelden tussen de urgente gemeenten hoort thuis in het vorige door de leden van de P.v.d.A.-fractie naar voren gebrachte punt. Het voorstel van deze leden komt erop neer dat bij algemene maatregel van bestuur aan gemeenten kan worden voorgeschreven in welke gedeelten van het gemeentelijk grondgebied de wet – en dus de planfiguren, instrumenten en geldmiddelen – kan worden toegepast. Ook hier ben ik het met de leden van de P.v.d.A.-fractie eens dat er prioriteiten moeten worden gesteld. Het wetsontwerp legt echter doelbewust de volledige verantwoordelijkheid voor die prioriteitsstelling bij de gemeenten. Zij maken uit welk van de

¹ Ter inzage gelegd op de bibliotheek.

bebouwde gedeelten van haar grondgebied het urgentst aan stadsvernieuwing toe is en dus het eerst moet worden aangepakt. De gemeente is daartoe beter in staat dan het Rijk. Een bepaling analoog aan artikel 11 van de Algemene Bijstandswet staat haaks op de in het wetsontwerp neergelegde decentralisatiegedachte en hoort derhalve in het ontwerp niet thuis.

Het is niet de bedoeling – dit naar aanleiding van een vraag van de leden van de V.V.D.-fractie – dat (incidentele) maatregelen van relatief geringe omvang, zowel in steden als in dorpen, niet onder de werkingssfeer van de wet zullen vallen. In de woordcombinatie «stelselmatige inspanning» slaat inspanning niet alleen op concrete uitvoering(smaatregelen), maar op het geheel van de beleidsvorming en de uitvoering. Dat zal volgens een bepaald stelsel gebeuren.

3. Het regeringsbeleid inzake de stadsvernieuwing

Ik ben erkentelijk voor de waardering van de leden van de fracties van het C.D.A., de V.V.D., de P.S.P. en de P.P.R. voor de nieuwe inhoud van artikel 2, alsmede voor de waardering van de leden van de V.V.D.-fractie voor de wijziging in artikel 3, derde lid, en voor de toezegging dat het jaarlijkse verslag van de ccsv zal worden toegezonden aan de Tweede Kamer.

De leden van de P.S.P.-fractie kwamen via mijn antwoord (in de nadere memorie van antwoord) op hun vraag of het landelijk meerjarenplan niet zou dienen te zijn gebaseerd op gemeentelijke meerjarenplannen, tot een vraag met betrekking tot het gemeentelijke stadsvernieuwingsbeleid en in het bijzonder het jaarlijkse verslag over de voortgang daarvan. Het was hun opgevallen dat artikel 41c burgemeester en wethouders opdraagt in het jaarlijks uit te brengen verslag over de stadsvernieuwing ook aan te geven de te verwachten behoefte aan middelen ten behoeve van de stadsvernieuwing. Hun daaruit voortvloeiende vraag of het vaststellen van de te verwachten behoefte een stadsvernieuwingsbeleid veronderstelt, kan ik bevestigend beantwoorden. Dat beleid is aan inspraak onderworpen. Dat houdt echter, anders dan deze leden concludeerden, niet in dat dan ook de in het verslag opgenomen neerslag van dat beleid aan inspraak moet worden onderworpen.

De leden van de fractie van de S.G.P. vroegen zich af, waarom het jaarlijks voortschrijdend meerjarenplan stadsvernieuwing geen overzicht bevat van de door de provincies en gemeenten verwachte behoefte aan middelen. Zo'n overzicht zou eenvoudig kunnen worden opgesteld, omdat artikel 41c hun voorschrijft zo'n overzicht te maken in het kader van de jaarlijks op te stellen rapportage.

In artikel 2 wordt geregeld, dat jaarlijks aan de Tweede Kamer een overzicht zal worden verstrekt van de aard en omvang van de behoefte aan stadsvernieuwing. De basis voor de bepaling van die behoefte zal bestaan uit de behoefteramingen, zoals die uit de rapportages van provincies en gemeenten naar voren komen en uit onderzoek dat van rijkswege naar de aard en omvang van de behoefte zal worden verricht. In het voortschrijdend meerjarenplan van het Rijk zal dus een overzicht van de door de gemeenten en provincies verwachte behoefte aan geldmiddelen zijn verwerkt. Een afzonderlijk voorschrift daaromtrent is derhalve niet nodig. In dit verband wijs ik er nog op, dat ik artikel 41c bij nota van wijzigingen zodanig heb gewijzigd, dat het jaarlijkse verslag van de gemeenten en de provincies de voor de komende vijf jaren te verwachten behoefte aan geldmiddelen ten behoeve van de stadsvernieuwing zal moeten aangeven.

De leden van de P.P.R.-fractie, die de noodzaak om het rijksmeerjarenplan mede te baseren op de gemeentelijke meerjarenplannen onderschreven en het met mij wenselijk achtten dat de gemeentelijke meerjarenplannen

zouden zijn gebaseerd op een structuurplan, vroegen, uitgaande van het gegeven dat ik dit niet bij wet wil overschrijven, welke mogelijkheid ik dan zie om de genoemde wenselijkheid «te bevorderen».

Op de wenselijkheid een structuurplan aan het stadsvernieuwingsbeleid ten grondslag te leggen kom ik in het vervolg van deze nota nog terug. Mogelijkheden om deze wenselijkheid, indien dat van hogerhand nodig en noodzakelijk wordt geacht, in werkelijkheid om te zetten zijn geboden in artikel 37, eerste lid, van de Wet op de Ruimtelijke Ordening. Daar is aan gedeputeerde staten de bevoegdheid verleend de gemeenteraad te verplichten binnen een door hen te bepalen termijn een structuurplan vast te stellen. Indien het wetsontwerp 14 889 tot herziening van de Wet op de Ruimtelijke Ordening wordt aanvaard, zal ook de minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, ingevolge het gewijzigde artikel 37, zodanige verplichting aan de gemeenteraad kunnen opleggen.

4. Het beleid van de provincie

Uit de opmerkingen die de leden van de P.v.d.A.-fractie over dit onderwerp maakten meen ik te moeten opmaken dat zij niet duidelijk voor ogen hadden dat de taak van gedeputeerde staten niet ligt op het terrein van de coördinatie van de stadsvernieuwing zelf, maar op dat van de coördinatie tussen de stadsvernieuwing en de regionale ontwikkeling van de provincie. Zij zullen dienen toe te zien op een goede (planologische) afstemming tussen de stadsvernieuwing en regionale ontwikkeling. Dat doet niet af aan het decentralisatiebeleid.

De leden van de fractie van het C.D.A. constateerden nog een aantal onduidelijkheden over de rol van de provincies. In het bijzonder de gewijzigde tekst van artikel 4 van het nader gewijzigde ontwerp van wet (stuk nr. 23) maakte het er, naar zij zeiden, niet beter op, terwijl daarentegen de leden behorende tot de V.V.D.-fractie met waardering van de in artikel 4 aangebrachte wijzigingen hadden kennis genomen

De leden van de C.D.A.-fractie vinden het verwarrend dat op bladzijde 10 van de nadere memorie van antwoord (stuk nr. 21) wordt gesproken van het mede-voorbereiden door de provinciale stadsvernieuwingscommissie van de coördinatie-taak (van gedeputeerde staten) en dat op bladzijde 11 van genoemd stuk wordt gesteld dat niet voorbereiding van taken van gedeputeerde staten, doch advisering van het college de taak van de provinciale stadsvernieuwingscommissie zal zijn. Ik geef toe dat hier verwarring kan ontstaan. Bedacht moet echter worden dat het bij de passage op bladzijde 10 van de nadere memorie van antwoord gaat om een aanhaling uit de nota naar aanleiding van het eindverslag (stuk nr. 17). In het daarbij behorende gewijzigde ontwerp van wet (stuk nr. 19) werd in artikel 4 de voorbereiding (nog) als een van de taken van de provinciale stadsvernieuwingscommissie genoemd.

De leden van de C.D.A.-fractie wezen er ten slotte terecht op dat in de artikelen 4 en 30 de adviesfunctie van de provinciale stadsvernieuwingscommissie ontbreekt. Bij nota van wijzigingen is daarin alsnog voorzien.

5. Gemeentelijke stadsvernieuwingsmaatregelen

De leden van de fracties van het C.D.A., de V.V.D. en D'66 maakten opmerkingen over het structuurplan, als bedoeld in artikel 7 van de Wet op de Ruimtelijke Ordening, als basis voor de (vaststelling van een) stadsvernieuwing(s)plan. De leden van de S.G.P.-fractie deden dat in het hoofdstuk over het stadsvernieuwingsplan.

De leden van de C.D.A.-fractie wensten geenszins afbreuk te doen aan de decentralisatiegedachte, maar vroegen zich af of aan een zo wezenlijk element als een structuurplan (abusievelijk wordt gesproken van stadsvernieuwingsplan), waarin een samenhangende integrale beleidsvisie met

betrekking tot belangrijke stedelijke gebieden is neergelegd, geen wettelijke basis dient te worden verschaft. Hoe zal anders een goede integratie van de verschillende stadsvernieuwingsactiviteiten worden gewaarborgd, zo vroegen deze leden.

De leden van de D'66-fractie pleitten voor een verplichting een structuurplan vast te stellen als basis voor stadsvernieuwingsplannen. Het plan behoort dan een openlijke verantwoording te bevatten van de prioriteiten en de verdeling van de gelden over de bestedingscategorieën en wijken.

De leden van de S.G.P.-fractie stelden dat het loslaten van het structuurplan bij hen de vraag oproep of een integraal beleid (economische, sociale, culturele en milieuhygiënische aspecten) op deze wijze mogelijk is.

De leden behorende tot de V.V.D.-fractie hadden juist grote waardering voor het niet in de wet vastleggen van een verplichting een structuurplan vast te stellen. Nu ook de Wet op de Ruimtelijke Ordening het gemeentelijk structuurplan niet voorschrijft, zagen zij niet in waarom de Wet op de stads- en dorpsvernieuwing dat wél zou moeten doen. Daarnaast hechtten de leden van de V.V.D.-fractie buitengewoon aan handhaving c.q. versterking van de gemeentelijke autonomie, óók op het gebied van de ruimtelijke ordening en van de stadsvernieuwing.

Ik wil er in dit verband nogmaals op wijzen dat de opzet van de wet op de stads- en dorpsvernieuwing is dat met name aan de gemeenten een kader wordt geboden waarbinnen zij hun eigen stadsvernieuwingsbeleid kunnen voeren. Het is echter uitdrukkelijk de bedoeling dat deze wet niet het enige kader is waarbinnen stadsvernieuwing kan plaatsvinden. Daarom is dan ook in het wetsontwerp in artikel 6, tweede lid, aangegeven dat enerzijds de gemeenteraad naast de bevoegdheid om een leefmilieuverordening of een stadsvernieuwingsplan vast te stellen, tevens de bevoegdheid had, heeft en houdt om overeenkomstig andere wettelijke voorschriften maatregelen te nemen in het belang van de stadsvernieuwing en anderzijds de mogelijkheden niet worden beperkt om in datzelfde belang langs andere weg te komen tot uitvoering van werken en werkzaamheden ter verbetering van woningen, andere gebouwen en de omgeving daarvan. Op deze manier kan vorm worden gegeven aan de decentralisatie met betrekking tot de stadsvernieuwing. Ik acht het – evenals de leden van de V.V.D.-fractie – van belang dat de gemeente ook op het terrein van de stadsvernieuwing naar eigen inzicht vorm kan geven aan de inhoud van het beleid. Daarbij hoort tevens dat de gemeenteraad aangeeft op grond van welke plannen en procedures dat in het concrete geval het meest gewenst is. Haaks op dit uitgangspunt zou staan een verplichting voor de gemeente om een structuurplan te maken als basis voor een stadsvernieuwingsplan, hoezeer ook ik het opstellen van structuurplannen als basis voor de stadsvernieuwing wil aanbevelen. Er zijn immers ook andere vormen in de praktijk ontwikkeld om een samenhangende beleidsvisie tot uitdrukking te brengen. Daarkomt nog bij dat het voorhanden zijn van een structuurplan op zich zelf nog geen garantie biedt voor een geïntegreerde aanpak.

Op grond van het vorenstaande ben ik van mening dat de keuze in het wetsontwerp op dit punt gehandhaafd moet blijven. Ik ben het overigens met de leden van de D'66-fractie eens dat de prioriteiten en verdeling van de gelden over de bestedingscategorieën openlijk verantwoord moeten worden. Dat kan inderdaad bij een structuurplan of een doelstellingennota, maar ook bij de jaarlijkse begroting of bij de jaarlijkse bekendmaking van het door de gemeente voor het desbetreffende jaar voor het verlenen van geldelijke steun beschikbaar gestelde bedrag en van de bedragen, welke beschikbaar zijn voor de verschillende sectoren van de samenleving (artikel 41b). Ook hier ligt de keuze bij de gemeenteraad.

De leden behorende tot de V.V.D.-fractie wezen erop dat zij met hun in het nader voorlopig verslag gestelde vraag naar een figuur, waarbij belanghebbenden de gemeenteraad kunnen vragen enig plan vast te stellen met recht op schadevergoeding indien de gemeenteraad aan een dergelijk verzoek geen gevolg zou geven, doelden op de situatie dat er subsidies kunnen worden verleend aan individuele burgers of andere belanghebbenden. Voor hen bestaat er in principe een recht (op subsidiëring), aldus deze leden. Dat principiële recht kan worden gefrustreerd door de gemeenten en individuele burgers zouden daarom een rechtsgang moeten verkrijgen ter effectuering daarvan. Daarbij moet vanzelfsprekend een afweging worden gemaakt van het individuele tegenover het algemene belang en wel door de Arob-rechter, maar daarvoor is een voor beroep vatbare beschikking nodig. Aldus de leden behorende tot de V.V.D.-fractie.

De vraag van deze leden heeft, indien ik haar goed begrijp, in feite betrekking op de inhoud van de gemeentelijke subsidieverordening, bedoeld in artikel 41b. Die inhoud en de daaraan voorafgaande afweging van individuele belangen tegenover het algemene belang staat ter beoordeling aan de gemeenteraad. Ik zou ook hier de gemeentelijke autonomie willen handhaven.

6. De gemeentelijke inspraakverordening

Vooraf zij meegedeeld dat de bepalingen met betrekking tot de inspraakverordening en de toepassing daarvan bij nota van wijzigingen zoveel mogelijk in overeenstemming zijn gebracht met de desbetreffende bepalingen in wetsontwerp 14 889 tot wijziging van de Wet op de Ruimtelijke Ordening (artikel 22a en volgende). Een en ander is ontleend aan de in voorbereiding zijnde herziening van de gemeentewet.

De datum van inwerkingtreding van een inspraakverordening, waarnaar de leden van de C.D.A.-fractie vroegen, zal door de gemeenteraad (in de verordening) moeten worden bepaald. Het is uiteraard wenselijk dat de verordening zo spoedig mogelijk in werking treedt opdat zij bij de voorbereiding van maatregelen op het gebied van de stadsvernieuwing kan worden toegepast.

Ik nam kennis van de waardering van de leden behorende tot de V.V.D.-fractie voor de gewijzigde tekst van artikel 7. Zij noemden daarbij allereerst de duidelijker aanduiding van degenen die aanspraak kunnen maken op de mogelijkheid tot inspreken. De leden van de S.G.P.-fractie constateerden op dat punt nu juist een onduidelijkheid. Op hun vraag of vanwege het niet sterk juridisch bepaalde karakter van de termen «instellingen» en «organisaties» het niet sterk de voorkeur zou verdienen te spreken van «natuurlijke en rechtspersonen», zou ik eraan willen herinneren dat de tekst is ontleend aan de in voorbereiding zijnde herziening van de gemeentewet. Ik zou daarvan zo weinig mogelijk willen afwijken.

De waardering van de leden van de V.V.D.-fractie gold voorts het feit dat de principiële verplichting tot het bieden van de mogelijkheid tot inspraak nu óók geldt voor andere stadsvernieuwingmaatregelen dan alleen het vaststellen van stadsvernieuwingplannen en leefmilieuverordeningen.

Vervolgens waardeerden de tot de V.V.D.-fractie behorende leden de schrapping van het derde en vierde lid van artikel 7 als erkenning van de gemeentelijke autonomie. Om dezelfde redenen hadden de leden behorende tot de P.S.P.-fractie geen ernstige bezwaren tegen het vervallen van genoemde artikelliden. Zij zouden echter in het wetsontwerp een mogelijkheid tot het aantekenen van bezwaar en beroep, in elk geval bij gedeputeerde staten, willen zien opgenomen. Gezien het streven naar decentralisatie zou ik deze suggestie niet willen volgen.

De gemeentewet (artikelen 151 en 156) voorziet in hetgeen dient te geschieden indien een gemeente weigert te voldoen aan artikel 7. Ik neem

echter aan dat dit door de leden van de P.S.P.-fractie bedoelde voorval zich niet zal voordoen.

Ik nam er kennis van dat de leden behorende tot de fractie van de V.V.D. zich bij nader inzien konden neerleggen bij de opvatting dat ondersteuning van de bevolking uit de fondsen kan worden gefinancierd en dat de beslissing daarover aan de lagere overheden voorbehouden is. Aan het verzoek van de leden van de P.S.P.-fractie in artikel 7 de verplichting voor de gemeenteraad op te nemen in de inspraakverordening te regelen op welke wijze bewoners in staat worden gesteld van financiële en deskundige ondersteuning gebruik te maken, zou ik niet willen voldoen, omdat ik niet verder wil gaan dan de inhoud van de inspraakbepaling, opgenomen in de in voorbereiding zijnde herziening van de gemeentewet. Ik ben het (dan ook) niet eens met de leden van de P.P.R.-fractie dat de positie van belanghebbenden in het stadsvernieuwingsproces specifieke inspraakregels rechtvaardigt. Langs die lijn redenerend zou men uitkomen op een groot aantal specifieke inspraakregelingen. Wel ben ik bereid ter versterking van de positie van de woonconsument te bepalen dat in de gemeentelijke subsidieverordening (artikel 41b, tweede lid) behalve aan het bedrijfsleven en de sociale en culturele instellingen in elk geval ook aan bewoners van huur- en eigen woningen aandacht moet worden besteed. Daarbij kan het gaan om individuele bewoners, maar ook om organisaties, waarin zij samenwerken zoals bij voorbeeld buurtcomités. Hiermee wordt tevens gedeeltelijk uitvoering gegeven aan de motie-Lankhorst (vergaderjaar 1983–1984, 17 970, nr. 12).

Ik ben niet op de hoogte van de wijze waarop de (alle) gemeenten thans de inspraak in het stadsvernieuwingsproces regelen. Ik kan daarom niet het door de leden van de P.P.R.-fractie gevraagde oordeel geven over de verschillende inspraakbepalingen, onderscheiden naar grote, middelgrote en kleinere gemeenten.

7. De leefmilieuverordening

Indien het pleidooi van de leden van de P.v.d.A.-fractie om van de leefmilieuverordening een regeling te maken niet alleen van «wat mag en wat niet mag», maar ook van «wat moet», erop gericht is dat bij de leefmilieuverordening rechtstreeks aan de burger verplichtingen kunnen worden opgelegd, zou dat erop neerkomen dat de leefmilieuverordening een zwaarder instrument zou worden dan het stadsvernieuwingsplan. Het bestemmingsplan – en dus ook het stadsvernieuwingsplan – verplicht immers de burger niet tot verwezenlijking van de bestemming.

Zouden deze leden evenwel bedoelen dat aan de regeling van de leefmilieuverordening een bepaling moet worden toegevoegd analoog aan artikel 31 van het nader gewijzigd ontwerp van wet, dan zou de leefmilieuverordening te veel gaan lijken op het stadsvernieuwingsplan.

Ik zou het pleidooi van deze leden dan ook niet willen honoreren.

De beperking van de gebiedsaanduiding, waarover deze leden spraken, is bedoeld als voordeel voor het bedrijfsleven (actieprogramma DROM, Tweede Kamer, zitting 1982–1983, 17 931, onderdeel IV, punt 9, blz. 92). Het gaat om gebieden welke in hoofdzaak worden gebezigd voor de in artikel 8, tweede lid, genoemde doeleinden. Grootwinkelbedrijven zijn in de regel gesitueerd op industrieterreinen, die niet voor een aanwijzing op grond van de leefmilieuverordening in aanmerking komen. Bevindt een grootwinkelbedrijf zich in een gebied, dat wel voor een aanwijzing in aanmerking komt, dan valt dat bedrijf wel onder de desbetreffende bepalingen.

De leden van de C.D.A.-fractie vroegen naar mijn opvatting omtrent de door de grote steden te kennen gegeven behoefte om voor stedelijke gebieden, waar de stedenbouwkundige structuur niet of nauwelijks verandering behoeft te ondergaan, de leefmilieuverordening langer dan tien jaar te

laten voortbestaan. In gevallen, waarin men de beschikking heeft over een structuurplan lijkt deze leden een soepele toepassing aanvaardbaar en zou de zware procedure van het bestemmings- of stadsvernieuwingsplan kunnen worden vermeden. Ook de leden van de fractie van D'66 vroegen naar mijn mening omtrent deze suggestie.

De leden van de P.P.R.-fractie, die het met de VNG eens waren dat een beperking van de geldingsduur afbreuk doet aan het instrument, vroegen waarom niet, gelet op het decentrale karakter van het wetsontwerp, de bepaling van de geldingsduur aan de gemeente wordt overgelaten.

De leden van de V.V.D.-fractie daarentegen bleven bezwaar koesteren tegen een mogelijke werkingsduur van de leefmilieuverordening van tien jaar. Zij gaven in overweging de werkingsduur terug te brengen tot vijf jaar met ten hoogste een verlengingsmogelijkheid met nog eens vijf jaar bij ondubbelzinnig gebleken noodzaak, goed te keuren door gedeputeerde staten en met de mogelijkheid van beroep op de Kroon. De leden van de S.G.P.-fractie ten slotte waardeerden het dat ik heb vastgehouden aan de geldingsduur van ten hoogste 10 jaar.

Dat laatste zou ik willen blijven doen. Ik zie niet in wat het voorhanden zijn van een structuurplan af of toe zou doen aan de legitimering van een onbeperkte geldingsduur voor de leefmilieuverordening. Zou men de verschillende wensen – onbeperkte geldingsduur, aankleden met bepalingen omtrent «wat moet», toevoegen van een verbeteringsschema – honoreren, dan wordt onherroepelijk de weg geopend naar een instrument, dat gelijk staat met een bestemmingsplan, maar met een met minder waarborgen omklede totstandkomingsprocedure. De verordening zou dan inderdaad, zoals de leden van de S.G.P.-fractie vreesden, een eigen leven gaan leiden. Aan toevoeging van een Kroonberoep aan de procedure zou dan niet te ontkomen zijn. Aan de andere kant zou ik de geldingsduur ook niet willen verkorten. Met een te korte overbruggingsperiode zijn de gemeenten niet gediend.

De leden van de C.D.A.-fractie hebben er terecht op gewezen dat in artikel 12 de bepaling ontbreekt dat degenen, die bezwaren tegen de verordening bij gedeputeerde staten hebben ingebracht, in de gelegenheid worden gesteld hun bezwaren tegenover het college nader toe te lichten. Bedoelde bepaling, waarom ook is gevraagd door de leden van de S.G.P.-fractie, is bij nota van wijzigingen alsnog toegevoegd.

Ik nam er kennis van dat de leden, behorende tot de V.V.D.-fractie, ook overigens, ondanks hun waardering voor de wijzigingen, aangebracht in de artikelen 8 en 13, aanzienlijke bezwaren behielden tegen de leefmilieuverordening. Het spijt mij dat ik deze leden niet ervan heb kunnen overtuigen dat de leefmilieuverordening niet louter een aaneenschakeling van voor de burgers onereuze bepalingen zal kunnen zijn. Ook heb ik moeten constateren dat de leden van de S.G.P.-fractie nog steeds moeite hadden met het instrument leefmilieuverordening. Deze leden behielden hun vrees dat de leefmilieuverordening een eigen leven zal gaan leiden, los van de geëigende instrumenten van de Wet op de Ruimtelijke Ordeningen zouden daarom in de wet inhoudelijke criteria voor aanwijzing van gebieden opgenomen willen zien. Beide fracties misten in dit verband de mogelijkheid van beroep tegen de leefmilieuverordening bij de Kroon.

Ik kan niet anders dan opnieuw naar voren brengen dat ik de vrees van de genoemde fractieleden niet deel. Zo er al sprake zou zijn van «zeer royaal bemeten bevoegdheden voor burgemeester en wethouders», zoals de leden van de V.V.D.-fractie dat hebben uitgedrukt, dan vloeien die niet voort uit de mogelijke inhoud van de leefmilieuverordening, maar uit de wet zelf. Die bevoegdheden betreffen dan de beslissing op aanvragen om

bouw- en sloopvergunningen. De desbetreffende besluiten zijn, zoals gebruikelijk, onderhevig aan beroep op de gemeenteraad en op de Arob-rechter.

Wat de inhoud van de leefmilieuverordening betreft moet ik, ondanks het feit dat de leden van de V.V.D.-fractie zich niet overtuigd verklaarden, nog eens wijzen op de aanscherping, die bij de derde nota van wijzigingen in artikel 8 is aangebracht. Zo is er de bepaling dat de verordening (altijd) moet worden vastgesteld bij met redenen omkleed besluit. Dat gaat verder dan bij het bestemmingsplan, waarbij bedoeld voorschrift slechts geldt indien tegen het ontwerp bezwaren zijn ingediend of bij de vaststelling is afgeweken van het ontwerp, zoals het ter inzage heeft gelegen. In het besluit zal dus moeten worden aangegeven waarom een gebied wordt aangewezen, waarom dat gebied toe is aan maatregelen tot wering van dreigende en tot stuiting van reeds ingetreden achteruitgang van de woon- en werkomstandigheden in en het uiterlijk aanzien van dat gebied. Voorts is er de bepaling dat de bij de verordening te geven voorschriften uitsluitend mogen worden opgenomen ter verwezenlijking van het zoëven genoemd doel van wering en stuiting. Ook dat zal dus in het besluit moeten worden gemotiveerd. Ten slotte is er de verduidelijking van wat onder achteruitgang van het leefmilieu moet worden verstaan.

Een en ander, gevoegd bij het vereiste van goedkeuring door gedeputeerde staten en de beperkte geldingsduur van de verordening, rechtvaardigt naar mijn mening het niet geven van nadere inhoudelijke criteria voor de gebiedsaanwijzing en het achterwege blijven van beroep op de Kroon.

Op het verzoek van de leden van de V.V.D.-fractie de sanctie in artikel 16, tweede lid – het weigeren van een bouwvergunning indien de aanvrager geen bankgarantie heeft verleend – te vervangen door een strafsanctie, kan ik (bij nader inzien) niet ingaan. Wat is hier het geval? Het wetsontwerp kent een met elkaar samenhangend stelsel van sloopverbod behoudens vergunning en bouwverbod behoudens vergunning. Wordt een sloopvergunning gevraagd voor een bouwwerk, dan mag de vergunning worden geweigerd, indien bouwvergunning kan worden verleend voor een in de plaats van het te slopen bouwwerk op te richten bouwwerk, doch deze vergunning nog niet is aangevraagd. Het verlenen van een bouwvergunning voor een bouwwerk, dat sloping van een bestaand bouwwerk zou meebrengen, kan worden afhankelijk gesteld van een bankgarantie. De bouwvergunning kan worden geweigerd, indien de gevraagde bankgarantie niet is verleend.

Deze laatste sanctie zouden de leden van de V.V.D.-fractie willen vervangen door een strafsanctie. Doel van de sanctie is te voorkomen dat de vergunninghouder wel tot sloop overgaat maar, omdat hem dat om een of andere reden beter uitkomt, de bouw achterwege laat met als gevolg een open gat. Het achterwege laten van de bouw zou dan moeten worden strafbaar gesteld. Naar mijn mening kan worden strafbaar gesteld «doen wat men niet mag» en «niet doen wat men moet». Wat de leden van de V.V.D.-fractie willen strafbaar stellen is «niet doen wat men mag». Dit komt mij ongerijmd voor. Afgezien daarvan vraag ik mij af of er zo een strenge scheiding tussen civiel- en publiekrechtelijke handelingen en regelingen moet worden aangehouden als door deze leden wordt voorgestaan. Ik neem aan dat zij er bij voorbeeld geen bezwaar tegen hebben dat de civielrechtelijke regeling van de schadevergoeding bij onrechtmatige daad (ook) wordt toegepast op publiekrechtelijke overheidshandelingen.

Overigens moet worden bedacht dat het gemeentebestuur geenszins verplicht is een bankgarantie te vragen. Zij zullen dat slechts doen indien zij eraan twifelen of de bouw wel doorgang zal vinden.

De door de hier aan het woord zijnde leden gevraagde vastlegging in artikel 29 van de wet dat de beperking van de geldingsduur niet kan worden omzeild door de leefmilieuverordening te wijzigen, is overbodig.

Een voorbeeld moge dit duidelijk maken. Een gemeenteraad stelt een leefmilieuverordening vast met de bepaling dat zij in werking treedt op 1 januari 1986 en geldt tot 1 januari 1991. In de loop van 1988 wijzigt de raad de verordening en bepaalt dat de verordening, zoals zij na de wijziging komt te luiden, in werking treedt op 1 januari 1989 en geldt tot 1 januari 1994. De wijziging houdt tevens een verlenging van de geldingsduur in. Dit brengt mee dat verdere verlenging niet mogelijk is, omdat artikel 29, eerste lid, slechts eenmaal verlenging toestaat. Zou de gemeenteraad de verordening wijzigen in de periode na de eerste vijf jaar, dan kan de wijziging geen verlenging inhouden omdat dan al eenmaal is verlengd.

Een twijfelpunt zou nog kunnen zijn of de beperking van de geldingsduur mogelijk kan worden omzeild door vaststelling van een nieuwe leefmilieuverordening zonder de geldende in te trekken. Er wordt immers in artikel 29, derde lid, gesproken over een gebied, waarvoor een leefmilieuverordening heeft gegolden. Hoewel moet worden aangenomen dat de colleges van gedeputeerde staten ter zake diligent zullen zijn, heb ik in de nota van wijzigingen de desbetreffende passage vervangen door «een gebied, waarvoor een leefmilieuverordening geldt of heeft gegolden».

De vraag van de leden van de S.G.P.-fractie of niet in de wet de onderlinge verhouding tussen de bepalingen van de leefmilieuverordening en van de bouwverordening moet worden vastgelegd, kan ontkennend worden beantwoord. Het is niet de bedoeling dat de leefmilieuverordening bouwen woontechnische voorschriften bevat.

De conclusie van deze leden dat in de leefmilieuverordening geen milieuhygiënische bepalingen mogen worden opgenomen, waarvoor een specifiek wettelijk instrumentarium voorhanden is, is juist. Dit neemt evenwel niet weg dat in de verordening wel bepalingen mogen worden opgenomen die (mede) beogen milieuhygiënische belangen te beschermen, zoals bij voorbeeld een regeling met betrekking tot milieuhinderlijke bedrijven. Voorts kan in de desbetreffende stukken, bij voorbeeld in een toelichting op de verordening, worden gewezen op de samenhang met en de noodzaak van toepassing van het milieuhygiënische instrumentarium.

8. Het stadsvernieuwingsplan

Het voordeel, waarnaar de leden van de P.v.d.A.-fractie vroegen, van het opstellen van een stadsvernieuwingsplan met uitvoeringsschema in plaats van een globaal bestemmingsplan gevolgd door een uitwerkingsplan is gelegen in het feit dat het stadsvernieuwingsplan c.a. op uitvoering gericht is en dat het de mogelijkheid biedt modernisering van woningen en andere gebouwen als een bestemming aan te merken (artikel 31). Overigens kan ook een stadsvernieuwingsplan als globaal plan, gevolgd door een uitwerkingsplan, worden opgesteld. Voorts biedt artikel 33, eerste lid, de gemeenteraad de mogelijkheid de vaststelling van het uitvoeringsschema of van gedeelten daarvan, volgens bij het plan te geven regelen, aan burgemeester en wethouders over te laten. Zelfs kan aan burgemeester en wethouders de bevoegdheid worden verleend het uitvoeringsschema, volgens bij het plan te geven regelen, te wijzigen (artikel 33, tweede lid).

Procedureel is er overigens geen verschil tussen de totstandkoming van een stadsvernieuwingsplan en een bestemmingsplan. Die procedure zal evenwel bij aanvaarding van het ontwerp 14 889 tot wijziging van de Wet op de Ruimtelijke Ordening worden verkort.

Het uitvoeringsschema maakt inderdaad onderdeel van het stadsvernieuwingsplan uit en is aan dezelfde procedures onderworpen, behoudens de hierboven beschreven mogelijkheden, geboden door artikel 33. Er behoeft dus, indien de gemeenteraad van de mogelijkheden gebruik maakt, geen inflexibiliteit op te treden.

Op de vraag van de leden van de P.v.d.A.-fractie met betrekking tot de artikelen 46a–m van de Woningwet kom ik hierna nog terug in het kader van de artikelen 36 en 37 van het ontwerp.

Het is uiteraard niet zo dat, zoals de leden van de C.D.A.-fractie vreesden, de invulling van een bestemmings- of stadsvernieuwingsplan uitsluitend door middel van de maatvoering op de plankaart kan plaatsvinden. Betoogd is slechts dat de financieringsvorm geen voorwerp van bestemmingsvoorschrift kan zijn en dat het ook niet verstandig zou zijn die vorm in het bestemmingsplan vast te leggen, maar dat wel (al) door middel van een bepaalde maatvoering op de plankaart (kavelgrootte, bouwstroken) een zekere differentiatie kan worden aangebracht. De verdere invulling van het plan geschiedt dan door middel van de bestemmingsvoorschriften en door middel van de toelichting op het plan.

Met betrekking tot artikel 36 toonden de leden behorende tot de V.V.D.-fractie zich niet overtuigd door mijn bestrijding van hun pleidooi voor een rechtsgang voor huurders tegen de gedoogplicht. Zij bleven van mening dat de huurders tevoren onvoldoende inzicht krijgen in de precieze aard en omvang van de voorgenomen verbeteringen. Hun stond voor ogen een beroep op de kantonrechter. De leden van de fractie van D'66 handhaafden eveneens, zoals zij in het algemeen gedeelte van hun bijdrage aangaven, hun bezwaren tegen de gedoogplicht voor huurders en eigenaar/bewoners. Zij zouden artikel 36 het liefst geschrapt zien.

Ik heb bij nader inzien besloten artikel 36 uit het ontwerp te schrappen. Wat is het geval? Artikel 36 regelt de gedoogplicht voor de huurder, wanneer de verhuurder vrijwillig – dus buiten het geval van een aanschrijving als bedoeld in artikel 37 – wil overgaan tot modernisering van een in een stadsvernieuwingsplan begrepen gebouw overeenkomstig het bij dat plan behorende uitvoeringsschema. Deze gedoogplicht was in het oorspronkelijke wetsontwerp gekoppeld aan het verbeteringsplan. Dit plan was, anders dan het eveneens in dat ontwerp opgenomen herindelingsplan, niet gelijkgesteld met een bestemmingsplan. Huurbeëindiging na opzegging met het oog op uitvoering van het verbeteringsplan was derhalve niet mogelijk, zodat er een afzonderlijke regeling nodig was om de uitvoering van de modernisering te kunnen doorvoeren. Inmiddels is het verbeteringsplan samengevoegd met het herindelingsplan tot het stadsvernieuwingsplan, dat is gelijkgesteld met een bestemmingsplan. Bovendien heeft artikel 31 van het (nader) gewijzigde ontwerp van wet de mogelijkheid geschapen «modernisering van woningen en andere gebouwen» als een bestemming aan te merken. Huurbeëindiging na opzegging met het oog op verwezenlijking van de krachtens een geldend stadsvernieuwingsplan op het verhuurde liggende bestemming «modernisering» is dus mogelijk (artikel 1623e, eerste lid, onder 5° van het Burgerlijk Wetboek).

Overigens bestaan er in de gedoogplicht, zoals die in artikel 36 is geregeld, inderdaad onduidelijkheden. Hoe moet bij voorbeeld een huurder de samenvoeging van zijn woning met een andere woning gedogen? En wat moet de huurder van die andere woning? Weliswaar geeft artikel 1591 van het Burgerlijk Wetboek, waarnaar artikel 36 verwijst, de huurder de mogelijkheid de huur te beëindigen, maar daarmee is hij niet geholpen.

Afgezien van een en ander ben ik van mening dat in de verhouding tussen een verhuurder, die zonder overheidsdwang tot modernisering van een woning wil overgaan, en een huurder die niet wil meewerken aan de modernisering, een oplossing van het geschil door middel van huuropzegging (de rechter kan) de voorkeur verdient boven een oplossing door middel van gedoogplicht en politiedwang (de wet legt op). De kantonrechter (de onafhankelijke instantie, die de leden van de V.V.D.-fractie voor ogen stond) kan met de omstandigheden rekening houden, bij voorbeeld of de verhuurder, indien nodig, de huurder (op diens verzoek) tijdelijk vervangende huisvesting heeft aangeboden. Hij kan tevens bij toewijzing van het verzoek tot beëindiging van de huurovereenkomst een bedrag vaststellen dat de verhuurder aan de huurder moet betalen ter tegemoetkoming in diens verhuis- en inrichtingskosten (artikel 1623e, zesde lid).

De leden van de S.G.P.-fractie vroegen nog of de koppeling van de gedoogplicht – en dus ook van de mogelijkheid tot huurbeëindiging – aan een onherroepelijk goedgekeurd stadsvernieuwingsplan of aan een aanschrijving tot verbetering geen belemmering kan vormen in gevallen dat men tot renovatie wil overgaan zonder dat daaraan een stadsvernieuwingsplan ten grondslag ligt. Ik zou hierbij willen betrekken de opmerkingen die de leden van de fractie van de P.v.d.A. in paragraaf 13 van het nader eindverslag maakten over de huurbescherming.

De leden van de P.v.d.A.-fractie waren niet overtuigd dat het ontbreken van een planologische basis bij een gemeenteraadsbesluit tot realisering van een bouwplan aanleiding zou moeten zijn de huurbescherming in dit geval onverkort te handhaven. De conclusie die zij trokken, dat dit veelal zal betekenen dat ook een bouwplanonteigening zinloos wordt, gaat evenwel niet op. Bouwplanonteigening gaat nu juist wel met een planologische toetsing gepaard. Gedeputeerde staten moeten vooraf verklaren tegen het plan geen bezwaren te hebben (artikel 77, eerste lid, onder 2°, van de onteigeningswet). Bovendien gaat bij onteigening de eigendom op de onteigenende partij over vrij van alle lasten en rechten, welke daarop rusten (artikel 59, derde lid, van de onteigeningswet; zie ook artikel 42, eerste en tweede lid, van die wet).

Met de leden van de P.v.d.A.-fractie ben ik het eens dat de uitzondering op de huurbescherming, zoals die is belichaamd in artikel 1623e, eerste lid, onder 5°, niet betekent dat alleen een planologische reden de huurbescherming kan doorbreken, maar dat het zo moet zijn dat democratisch gekozen vertegenwoordigers tot deze belangenafweging tussen huurdersbelang en algemeen belang kwamen. Die planologische reden en dus de planologische toetsing moet er echter ook zijn en die ontbreekt in de door VNG voorgestelde aanvulling van artikel 36. Een voorstel tot wijziging van de huurbeschermingsregeling op dit punt van de zijde van de regering ligt niet in het voornemen.

Ten aanzien van artikel 37 zijn bij verschillende fracties vragen gerezen. Zo vroegen de leden van de fracties van de P.v.d.A., de V.V.D., de S.G.P. en de P.P.R. naar de voornemens ten aanzien van de artikelen 46a–m van de Woningwet.

Voorts hadden de leden van de C.D.A.-fractie met enige verbazing kennisgenomen van het feit dat uit het oorspronkelijke artikel 37, eerste lid, de aanschrijvingsmogelijkheid met betrekking tot andere gebouwen dan woningen was geschrapt in het kader van de deregulering. De leden van de P.P.R.-fractie achtten deze schrapping ongewenst.

De leden behorende tot de V.V.D.-fractie ten slotte bleven bij hun wens de eigenaren een betere rechtsbescherming tegen de verzwaarde aanschrijving te geven.

De voornemens met betrekking tot de artikelen 46a–m van de Woningwet zijn uiteengezet in het actieprogramma deregulering (woning)bouwregeling (Tweede Kamer, vergaderjaar 1983–1984, 17 931, nr. 7, bladzijden 31–33). Zij komen erop neer, dat een wetsvoorstel zal worden ingediend waarin de Wet tot wijziging van de Woningwet inzake aanschrijving tot woningverbetering, bevattende de genoemde artikelen, zal worden ingetrokken en hoofdstuk III, afdeling 1, van de Woningwet (artikelen 24 e.v.) zodanig zal worden aangepast dat kan worden aangeschreven tot een drietal verbeteringen, te weten privaat, douche of keuken.

In een voetnoot op bladzijde 32 van het actieprogramma wordt meegedeeld dat de artikelen 46a–m van de Woningwet wel toepassing zullen vinden in het kader van de stads- en dorpsvernieuwing en dat het ontwerp van Wet op de stads- en dorpsvernieuwing (artikel 37) zodanig zal worden aangepast dat in die wet de noodzakelijke geachte regels van de artikelen 46a–m worden opgenomen.

Bij nader inzien heb ik echter artikel 37 uit het ontwerp geschrapt. Ik heb daarvoor verschillende argumenten. In de eerste plaats ben ik van mening dat de overheid een eigenaar niet moet dwingen ingrijpende – boven de drie zoëven genoemde uitgaande en dus zeer kostbare – verbeteringen aan te brengen. Denk bij voorbeeld aan de in artikel 31 genoemde samenvoeging van woningen, waarbij de eigenaar wordt verplicht iets geheel anders tot stand te brengen dan er oorspronkelijk was. Naar mijn oordeel moet in zo'n geval de overheid zelf voor de uitvoering zorgen na aankoop of onteigening. Zie ook het Meerjarenplan Stadsvernieuwing – Tweede Kamer, zitting 1982–1983, 17 970, nr. 2 – waar ik op bladzijde 29 stel dat, indien verhuurders ook met de nieuwe regeling voor de verbetering van huurwoningen nog in gebreke blijven, de gemeente een krachtig aankoopbeleid zal moeten voeren. Onteigening, als bedoeld in artikel 77, eerste lid, onder 1°, van de onteigeningswet is mogelijk in samenhang met het bepaalde in artikel 31 van het onderhavige wetsontwerp. De in artikel 37 voorziene gedoogplicht voor de huurder (zoals geregeld in de artikelen 46a–m van de Woningwet) kan hier worden vervangen door artikel 1623o van het Burgerlijk Wetboek. Dit artikel voorziet in de mogelijkheid na huurbeëindiging van eigendomsverwerving met recht op schadeloosstelling voor de huurder.

Voorts is het in de regeling, zoals die in artikel 37 is neergelegd, al zo dat de gemeente door het enkele uitbrengen van een aanschrijving zich zelf een koopplicht oplegt. Daartegenover kan men stellen dat een eigenaar, die bereid is kostbare verbeteringen aan te brengen, hoewel hij daaraan kan ontkomen door verkoop aan de gemeente, in feite een «vrijwilliger» is, bij wie dus geen aanschrijving nodig is.

Een ander argument wordt gevormd door de moeilijkheden, die de gemeenten zullen ondervinden bij het verhalen van de kosten, indien zij op verzoek van de eigenaar (artikel 46a, tweede lid, Woningwet) of met toepassing van politiedwang tot uitvoering van de modernisering zijn overgegaan. De leden van de P.S.P.-fractie wezen daar ook al op met betrekking tot de aanschrijving tot het treffen van voorzieningen, geregeld in de artikelen 25 en volgende van de Woningwet, waarbij het toch om lagere kosten zal gaan dan bij de in artikel 37 van het onderhavige wetsontwerp bedoelde modernisering. Ik zal in dit verband op hun opmerkingen ingaan.

Ter oplossing van de moeilijkheden stelden deze leden voor aan de vordering van de gemeente een zakelijke werking te verlenen en bovendien deze vordering preferent te maken boven de vordering van de hypotheekhouder.

Om met het tweede te beginnen moet ik erop wijzen dat het bevoorrechten van de vordering van de gemeente ook boven die van de hypotheekhouder op zich zelf niet het beoogde effect zal hebben. De (eerste) hypotheekhouder kan immers gebruik maken van het beding, bedoeld in artikel 1223, tweede lid, van het Burgerlijk Wetboek. Bij dit beding heeft hij zich onherroepelijk laten machtigen het verhypothekerde goed in het openbaar te doen verkopen voor het geval de debiteur niet aan zijn verplichtingen mocht voldoen. De hypotheekhouder die dit beding heeft gemaakt kan bovendien zijn rechten uitoefenen als ware er geen faillissement. Het stelsel van voorrechten komt dan dus in het geheel niet aan de orde. Het is uiteraard mogelijk deze situatie te doorbreken door wetswijziging – een wetswijziging die overigens tot de competentie van de minister van Justitie behoort. Een en ander zou echter een zodanige achteruitgang van de positie van de hypotheeknemer meebrengen dat de bereidheid tot hypothecaire kredietverlening in aanzienlijke mate zal afnemen met alle gevolgen van dien voor de volkshuisvesting en de bevordering van het eigen-woningbezit. De oplossing lijkt mij daarom niet aanbevelenswaardig. Het eventueel verlenen van zakelijke werking aan de vordering van de gemeente dient – uiteraard in overeenstemming met de minister van Justitie – te worden gezien in het kader van een herziening van de Woningwet. Dat geldt ook

voor het tweede probleem, waarvoor de leden van de fractie van de P.S.P. aandacht vroegen, dat van de in de praktijk optredende schorsende werking van een Arob-beroep tegen een aanschrijving krachtens artikel 25 van de Woningwet. Dat probleem is mij bekend en het ligt in mijn voornemen bij de komende wijziging van de Woningwet ter uitvoering van het actieprogramma deregulering (woning)bouwregelgeving de oplossing daarvan «mee te nemen».

Naar aanleiding van het verzoek van de leden behorende tot de V.V.D.-fractie te bevestigen dat het stadsvernieuwingsplan de centrale figuur van de wet is en dat de leefmilieuverordening een «hulpstructuur» is, wijs ik erop dat een van de uitgangspunten van de wet is dat de stadsvernieuwing moet plaatsvinden in het kader van het ruimtelijk beleid en zich derhalve mede dient af te spelen in het kader van de ruimtelijke ordening. Een ander uitgangspunt is dat van de decentralisatie, hetgeen inhoudt dat de keuze van de te gebruiken instrumenten aan de gemeenteraad is. Uit een en ander volgt dat inderdaad het stadsvernieuwingsplan centraal staat, maar dat de gemeente vrij is gebruik te maken van de leefmilieuverordening. De leefmilieuverordening is echter een overbruggingsinstrument met een beperkte geldingsduur.

De opmerkingen van de leden van de fracties van D'66 en de S.G.P. over de termijnen voor de vaststelling van een stadsvernieuwingsplan dienen te worden behandeld in het kader van wetsontwerp 14889 tot wijziging van de Wet op de Ruimtelijke Ordening. De Wet op de stads- en dorpsvernieuwing regelt niet zelf de totstandkomingsprocedure voor het stadsvernieuwingsplan, maar verwijst in artikel 30 naar de desbetreffende voorschriften in de Wet op de Ruimtelijke Ordening.

Hetzelfde geldt voor het bezwaar dat de leden van de fractie van D'66 in navolging van NCIV en LOS maken tegen het vervallen van de bepaling in artikel 33, eerste lid, dat belanghebbenden in ieder geval de gelegenheid krijgen hun bezwaren tegen een uitvoeringsschema – vastgesteld door burgemeester en wethouders – kenbaar te maken. In artikel 33, eerste lid, wordt verwezen naar artikel 11 van de Wet op de Ruimtelijke Ordening, waar een en ander geregeld is. Overigens is de aan het uitwerkingsschema verbonden gedoogplicht voor de huurder geschrapt.

De door de leden van de S.G.P.-fractie opnieuw naar voren gebrachte bezwaren wat betreft de rechtsbescherming van burgers, bedrijven en organisaties, in het bijzonder wanneer een globaal stadsvernieuwingsplan wordt toegepast en een structuurplan ontbreekt, hebben mij niet tot andere gedachten gebracht. Op het niet verplicht stellen van het structuurplan ben ik reeds eerder in deze nota ingegaan.

Ook op het verzoek van deze leden aan het uitvoeringsschema een tijdschema toe te voegen en een afdwingbaar recht op feitelijke uitvoering van het plan of het schema te scheppen, kan ik niet ingaan. Zonder de belangen van de burgers, bedrijven en instellingen bij uitvoering van geplande stadsvernieuwingsmaatregelen te onderschatten, blijf ik van mening dat een afdwingbaar recht op uitvoering op een door een burger, bedrijf of instelling gewenst tijdstip tot ontwrichting bij de gemeente kan leiden. Het zou prohibitief kunnen zijn voor de vaststellen van stadsvernieuwingsplannen.

Inderdaad behouden, zoals de leden van de S.G.P.-fractie vroegen, de gemeentebesturen de keuze tussen het stadsvernieuwingsplan en het (gewone) bestemmingsplan. De vraag van de leden of de uitwerkings- en wijzigingsmogelijkheden krachtens artikel 11 van de Wet op de Ruimtelijke Ordening niet zouden moeten worden uitgebreid dient aan de orde te komen in het kader van wetsontwerp 14889 tot wijziging van die wet.

De opmerkingen van de hier aan het woord zijnde leden, beginnende met «Ondanks de geruststellend klinkende woorden in de nadere memorie

van antwoord kwamen deze leden nog terug op de schadevergoedingsregeling in verband met de leefmilieuverordening» zijn mij niet duidelijk. De geciteerde zin dat ik wil afwachten hoe een en ander in de praktijk zal verlopen en dat ik daarom de tekst van artikel 28 zou willen handhaven, slaat niet op de schadevergoedingsregeling, maar op de vrees van de leden van de C.D.A.-fractie dat het vierde lid van artikel 28 een risico schept voor de gemeente bij het uitvoeren van de maatregelen, hetgeen het gehele artikel tot een wassen neus dreigt te maken (nadere memorie van antwoord, stuk nr. 21, bladzijde 23, laatste twee volle alinea's). In dat verband zijn mij ook niet duidelijk de daarop volgende passages, waarin deze leden te kennen gaven voorshands niet gerust te zijn op een bevredigende werking van artikel 28 en waarin zij in het bijzonder nog eens aandacht vroegen voor het in stadsvernieuwingsgebieden vrij veel voorkomende midden- en kleinbedrijf, een en ander uitmondend in de vraag of het ter voorkoming of beperking van schadeclaims niet wenselijk zou zijn in het uitvoeringsschema een plaats voor een bedrijvenplan in te ruimen.

De vraag van de leden van de S.G.P.-fractie ten slotte of het midden- en kleinbedrijf niet moet zijn vertegenwoordigd in de Coördinatiecommissie stadsvernieuwing zou ik ontkennend willen beantwoorden. Anders dan bij de gezamenlijke provincies en de gezamenlijke gemeenten zou het bij het midden- en kleinbedrijf niet gaan om vertegenwoordiging van overheidsorganen maar om belangenbehartiging. De vraag of het midden- en kleinbedrijf in de provinciale stadsvernieuwingscommissies moet zijn vertegenwoordigd, dient op provinciaal niveau te worden beantwoord.

9. Financiële bepalingen

De leden van de fractie van de P.v.d.A. waren van mening, dat de voeding van het stadsvernieuwingsfonds, zowel wat betreft de hoeveelheid van de middelen als de regelingen die erin worden opgenomen, als volstrekt onvoldoende moet worden gekenschetst. Zij achtten het absoluut noodzakelijk het stadsvernieuwingsfonds breder te vullen, met name met niet-volkshuisvestingsregelingen, en aan die voeding een wettelijke grondslag te geven. Voorts achtten zij het wenselijk de hoogte van de inbreng van de verschillende departementen beter controleerbaar te maken. Ook de leden van de fracties van het C.D.A. en D'66 vroegen zich af, of het aantal regelingen dat in het fonds zal worden opgenomen, niet kan worden uitgebreid. De leden van de fractie van de S.G.P. vroegen welke voor de stadsvernieuwing van belang zijnde regelingen niet in het fonds worden opgenomen en waarom dat niet gebeurt.

De in de eerste jaren van 1985 af in het stadsvernieuwingsfonds te storten gelden zijn vermeld in het Meerjarenplan Stadsvernieuwing. Daaruit blijkt, dat voor de jaren 1985, 1986 en 1987, respectievelijk f 996 mln., f 995 mln. en f 1022 mln. zijn voorzien. Ik acht dit een aanzienlijke inspanning, zeker in het licht van de in voorgaande jaren beschikbaar gestelde gelden en de moeilijke financieel-economische situatie van het ogenblik.

De vulling van het stadsvernieuwingsfonds komt eveneens in het meerjarenplan aan de orde. Het betreft de volgende regelingen en begrotingsposten:

Van VROM:

- de Beschikking geldelijke steun stadsvernieuwing 1977 (ISR)
- het Besluit bijdragen reconstructie- en saneringsplannen (80%-regeling)
- de lokatiesubsidie (voor zover betrekking hebbend op de stadsvernieuwing) met inbegrip van de interim-parkeerregeling
- aankoop van particuliere woningen ter verbetering
- verbetering van de woonomgeving
- groot onderhoud en verbetering van door de eigenaar bewoonde woningen

- restauratie van woonhuismonumenten
- verbetering van woonschepen
- eenvoudige aanpassing van panden tot woonruimte
- planvoorbereidingskosten, met inbegrip van de «toeslag voor anders-taligen»
- contactpersonen bij stadsvernieuwing
- tijdelijke huisvesting van bewoners tijdens stadsvernieuwing
- projectleider en voorbeeldwoning ten behoeve van complexgewijze verbetering van particuliere woningen
- voorlichting aan huurders van te verbeteren woningwetwoningen
- sanering milieuhinderlijke bedrijven
- rioleringswerken in stadsvernieuwinggebieden.

Van EZ:

- de Kaderregeling steun bedrijven stadsvernieuwing.

Van WVC:

- welzijnsvoorzieningen in stadsvernieuwinggebieden
- restauratie van woonhuismonumenten.

Inmiddels zijn daaraan toegevoegd de door de minister van Verkeer en Waterstaat voor 1985 ter beschikking te stellen gelden ten behoeve van het bevorderen van aandacht voor verkeersveiligheid bij stadsvernieuwing.

Uit deze opsomming kan worden afgeleid, dat een aantal begrotingsposten, die voor stadsvernieuwing van belang zijn, niet in het fonds zullen worden opgenomen. Voor het grootste deel gaat het daarbij om niet-volkshuisvestingsposten, waarvan het deel, dat voor de stadsvernieuwing van belang is, niet kan worden gekwantificeerd en dus ook niet in het fonds kan worden opgenomen. Het gaat hierbij om de zogenaamde C-posten, vermeld in tabel 32 van het Meerjarenplan Stadsvernieuwing. Er bestaat weliswaar overeenstemming over het feit, dat zij mede in het belang van de stadsvernieuwing werken, maar de mate waarin is niet vooraf bekend of beleidsmatig bepaald. Voor zover het gaat om posten van het departement van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer is zowel in het Meerjarenplan Stadsvernieuwing als in de nadere memorie van antwoord reeds ingegaan op het niet in het fonds opnemen van een aantal begrotingsposten. Het ging daarbij om de verhuis- en herinrichtingskosten en de verbetering van huurwoningen (woningwetwoningen, particuliere huurwoningen en aangekocht bezit). Wat betreft de suggestie om de gelden bestemd voor nieuwbouw in stadsvernieuwinggebieden in het fonds te storten merk ik op, dat ik de handhaving van de eenheid van het huur- en subsidiebeleid voor alle nieuwbouwwoningen van zo groot belang acht, dat de verantwoordelijkheid daarvoor op rijksniveau moet worden gehandhaafd.

Wat betreft de controleerbaarheid van de inbreng van de andere departementen merk ik op dat van de begrotingsposten van andere departementen een overzicht in het jaarlijks aan de Tweede Kamer aan te bieden Meerjarenplan Stadsvernieuwing zal worden opgenomen. Dit geldt zowel voor de posten die in de stadsvernieuwingfondsen worden opgenomen, als voor de overige voor de stadsvernieuwing relevante posten.

De leden van de P.v.d.A.-fractie vroegen naar de overgangsregeling ten aanzien van de thans reeds aangegane verplichtingen van het Rijk ten opzichte van de huidige ISR-gemeente. Indien deze verplichtingen uit de beperkte middelen in het stadsvernieuwingfonds zouden moeten worden gehonoreerd, zou naar hun mening de spoeling wel erg dun worden. De leden van de fractie van D'66 waren van mening dat moet worden gewaarborgd dat in het bijzonder de aan de 14 ISR-gemeenten toegezegde geldelijke steun daadwerkelijk wordt verstrekt.

Artikel 54a geeft de wijze aan waarop de overgangsproblematiek zal worden geregeld. Zoals in genoemd artikel en in de daarop gegeven toelichting (stuk nr. 22, blz. 9) is uiteengezet zal de vóór de inwerkingtreding van de wet voor de desbetreffende plannen toegekende, maar nog niet uitbetaalde geldelijke steun na inwerkingtreding in elk geval moeten worden voldaan. Dit geldt dus ook voor de juridische verplichtingen die op voet van de Interimsaldoregeling zijn aangegaan.

De opvatting van de leden van de P.v.d.A.-fractie, dat de op voet van de ISR reeds aangegane verplichtingen niet uit de stadsvernieuwingsfondsen zouden moeten worden betaald, deel ik niet. Immers, de totale hoeveelheid middelen voor de ISR wordt opgenomen in de stadsvernieuwingsfondsen, dus ook dat deel dat strekt ter betaling van reeds aangegane verplichtingen. Hierdoor zal geen stagnatie behoeven op te treden in de voortgang van het stadsvernieuwingsproces, want evenzeer als de bestaande verplichtingen zijn ontstaan omdat goedgekeurde plannen slechts in beperkte mate in hetzelfde jaar tot betalingen leiden, zal dat ook na inwerkingtreding van de wet het geval zijn, maar dan binnen de werking van de stadsvernieuwingsfondsen.

Over de precieze vormgeving van de overgangsregeling wordt overleg gepleegd met VNG en IPO-RO. Voorts zal de CCSV (waarin ook VNG en IPO zitting hebben) over dit onderwerp een advies uitbrengen. Aangezien het voor de provincies en de gemeenten zeer belangrijk is tijdig te weten waarop zij kunnen rekenen, zal ik de Kamer hierover in elk geval nog voor de zomer nader schriftelijk informeren.

De leden van de fracties van het C.D.A., de V.V.D. en D'66 hebben opmerkingen gemaakt met betrekking tot de verdeelsleutel, zoals die was neergelegd in het rapport van de Werkgroep Sleutel Stadsvernieuwingsgelden (als bijlage bijgevoegd bij kamerstuk 13 924, nr. 21). Deze opmerkingen betroffen met name de wenselijkheid van het opnemen van een bedrijven-criterium en een monumentencriterium, het hanteren van 1930 in plaats van 1945 als grens voor de bepaling van de omvang van het oude woningbestand en de wens de grote steden meer financiële middelen te verstrekken.

Op 23 november 1983 in de uitgebreide commissievergadering over het Meerjarenplan Stadsvernieuwing heb ik aangekondigd de Werkgroep Sleutel Stadsvernieuwingsgelden te zullen vragen mij een nader advies uit te brengen. De werkgroep zou nog eens de door u ingebrachte suggesties moeten wegen en daarbij in het bijzonder de brief van de 18 middelgrote gemeenten van 7 november 1983 moeten betrekken. De werkgroep heeft inmiddels een nader advies uitgebracht, hetgeen ik u als bijlage bij deze nota aanbied.¹

In de vergadering van 23 november jl. heb ik gezegd dat ik goede nota nam van uw breed ondersteunde wens om meer geld te laten toevloeien naar de grote en middelgrote gemeenten. Maar ik heb daar meteen aan toegevoegd dat ook met het belang van de vernieuwing in kleine gemeenten rekening gehouden moest blijven worden. In de afgelopen weken hebben verschillende besturen van grote gemeenten en van provincies zich nog tot mij gericht om van hun ongerustheid blijkt te geven dat ik te weinig of juist te veel zou tegemoetkomen aan de door de middelgrote gemeenten voorgestelde verdeling.

Ik vind dat met de nadere aanbevelingen van de werkgroep een op dit moment goed verdedigbare verdeling van de middelen mogelijk is. De grote en middelgrote gemeenten, in vele waarvan de stadsvernieuwing in de laatste jaren goed op gang is gekomen, krijgen een ruimer aandeel dan volgens de oude sleutel, vooral ten gevolge van het in rekening brengen van hun verzorgingsniveau.

Met de werkgroep ben ik verder van mening dat het goed is om een historische factor in te voeren, om de inkomensfactor zwaarder te tellen en om met alleen de oudere particuliere meergezinshuurwoningen (van vóór 1931) rekening te houden. Deze voorstellen zijn sterk verwant met hetgeen de middelgrote gemeenten naar voren hebben gebracht.

¹ Ter inzage gelegd op de bibliotheek.

Door deze wijzigingen gaan de vier grote steden er ten opzichte van de oude sleutel 10% op vooruit (dat is bij de sleutel van de middelgrote gemeenten + 19%) en de middelgrote gemeente, dat is met meer dan 50 000 inwoners exclusief de vier grote, + 20% (idem + 31%). De overige gemeenten gaan er 25% op achteruit (idem - 43%).

De Coördinatiecommissie stadsvernieuwing heeft mij desgevraagd meegedeeld geheel met het nadere advies te kunnen instemmen. Zij deed verder enkele verduidelijkingsvoorstellen die de werkgroep op mijn verzoek nog in de tekst van het nadere advies heeft verwerkt. Zij benadrukte ten slotte de betekenis van het nader onderzoek (waaronder het onderzoek naar een bedrijvencriterium) ten behoeve van eventuele herziening van de sleutel in 1990. Zij wees tevens op het belang van tijdig bekendmaken van het eventuele besluit om de sleutel te herzien, opdat gemeenten en provincies daarmee te zijner tijd in hun planning voor het begin van de jaren negentig rekening kunnen houden. Ik ben het hiermee eens. Ik meen dat ik hiermee tevens aan de motie-Van Baars (vergaderjaar 1983-1984, 13924, nr. 17) tegemoet kom.

De leden behorende tot de V.V.D.-fractie stemden gaarne in met de in het zesde lid van artikel 40 aangebrachte wijziging. De vraag van de leden van de S.G.P.-fractie of de provinciale verdelingsverordening niet aan een wettelijk hoger toezicht moeten worden onderworpen zou ik in het kader van de decentralisatie ontkennend willen beantwoorden. Evenmin zou ik een administratief beroep tegen besluiten van gedeputeerde staten ter zake van bijdrageverlening willen invoeren.

De leden van de V.V.D.-fractie waren het ermee eens dat geen ontheffingsmogelijkheid moet worden geschapen van het verbod de fondsgelden te gebruiken voor rente en aflossing van door de gemeenten te sluiten leningen. Daarentegen sloten de leden van de D'66-fractie zich aan bij het pleidooi van de VNG om de minister de bevoegdheid te geven ontheffing te verlenen van het verbod van voorfinanciering door gemeenten voor reeds gedane uitgaven voor een in uitvoering zijnd stadsvernieuwingsplan en van het verbod om de doeleitkering te gebruiken voor rente en aflossing.

Indien de gemeenten uitgaven ten behoeve van de stadsvernieuwing willen verrichten die het hun toebedeelde stadsvernieuwingsfonds te boven gaan, zullen zij daarvoor leningen moeten aangaan of uit eigen middelen moeten suppleren. In het eerste geval kan een en ander leiden tot een door mij ongewenst geacht extra kapitaalmarktbeslag, reden waarom het gebruik van de stadsvernieuwingsfondsen voor dat doel is uitgesloten; in het tweede geval zal een uitgave ten laste van de algemene dienst niet tot renteverliezen leiden.

Derhalve acht ik het scheppen van een ontheffingsmogelijkheid zoals bepleit door de leden van de fractie van D'66 niet aan te bevelen en wil ik het verbod van het verrichten van betalingen uit het stadsvernieuwingsfonds voor rente en aflossing handhaven.

Naar aanleiding van de vraag van de leden van de S.G.P.-fractie naar de financiering van stadsvernieuwingsactiviteiten, wanneer er geen stadsvernieuwingsplan of leefmilieuverordening is, wijs ik er in de eerste plaats op dat een leefmilieuverordening niet gericht is op uitvoering van stadsvernieuwingsactiviteiten en dus ook geen financiering behoeft (behoudens het bepaalde in artikel 28). Het voorhanden zijn van een stadsvernieuwingsplan is toch voorwaarde voor toekenning van gelden aan de gemeenten door het Rijk, noch voorwaarde voor financiering van stadsvernieuwingsactiviteiten door de gemeenten.

Ook bij gemeenten «onder de streep» zal het voorkomen dat de gemeente geldelijke steun in het belang van de stadsvernieuwing verleent aan natuurlijke of rechtspersonen. Met het oog daarop dienen ook die gemeenten een verordening, als bedoeld in artikel 41b, vast te stellen. Daarbij kan het wel eens voorkomen dat in het tweede lid, onder a en b, van artikel 41b, genoemde bekendmakingen negatief uitvallen.

Het door de leden van de P.P.R.-fractie bestreden artikel 42 is reeds omgezet in een «kan-bepaling». Verder zou ik niet willen gaan. Het voorneemen bestaat ten aanzien van de toepassing terughoudendheid te betrachten.

10. Maatregelen ten behoeve van bedrijven

Met de leden van de fracties van de P.v.d.A. en de S.G.P. deel ik de zorg voor de bedrijvenproblematiek inde binnensteden van ons land. Ik heb gemeend die zorg tot uitdrukking te brengen in de verplichte opstelling van een gemeentelijke subsidieverordening. In die verordening kunnen de gemeenten aangeven welke middelen zij voor de verschillende sectoren (waaronder bedrijven) bestemmen. In de modelverordening die momenteel door de VNG in samenwerking met het departement wordt opgesteld, wordt ook uitdrukkelijk ruimte gemaakt voor de bedrijvensector.

De KSBS-gelden van het ministerie van Economische Zaken zullen met ingang van 1 januari 1985 structureel worden overgeheveld naar de begroting van het ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer.

Ik nam er met genoegen kennis van dat bij de leden van de V.V.D.-fractie de weegschaal op dit punt naar de wens tot decentralisatie doorsloeg.

Van de bevoegdheid, verleend in artikel 24, zal zoals gezegd een terughoudend gebruik worden gemaakt.

11. Onteigening

Dat de brochure over de onteigening in het belang van de ruimtelijke ontwikkeling en van de volkshuisvesting, naar de leden van de P.v.d.A.-fractie meedeelden, blijkbaar niet overal de gewenste helderheid had verschaft over de mogelijkheden tot onteigening ter uitvoering van een bouwplan, betreur ik. Nadere inlichtingen over de inhoud van de brochure kunnen echter te allen tijde telefonisch of schriftelijk worden ingewonnen bij de afdeling Bestuurszaken van de Centrale Directie Juridische Zaken van het departement. Overigens zal te gelegener tijd de brochure opnieuw worden bewerkt, waarbij met gebleken onduidelijkheden zal worden rekening gehouden.

Voor deze leden blijft het een probleem dat onteigening eerst in een laat stadium mogelijk is met het risico van ernstige vertraging. Zij voerden daarbij aan dat prof. mr. P. de Haan blijkbaar ook niet overtuigd is geraakt en vroegen nog eens een nadere poging te wagen om duidelijk te maken waarom «die benaderingswijze» niet aanvaardbaar is. Wat onder die benaderingswijze moet worden verstaan blijkt uit de vraag van deze leden of het niet onredelijk is om wel een onteigeningsmogelijkheid te geven als stadsvernieuwing door middel van een concreet bouwplan of opschoning van terreinen plaatsvindt, maar niet als zulks apart plaatsvindt in de vorm van het bouwrijp maken van terreinen dan wel het uitvoeren van verbouwingen «waarvoor in de DROM-voorstellen geen bouwplan nodig is, maar welke beheers- c.q. onderhoudswerkzaamheden de eigenaar niet wil of kan verrichten».

Ik wil gaarne de gevraagde poging wagen. Ik moet er dan eerst op wijzen dat onteigening «niet niks» is. Gedwongen eigendomsontneming is een zware ingreep, die een uiterste middel is en moet blijven. Dat houdt enerzijds in dat dit middel eerst tot toepassing kan komen als alle andere middelen tot eigendomsverwerving hebben gefaald en anderzijds dat er een deugdelijke grondslag moet zijn. Dat daarin een zekere vertragende factor gelegen is, is onvermijdelijk. Aan de andere kant wordt daaraan zoveel mogelijk gedaan door toepassing van het onder goedkeuring van de Kroon ontwikkelde stelsel van opschortende en ontbindende voorwaarden.

Het bezwaar tegen de benaderingswijze van prof. mr. P. de Haan, die in een artikel in het Nederlands Juristenblad van 21 februari 1981 (afl. 8) op heel eenvoudige wijze in artikel 77 van de onteigeningswet als zelfstandige

mogelijkheid wilde opnemen onteigening ten behoeve van het bouwrijp maken van gronden in verband met de uitvoering van een bestemmingsplan, is dat het bouwrijp maken van gronden nimmer een doel op zich zelf zal (kunnen) zijn, maar altijd een relatie zal (moeten) hebben met concrete plannen tot uitvoering van bouw- en andere werken. Eerst die werken zullen tot verwezenlijking van de bestemming leiden. Of en in welke vorm die werken tot stand zullen komen wordt met het bouwrijp maken van gronden op zich zelf niet vastgelegd en daarmee dus evenmin de noodzaak van onteigening en die van de voorgestelde omvang daarvan. Wanneer prof. mr. De Haan schrijft «De koppeling tussen onteigeningsvereiste en vergunningsvereiste werkt dus naar beide kanten verkeerd uit. Ten aanzien van de onteigening vraagt zij al een volledige uitwerking, op zijn minst in concept, met betrekking tot de bouw, terwijl deze in de meeste gevallen pas veel later volgt en het voor onteigening voldoende zou zijn het plan uit te werken met het oog op het bouwrijp maken van gronden» geeft hij feilloos aan waar de kneep zit. De bouw volgt meestal veel later of niet! Of mogelijk anders, bij voorbeeld in geringere omvang.

De leden van de P.S.P.-fractie vroegen de mogelijkheid te onderzoeken om onteigening mogelijk te maken indien een eigenaar een aanschrijving niet uitvoert. De leden van de S.G.P.-fractie vroegen of de bouwplanontei-gening ook dienstbaar kan zijn aan het bestrijden van achterstallig onderhoud of dat dit slechts kan worden verwezenlijkt door middel van een bestem-mingsplanontei-gening.

Bouwplanontei-gening ten einde de uitvoering van achterstallig onderhoud veilig te stellen is thans niet in algemene zin mogelijk. Wel kan dat gebeuren door middel van bestemmingsplanontei-gening. In het in voorbereiding zijnde ontwerp van wet tot wijziging van de onteigeningswet, waarvan sprake is in de nadere memorie van antwoord, zal echter de mogelijkheid worden geschapen te onteigenen ter uitvoering van achterstallig onderhoud. Gestreefd wordt naar indiening van genoemd wetsontwerp in de eerste maanden van dit jaar.

De voorafgaande planologische toetsing door gedeputeerde staten kan niet, zoals de leden van de P.S.P.-fractie zouden willen, worden gemist. De Kroon beoordeelt het onteigeningsplan immers alleen op onteigeningsas-pecten en niet op de planologische merites daarvan. Zou deze verklaring worden geschrapt, dan zou dat in de onteigeningsprocedure wel een verkorting betekenen, maar zou de situatie kunnen ontstaan dat eerst na de onteigening zou blijken dat het bouwplan om planologische redenen niet tot uitvoering kan komen. Overigens is in het meergenoemde wetsontwerp op dit punt een – zij het niet fatale – beslissingstermijn voor gedeputeerde staten opgenomen van drie maanden.

De vraag van deze leden of bouwplanontei-gening mogelijk is indien de globale bestemming uitsluitend betrekking heeft op woningwetwoningen kan bevestigend worden beantwoord in die zin, dat in dat geval de noodzaak van onteigening gegeven is, doch dat de voorgenomen onteigening ook aan de andere voorwaarden voor goedkeuring moet voldoen. Dat houdt onder meer in dat voor een juiste oordeelsvorming een (concept-)uitwerking van de globale bestemming beschikbaar zal moeten zijn.

12. Wet voorkeursrecht gemeenten

De voornemens ten aanzien van de (invoering van de) Wet voorkeursrecht gemeenten, waarnaar de leden van de fractie van de P.v.d.A. vroegen, zijn uiteengezet in de door mij en de minister van Justitie ondertekende brief van 27 december 1982 aan de Voorzitter van de Tweede Kamer. Daarin is meegedeeld dat het kabinet heeft besloten in verband met de toestand op de onroerend-goedmarkt voorshands niet over te gaan tot invoering van de Wet voorkeursrecht gemeenten. Wel is besloten de voorbereiding van het

besluit ter uitvoering van die wet af te ronden. Een ontwerp-Besluit voorkeursrecht gemeenten is inmiddels aan de Raad van State voorgelegd om advies. Voorts acht het kabinet het gewenst, in overeenstemming met het advies van de Commissie vermindering en vereenvoudiging van overheidsregelingen, de wet op een viertal punten nader te bezien. Ten slotte is bij brief van 6 januari 1984 aan de Vereniging van Nederlandse Gemeenten, de Raad voor onroerende zaken, de Raad van Advies voor de Ruimtelijke Ordening en de Koninklijke Notariële Broederschap gevraagd advies te willen uitbrengen over de vraag in welke marktomstandigheden naar hun oordeel tot invoering van de wet zou moeten worden overgegaan, alsmede over de vier vereenvoudigingen van de wet, die door de Commissie vermindering en vereenvoudiging van overheidsregelingen zijn voorgesteld.

Het feit dat de wet voorshands niet wordt ingevoerd heeft niet het door de leden van de fractie van het C.D.A. veronderstelde gevolg dat nadere voorzieningen zouden moeten worden getroffen. De wet als zodanig bestaat, zodat het mogelijk is in andere wetten voor de toepassing van bepaalde artikelen naar die wet te verwijzen, dan wel wijzigingen in die wet aan te brengen. Dat die wet (nog) niet in werking is getreden doet daaraan niet af of toe.

13. Huurbescherming

Op de beschouwing te dezer zake van de leden van de P.v.d.A.-fractie ben ik reeds ingegaan in paragraaf 8 (stadsvernieuwingsplan) van deze nota.

14. Artikelen

Ik nam er kennis van dat de leden behorende tot de V.V.D.-fractie zich met de in de *artikelen 1, 2, 6, 7 en 8* aangebrachte wijzigingen konden verenigen.

Artikel 11

De beschouwingen van de leden van de V.V.D.-fractie over mogelijke ontwrichting van het bestuur door grote aantallen (nagenoeg) gelijkkluidende bezwaarschriften hebben mij niet van mijn huiver kunnen bevrijden.

Artikel 13

In paragraaf 7 (leefmilieuverordening) heb ik reeds met redenen omkleed te kennen gegeven dat ik niet aan het verzoek van de leden van de V.V.D.-fractie ten aanzien van de rechtsbescherming wil voldoen.

Artikel 15

Herlezing van de beschouwingen van de leden van de V.V.D.-fractie in het nader voorlopig verslag heeft mij niet tot andere gedachten gebracht.

Artikel 16

In paragraaf 7 (leefmilieuverordening) ben ik reeds ingegaan op de bezwaren van de leden van de V.V.D.-fractie.

Artikel 22

De gang naar de Arob-rechter, waarover de leden van de V.V.D.-fractie spraken, is uiteraard altijd mogelijk. Of de appellant daar zal worden ontvangen kan alleen de Arob-rechter ondubbelzinnig vaststellen. Verder

dan de uitspraak dat de verwachting gewettigd is dat dit het geval zal zijn kan ik niet gaan.

Artikel 25 en 26

Ik moge de leden van de V.V.D.-fractie ten aanzien van hun bezwaren tegen de figuur van de bankgarantie verwijzen naar mijn antwoord op hun opmerkingen omtrent artikel 16.

Artikel 29

Ik heb bij nota van wijziging naar aanleiding van de opmerkingen van de leden van de V.V.D.-fractie het derde lid van artikel 29 gewijzigd.

Artikel 38

Het stadsvernieuwingsplan is niet alleen, zoals de leden van de V.V.D.-fractie opmerkten, vergelijkbaar met een bestemmingsplan, maar het is ermee gelijkgesteld en bovendien zijn er elementen aan toegevoegd (artikelen 31–35). Het is dus uitdrukkelijk de bedoeling dat het stadsvernieuwingsplan verder strekt dan het bestemmingsplan. Het argument dat een element uit de regeling van de leefmilieuverordening niet van toepassing zou mogen zijn bij het stadsvernieuwingsplan omdat de leefmilieuverordening een regeling sui generis is, spreekt mij niet aan.

Artikel 53

Een bepaling als door de leden van de V.V.D.-fractie ter aanvulling van dit artikel voorgesteld, is te onbepaald. Wie maakt uit of het nodig of mogelijk is een uitvoeringsschema op te stellen? Op welke termijn moet aan artikel 32 toepassing worden gegeven? Uit het vereiste dat het moet gaan om een bestemmingsplan dat strekt tot behoud, herstel, verbetering, herindeling of sanering, vloeit voort dat het plan zekere indicaties voor uitvoering zal moeten bevatten. Overigens is voor het effectief worden van de artikelen 34, 35 en 38 ten aanzien van een bestemmingsplan als hier bedoeld, een uitvoeringsschema niet nodig.

De staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,
G. Ph. Brokx