

Vergaderjaar 1983–1984

13 924

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

Nr. 101

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN VOLKSHUISVESTING, RUIMTELIJKE ORDENING EN MILIEUHYGIËNE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

's-Gravenhage, 6 juni 1984

Tijdens de plenaire behandeling in de Tweede Kamer van het voorstel van Wet op de stads- en dorpsvernieuwing op 6 en 7 maart 1984 is gesproken over de overgangsproblematiek, zoals bedoeld in artikel 53 (Tweede Kamer 1983–1984, 13 924, nr. 99). Dat wil zeggen, over de problemen, die rijzen ten gevolge van de overgang van het huidige op planfinanciering gebaseerde systeem naar een systeem van behoeftefinanciering, zoals neergelegd in genoemd wetsvoorstel. Het gaat daarbij vooral om de vraag, wat er moet gebeuren met de juridische verplichtingen ten laste van de middelen op de begrotingsposten, die in de provinciale en gemeentelijke stadsvernieuwingsfondsen worden gestort, maar op het moment van inwerkingtreding van de wet nog niet tot betaling hebben geleid. Ik heb bij die plenaire behandeling toegezegd, dat ik in de loop van juni, na de ontvangst van de adviezen van de Coördinatiecommissie Stadsvernieuwing (CCSV), de Raad voor de Volkshuisvesting (RAVO), de Raad van Advies voor de Ruimtelijke Ordening (RARO) en de Raad voor de Gemeentefinanciën (RGF), de Kamer nader schriftelijk zou berichten over de wijze van regeling van de overgangsproblematiek, zodat de bijzondere commissie desgewenst nog voor het zomerreces met mij hierover van gedachten kan wisselen.

De adviezen van RARO (zie bijlage I) en RGF (zie bijlage II) heb ik inmiddels ontvangen. Een afschrift daarvan is bijgevoegd. Het RAVO-advies zal ik u doen toekomen, zodra het aan mij is uitgebracht. Niettemin is het op dit moment duidelijk dat genoemde adviesorganen in hoofdlijnen blijken in te stemmen met de volgende methode voor de regeling van de overgangsproblematiek, die mij voor ogen staat.

Oplossen knelpunten

De voor de stadsvernieuwingsfondsen bestemde kasgelden bestaan uit twee componenten, te weten betalingen die voortvloeien uit eerder aangegane juridische verplichtingen en betalingen voor nieuwe plannen. Dit is niets nieuws. Ook thans bevat de begroting deze twee componenten. Aanvankelijk zullen de betalingen voor de uitvoering van oude plannen het grootste deel van het totaal uitmaken. In 1985 zal dit deel ongeveer tweederde

zijn op een totaal van ca. f 900 mln. Omdat het Rijk vanaf 1 januari 1985 geen nieuwe verplichtingen meer aangaat, loopt dit deel in enkele jaren zeer snel af. In feite drukt dit deel niets anders uit dan dat men altijd op enig moment bezig zal zijn met het uitvoeren van in eerdere jaren gemaakte plannen en met het opzetten van nieuwe plannen. Om die reden behoeft dus niet voor stagnatie in de voortgang van de stadsvernieuwing te worden gevreesd. Landelijk budgettair is er dus geen sprake van discontinuïteit. Bovendien moet de overgrote meerderheid van de rechtstreekse gemeenten als «vaste klant» worden gezien. Er gaat dus niet in 1985 plotseling een groot deel van de middelen naar gemeenten die nog moeten beginnen. Per individuele gemeente kunnen zich echter wel knelpunten voordoen die opgelost moeten worden. De overgangsregeling die daarvoor nodig is vindt haar wettelijke basis in artikel 53a van de wet.

Via het tweede lid van dit artikel kan bij algemene maatregel van bestuur een regeling worden getroffen, waarbij tijdelijk kan worden afgeweken van de sleutel stadsvernieuwingsgeldten.

Uitgangspunt

In beginsel zou voor iedere gemeente moeten worden geïnventariseerd, voor iedere begrotingspost die in de stadsvernieuwingsfondsen wordt gestart, welke juridische verplichtingen per 31 december 1984 resteren, die nog niet tot betaling hebben geleid. Die verplichtingen worden bij inwerkingtreden van de wet per 1 januari 1985 immers niet meer door het Rijk afgedaan, maar moeten door de gemeenten c.q. provincies uit hun eigen fondsen worden betaald.

Aangezien de gemeenten en provincies echter tijdig voor het in werking treden van de wet moeten worden ingelicht over de hoogte van het bedrag dat zij op grond van de verdeelsleutel zullen ontvangen en de volledige omvang van de nog openstaande verplichtingen eerst op 31 december van dit jaar bekend zijn, is de inventarisatie vooralsnog beperkt tot 31 december 1983. Aan de wens van de RGF (inventarisatie 1 januari 1985) kan in dit opzicht niet worden voldaan. Natuurlijk zullen ook dit jaar verplichtingen worden aangegaan, maar deze zullen niet meetellen bij de verrekening van de knelpunten voor 1985. Afhandeling daarvan kan pas vanaf 1986 geschieden en ook dan alleen als de gemeente c.q. de provincie in zo'n geval boven de grens van de minimale vrije betaalruimte terecht komt (voor een nadere uiteenzetting zie hieronder).

Uitzonderingen

De inventarisatie van de verplichtingen per 31 december 1983 is verricht voor de gemeenten met een eigen fonds en is voor de overige gemeenten gesommeerd per provincie. Daarbij is gebleken, dat een dergelijke inventarisatie voor enkele regelingen niet binnen redelijke termijn mogelijk is, en dan nog slechts tegen onevenredig hoge kosten. Het gaat daarbij om het stadsvernieuwingsgedeelte van de lokatiesubsidie, de verbetering van door de eigenaar bewoonde woningen en de verbetering van woningen met waarde als monument. Dit heeft als consequentie, dat de juridische verplichtingen op basis van genoemde regelingen vooralsnog volgens de huidige systematiek voor het indienen en beoordelen van declaraties zullen worden afgehandeld. De desbetreffende verplichtingen kunnen ook na inwerkingtreding van de wet door de gemeenten worden gedeclareerd bij het Rijk. De daarvoor benodigde gelden zullen van de voor de stadsvernieuwingsfondsen bestemde middelen worden afgezonderd en apart op de rijksbegroting worden opgevoerd.

ISP en PNL

Afzonderlijke aandacht in dit verband verdienen de verplichtingen ten laste van de in het fonds op te nemen begrotingsposten, die zijn aangegaan in het kader van het Integraal Structuurplan Noorden des Lands (ISP) en de

Perspectievennota Zuid-Limburg (PNL). Over deze bijzondere programma's zijn afzonderlijke bestuurlijke afspraken gemaakt. Uit dien hoofde is het gerechtvaardigd de desbetreffende gelden niet met de algemene overgangsregeling te verdelen over het gehele land, maar deze af te zonderen en toe te delen aan de daarop recht hebbende gemeenten. Een inventarisatie van de nog openstaande verplichtingen in het kader van het ISP is gereed. Voor het PNL-gebied kunnen deze niet zonder meer worden onderscheiden, omdat deze niet uitdrukkelijk het kenmerk «PNL-verplichting» dragen.

Er wordt echter een methodiek opgesteld, waarbij deze gelden toch ten gunste van de desbetreffende gemeenten en de provincie Limburg kunnen worden afgezonderd. Daarnaast zijn met betrekking tot het ISP de verplichtingen van belang die in 1985 kunnen worden aangegaan, omdat de bestuurlijke afspraken voor ISP-II gelden tot en met 1985. Het gaat daarbij, in tegenstelling tot het bovenstaande, niet om juridische maar om potentiële verplichtingen. De departementen van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer en van Economische Zaken hebben voor 1985 beide f5,5 mln. verplichtingengeld ter beschikking. Deze f11 mln. leidt voor ca. 35% tot betalingen in 1985, dat wil zeggen dat in dat jaar f3 850 000 na afzondering over de desbetreffende gemeenten volgens de sleutel wordt verdeeld.

Minimum betaalruimte

Uit de inventarisatie van de overige regelingen resulteert voor iedere gemeente met een eigen stadsvernieuwingsfonds en voor elke provincie een totaal aan openstaande verplichtingen. Op grond van een betaalritme dat thans gemiddeld landelijk in de praktijk blijkt, wordt ervan uitgegaan dat in 1985 35% van de resterende verplichtingen tot betaling zou hebben geleid bij de voortzetting van het huidige systeem. De RGF wijst er op dat bij individuele gemeenten afwijkingen kunnen optreden van dit landelijk gemiddelde. Hoewel dat op zich zelf juist is, kan in de praktijk de suggestie om daarvoor een extra voorziening te treffen niet worden gevolgd, omdat het tot nieuwe planbeoordeling zou leiden. Maatwerk mag niet worden verwacht, omdat het immers per individuele gemeente niet bekend is welk betaalritme zij heeft en welke declaratie zij zou hebben ingediend als de subsidieregelingen van kracht zouden blijven. Wel is het landelijk gemiddelde bekend, dat zal moeten worden gehanteerd.

Het verplichtingenbedrag per gemeente, dat in 1985 tot betaling zal komen, wordt vergeleken met het bedrag dat deze gemeenten en provincies volgens de verdeelsleutel in 1985 als aandeel in de beschikbare middelen ontvangen. Als een gemeente haar gehele stadsvernieuwingsfonds in 1985 nodig zou hebben voor het betalen van lopende plannen zou er niets overblijven om de start van nieuwe plannen die in 1984 en 1985 worden voorbereid, te bekostigen. Landelijk blijft daarvoor ongeveer $\frac{1}{3}$ deel van de begrotingsmiddelen beschikbaar (35 procent eerste tranche van de uitstaande verplichtingen is in enig jaar ongeveer $\frac{2}{3}$ van de beschikbare middelen in dat jaar. Er blijft dan dus gemiddeld $\frac{1}{3}$ over voor nieuwe plannen). Zo'n grote vrije betaalruimte, ook voor die gemeenten waar de hoeveelheid verplichtingen (veel) meer dan gemiddeld is, lijkt niet logisch en ook niet billijk.

Niet logisch omdat dergelijke gemeenten de handen vol zullen hebben aan hun vele lopende plannen; niet billijk omdat het garanderen van de gemiddelde vrije betaalruimte zou betekenen dat daarmee aanpassing van het relatief hoge stadsvernieuwingstempo van die gemeente aan het tempo van haar uiteindelijke stadsvernieuwingsfonds zou worden uitgesteld, ten koste van het spoedig aanpassen van het tempo van de «achterblijvers». Een zekere vrije minimum-betalruimte is echter ook voor die «voorlopers» redelijk. Voorgesteld wordt deze vrije betaalruimte minimaal op 20 procent van het stadsvernieuwingsfonds van een gemeente te stellen. Dat is voldoende om nieuwe activiteiten te kunnen ontplooiën, ook

al acht de RGF deze grens wat willekeurig. Ik wijs er daarbij op, dat een vrije betaalruimte van 20% een vrije beleidsruimte impliceert, die zeker drie maal zo hoog is, omdat in 1985 ontwikkelde plannen gemiddeld genomen in circa drie jaar tot uitvoering en dus tot betaling zullen zijn gekomen.

Het ligt in mijn bedoeling het percentage vrije betaalruimte voor de provincies vast te stellen op 35. De provincies moeten namelijk in staat worden gesteld binnen hun verantwoordelijkheid gemeenten met relatief hoge verplichtingen te honoreren, zoals het Rijk dat voor de directe gemeenten doet. Daarom wordt in dat geval wel een vrije betaalruimte van 35% toegekend. Bij de noordelijke provincies en Limburg worden de ISP- en PNL-verplichtingen in mindering gebracht op deze 35%-grens.

Beschikbare bedragen

De in 1985 totaal beschikbare middelen voor versleuteling over de fondsen worden vervolgens als volgt nader bepaald:

- Beschikbaar uit de op te heffen regelingen waarvan de gelden via de stadsvernieuwingsfondsen worden versleuteld is f855 mln. Dit bedrag is zoals gezegd geringer dan het bedrag van f996 mln. zoals vermeld in het Meerjarenplan Stadsvernieuwing omdat het geld voor nog lopende verplichtingen voor lokatiesubsidie, woonhuisrestauraties en verbetering van door de eigenaar bewoonde woningen niet in het fonds worden opgenomen, maar worden uitbetaald op declaratiebasis.
- Voorgesteld wordt de overloop 1985/1985 (f 128 mln.) toe te voegen aan het te versleutelen bedrag, in de verhouding $\frac{2}{3}$ deel in 1985 (85 mln.) en $\frac{1}{3}$ deel in 1986 (f 43 mln.).
- Van het hiermee resulterende bedrag van f940 mln. moet ten slotte nog een bedrag worden afgezonderd voor het oplossen van overgangsproblemen volgens de hierboven uiteengezette wijze. Naar schatting is hiermee f30 mln. gemoeid, zodat het totaal over de fondsen te versleutelen bedrag globaal f910 mln. bedraagt in 1985.

Deze bedragen moeten echter onder groot voorbehoud worden gehanteerd. Door een aantal onzekerheden omtrent de voeding van de fondsen, zoals het bepalen van de hoogte van de af te zonderen gelden van oude verplichtingen van een aantal regelingen en de hoogte van de beschikbare overloopgelden, is het uiteindelijk voor verdeling beschikbare bedrag nog niet bekend. Hoewel de nog openstaande verplichtingen van 1984 eerst zullen worden verrekend in 1986, is het voor het tijdig bieden van duidelijkheid aan de gemeenten en provincies nodig, dat het Rijk per 1 september a.s. zekerheid heeft over de omvang van de nog in dit jaar uit te betalen declaraties. Daarom dienen de gemeenten vóór 1 september a.s. de declaraties bij het Rijk in te dienen, of met enige «hardheid» aan te geven hoeveel zij in de periode tussen 1 september en 1 november nog zullen declareren. Hetzelfde geldt voor de omzetting van potentiële in juridische verplichtingen voor lokatiesubsidie in stadsvernieuwingsgebieden.

Op basis van de hierboven beschreven uitgangspunten (geinventariseerde verplichtingen per 1 januari 1984, betalingstranche van 35 procent in 1985 van het totaal van de lopende verplichtingen, minimumvrije betaalruimte van 20 of 35 procent van het stadsvernieuwingsfonds) kan nu worden bepaald welke gemeenten of provincies met ernstige overgangsproblematiek te kampen zouden krijgen in 1985 als de storting in hun stadsvernieuwingsfonds tot hun promillage beperkt zou blijven.

In tabel 1 is voor de gemeenten met een eigen fonds en voor de provincies aangegeven welk beslag de nog uitstaande verplichtingen op de krachtens de verdeelsleutel te ontvangen middelen leggen.

In tabel 2 zijn de gemeenten en de provincies vermeld, waarbij de knelpuntenregeling moet worden toegepast, dat wil zeggen die gemeenten en provincies, die in 1985 een te kleine vrije betaalruimte zouden hebben.

De daarbij vermelde bedragen vormen de aanvullende uitkering, die boven de op grond van de verdeelsleutel toegedeelde middelen wordt verstrekt om tot de vereiste vrije betaalruimte van 20% respectievelijk 35% te komen.

Trendbreuk

Gaat de regeling van de overgangsproblematiek uitdrukkelijk alleen over de wijze waarop tegemoet wordt gekomen aan bestaande juridische verplichtingen, daarnaast kan zich het probleem voordoen, dat er gemeenten zijn, die hun tempo van stadsvernieuwing moeten aanpassen, omdat zij tot nu toe meer gelden van het Rijk ontvingen dan via de verdeelsleutel naar hen zal toevloeien. Ook de RAVO en RARO signaleren dat.

Tabel 1

Toelichting

Kolom I

Bedrag aan per 1 januari 1984 openstaande verplichtingen op basis van de verrichte inventarisatie.

Kolom II

Het aandeel (35%) van de verplichtingen van kolom I, dat in 1985 door de provincies en de gemeenten moet worden betaald uit de ontvangen bedragen krachtens de verdeelsleutel.

Kolom III

Het aandeel, uitgedrukt in een promillage, dat iedere gemeente en provincie in de totaal beschikbare middelen zal ontvangen.

Kolom IV

Het promillage van kolom III, uitgedrukt in een bedrag op basis van f910 mln. (het op dit moment geschatte totale bedrag voor de versleuteling).

Kolom V

Beslag van kolom IV, uitgedrukt in een percentage.

| Gemeenten met eigen stadsvernieuwingsfonds | I | II | III | IV | V |
|---|-----------------------------|-----------------|-----------|---------------------|-----------------------------|
| | nog betalen per 1-1-1984 | tranche 1985 | sleutel | aandeel in fonds | II als aandeel van IV |
| | | (I x 0,35) | pro mille | (f 910 mln.) | % |

Schema: nog openstaande verplichtingen in relatie met overgangsregeling

| | | | | | | |
|-----|----------------|-------------|-------|--------|--------|-------|
| 1. | Amsterdam | 348 631 853 | 122,0 | 200,23 | 182,21 | 67,0 |
| 2. | Rotterdam | 140 370 892 | 49,1 | 128,21 | 116,67 | 42,1 |
| 3. | 's-Gravenhage | 53 981 908 | 18,9 | 84,97 | 77,32 | 24,4 |
| 4. | Utrecht | 35 069 420 | 12,3 | 35,43 | 32,24 | 38,2 |
| 5. | Haarlem | 23 015 645 | 8,1 | 24,91 | 22,67 | 35,7 |
| 6. | Groningen | 34 686 266 | 12,1 | 24,78 | 22,55 | 53,7 |
| 7. | Leiden | 31 115 280 | 10,9 | 13,89 | 12,64 | 86,2 |
| 8. | Arnhem | 36 696 182 | 12,8 | 13,44 | 12,23 | 104,7 |
| 9. | Nijmegen | 7 742 046 | 2,7 | 12,82 | 11,67 | 23,1 |
| 10. | Tilburg | 10 002 775 | 3,5 | 12,47 | 11,35 | 30,8 |
| 11. | Enschede | 18 430 278 | 6,5 | 12,14 | 11,05 | 58,8 |
| 12. | Eindhoven | 9 851 975 | 3,4 | 11,97 | 10,89 | 31,2 |
| 13. | Dordrecht | 34 894 792 | 12,2 | 10,81 | 9,84 | 124,0 |
| 14. | Leeuwarden | 21 823 780 | 7,6 | 10,01 | 9,11 | 83,4 |
| 15. | Maastricht | 15 569 124 | 5,4 | 9,43 | 8,58 | 62,9 |
| 16. | Apeldoorn | 13 546 311 | 4,7 | 9,15 | 8,33 | 56,4 |
| 17. | Schiedam | 14 999 232 | 5,2 | 8,99 | 8,18 | 63,6 |
| 18. | Breda | 9 181 010 | 3,2 | 8,87 | 8,07 | 39,7 |
| 19. | Hilversum | 9 702 629 | 3,4 | 7,86 | 7,15 | 47,6 |
| 20. | Zaanstad | 13 297 157 | 4,6 | 7,46 | 6,79 | 67,7 |
| 21. | Delft | 9 277 939 | 3,2 | 7,23 | 6,58 | 48,6 |
| 22. | Heerlen | 9 103 817 | 3,2 | 6,89 | 6,27 | 51,0 |
| 23. | Zwolle | 4 889 025 | 1,7 | 6,48 | 5,90 | 28,8 |
| 24. | Amersfoort | 6 214 401 | 2,2 | 6,40 | 5,82 | 37,8 |
| 25. | Deventer | 12 222 093 | 4,3 | 6,25 | 5,69 | 75,6 |
| 26. | Den Bosch | 8 256 847 | 2,9 | 5,93 | 5,40 | 53,7 |
| 27. | Alkmaar | 22 385 136 | 7,8 | 5,43 | 4,94 | 157,9 |
| 28. | Hengelo | 12 557 556 | 4,4 | 4,57 | 4,16 | 105,8 |
| 29. | Gouda | 10 022 419 | 3,5 | 4,52 | 4,11 | 85,2 |
| 30. | Almelo | 8 270 601 | 2,9 | 4,19 | 3,81 | 76,1 |
| 31. | Emmen | 3 815 141 | 1,3 | 4,06 | 3,69 | 35,2 |
| 32. | Middelburg | 3 964 640 | 1,4 | 3,24 | 2,95 | 47,5 |
| 33. | Hoorn | 5 097 760 | 1,8 | 1,88 | 1,71 | 105,3 |
| 34. | Kerkrade | 3 874 657 | 1,4 | 3,04 | 2,77 | 50,5 |
| 35. | Den Helder | 4 665 011 | 1,6 | 3,03 | 2,76 | 58,0 |
| 36. | Vlaardingen | 8 421 080 | 2,9 | 3,02 | 2,75 | 105,5 |
| 37. | Venlo | 8 691 713 | 3,0 | 3,01 | 2,74 | 109,5 |
| 38. | Kampen | 3 329 288 | 1,2 | 2,79 | 2,54 | 47,2 |
| 39. | Ede | 2 597 493 | 0,9 | 2,73 | 2,48 | 36,3 |
| 40. | Helmond | 7 748 056 | 2,7 | 2,68 | 2,44 | 110,7 |
| 41. | Zutphen | 2 008 839 | 0,7 | 2,51 | 2,28 | 30,7 |
| 42. | Zeist | 6 658 377 | 2,3 | 2,40 | 2,18 | 105,5 |
| 43. | Roermond | 4 335 885 | 1,5 | 2,29 | 2,08 | 72,1 |
| 44. | Bergen op Zoom | 1 410 208 | 0,5 | 2,27 | 2,07 | 24,2 |
| 45. | Vlissingen | 6 061 718 | 2,1 | 2,26 | 2,06 | 101,9 |
| 46. | Velsen | 2 492 673 | 0,9 | 2,20 | 2,00 | 45,0 |
| 47. | Roozendaal | 1 055 268 | 0,4 | 2,18 | 1,98 | 20,2 |
| 48. | Beverwijk | 3 373 789 | 1,2 | 2,13 | 1,94 | 61,9 |
| 49. | Heerenveen | 2 342 935 | 0,8 | 2,10 | 1,91 | 41,9 |
| 50. | Assen | 3 888 566 | 1,4 | 1,99 | 1,81 | 77,3 |
| 51. | Sittard | 3 550 477 | 1,2 | 1,95 | 1,77 | 67,8 |
| 52. | Bussum | 5 794 952 | 2,0 | 1,82 | 1,66 | 120,5 |
| 53. | Voorburg | 3 497 000 | 1,2 | 1,76 | 1,60 | 75,0 |
| 54. | Veendam | 3 885 162 | 1,4 | 1,63 | 1,48 | 94,6 |
| 55. | Rheden | 2 533 676 | 0,9 | 1,59 | 1,45 | 62,1 |
| 56. | Stadskanaal | 761 960 | 0,3 | 1,59 | 1,45 | 20,7 |
| 57. | Sneek | 7 753 953 | 2,7 | 1,56 | 1,42 | 190,1 |
| 58. | Brunssum | 9 058 602 | 3,2 | 1,56 | 1,42 | 225,4 |
| 59. | Goes | 2 340 429 | 0,8 | 1,51 | 1,37 | 58,4 |
| 60. | Gorinchem | 1 729 011 | 0,6 | 1,47 | 1,34 | 44,8 |
| 61. | Smallingerland | 220 011 | 0,07 | 1,46 | 1,33 | 5,3 |
| 62. | Haarlemmermeer | 13 348 | 0,004 | 1,43 | 1,30 | 0,3 |

| Gemeenten met eigen stadsvernieuwingsfonds | I | II | III | IV | V |
|---|-----------------------------|-----------------|-----------|---------------------|-----------------------------|
| | nog betalen per 1-1-1984 | tranche 1985 | sleutel | aandeel in fonds | II als aandeel van IV |
| | | (I x 0,35) | pro mille | (f 910 mln.) | % |
| 63. Rijswijk | 1 360 426 | 0,5 | 1,38 | 1,26 | 39,7 |
| 64. Tholen | 3 136 068 | 1,1 | 1,37 | 1,25 | 88,0 |
| 65. Westst.wert | — | — | 1,33 | 1,21 | — |
| 66. Terneuzen | 6 126 856 | 2,1 | 1,32 | 1,20 | 175,0 |
| 67. Doetinchem | 1 903 279 | 0,7 | 1,32 | 1,20 | 58,3 |
| 68. Opsterland | 32 403 | 0,01 | 1,32 | 1,20 | 0,8 |
| 69. Winterswijk | 1 025 503 | 0,4 | 1,29 | 1,17 | 34,2 |
| 70. Harlingen | 2 431 183 | 0,9 | 1,29 | 1,17 | 76,9 |
| 71. Enkhuzen | 295 535 | 0,1 | 1,26 | 1,15 | 8,7 |
| 72. Hoogez. Sapp. | 576 257 | 0,2 | 1,26 | 1,15 | 17,4 |
| 73. Winschoten | 1 893 208 | 0,7 | 1,23 | 1,12 | 62,5 |
| 74. Landgraaf | 1 127 300 | 0,4 | 1,21 | 1,10 | 36,4 |
| 75. Slochteren | 96 571 | 0,03 | 1,16 | 1,06 | 2,8 |
| 76. Alphen a/d Rijn | 2 494 558 | 0,9 | 1,16 | 1,06 | 84,9 |
| 77. Vlagtwedde | 1 733 106 | 0,6 | 1,16 | 1,05 | 57,1 |
| 78. Meppel | 9 812 343 | 3,4 | 1,09 | 0,99 | 343,4 |
| 79. Hellendoorn | 962 750 | 0,3 | 1,09 | 0,99 | 30,3 |
| 80. Wonseradeel | 599 650 | 0,2 | 1,08 | 0,98 | 20,4 |
| 81. Hoogeveen | 2 933 065 | 1,0 | 1,08 | 0,98 | 102,0 |
| 82. Achtkarspelen | — | — | 1,07 | 0,87 | — |
| 83. Oostst.werf | 5 361 | 0,002 | 1,06 | 0,96 | 0,2 |
| 84. Tiel | 4 265 169 | 1,5 | 1,05 | 0,96 | 0,2 |
| 85. Dantumadeel | 16 500 | 0,006 | 1,05 | 0,96 | 0,6 |
| 86. Voorst | — | — | 1,02 | 0,93 | — |
| 87. Zierikzee | 1 204 928 | 0,4 | 1,01 | 0,92 | 43,5 |
| 88. Soest | 44 000 | 0,02 | 1,00 | 0,91 | 2,2 |
| 89. Epe | 555 877 | 0,2 | 1,00 | 0,91 | 22,0 |
| Gemeenten aangewezen op provinciale stadsvernieuwingsfondsen | | | | | |
| A. Groningen | 26 083 168 | 9,1 | 13,6 | 12,38 | 73,5 |
| B. Friesland | 21 930 249 | 7,7 | 14,9 | 13,56 | 56,8 |
| C. Drenthe | 12 401 042 | 4,3 | 8,0 | 7,28 | 59,1 |
| D. Overijssel | 20 148 708 | 7,1 | 15,9 | 14,47 | 49,1 |
| E. Gelderland | 10 313 518 | 3,6 | 27,7 | 25,21 | 14,3 |
| F. Utrecht | 14 909 671 | 5,2 | 9,6 | 8,74 | 59,5 |
| G. Noord-Holland | 24 272 462 | 8,5 | 21,1 | 19,20 | 44,3 |
| H. Zuid-Holland | 32 070 370 | 11,2 | 24,5 | 22,30 | 50,2 |
| I. Zeeland | 6 053 966 | 2,1 | 8,5 | 7,74 | 27,1 |
| J. Noord-Brabant | 20 477 680 | 7,2 | 26,4 | 24,02 | 30,0 |
| K. Limburg | 22 149 713 | 7,8 | 15,1 | 13,74 | 56,8 |
| L. Rijnmond | 5 451 201 | 1,9 | 4,0 | 3,64 | 52,2 |
| Totaal gemeente | 1 157 432 913 | 404,7 | 804,8 | 735,6 | — |
| Totaal provincie | 216 261 748 | 75,7 | 189,3 | 172,28 | — |
| Totaal Nederland | 1 329 770 230 | 465,4 | 999,1 | 908,04 | — |

Tabel 2. Suppletie op de uitkering krachtens de sleutel ten einde een vrije beleidsruimte van 20% te creëren

| | x f 1 mln. |
|-----------------------|------------|
| Leiden | 1,0 |
| Arnhem | 3,8 |
| Dordrecht | 5,5 |
| Leeuwarden | 0,4 |
| Alkmaar | 4,9 |
| Hengelo | 1,3 |
| Gouda | 0,3 |
| Hoorn | 0,5 |
| Vlaardingen | 0,9 |
| Venlo | 1,1 |
| Helmond | 1,0 |
| Zeist | 0,7 |
| Vlissingen | 0,5 |
| Bussum | 0,8 |
| Veendam | 0,3 |
| Sneek | 2,0 |
| Brunssum | 2,6 |
| Tholen | 0,2 |
| Terneuzen | 1,4 |
| Alphen a/d Rijn | 0,04 |
| Meppel | 3,3 |
| Hoogeveen | 0,3 |
| Tiel | 0,9 |
| | 33,74 |
| Prov. Groningen (35%) | 1,62 |
| | 35,36 |

Dit zijn overgangsproblemen, die niet zijn bedoeld in artikel 53 van het wetsvoorstel, maar een gevolg zijn van de keuze voor een systeem van geldtoedeling, waarin planfinanciering wordt vervangen door een behoeftefinanciering. Er bestaat naar mijn mening dan ook geen aanleiding voor de desbetreffende gemeenten een regeling te treffen, die hen in staat stelt op het huidige niveau voort te gaan. Een dergelijke regeling zou eveneens ten laste van de totale fondsmiddelen komen, en derhalve van de gemeenten die op het ogenblik een naar verhouding wat lager tempo onderhouden. De voorlopende gemeenten blijven in dat geval voorlopen en de nu achterblijvende gemeenten zouden ook in de toekomst achter blijven lopen.

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

RAAD VAN ADVIES VOOR DE RUIMTELIJKE ORDENING

Aan de Minister en de Staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer

's-Gravenhage, 31 mei 1984

Bij deze bied ik u aan ons advies over het (concept-)Besluit op de stads- en dorpsvernieuwing, zoals vastgesteld in de vergadering van de plenaire Raad van 17 mei jl. Ik neem aan dat dit advies bij de definitieve toelichting op het besluit zal worden betrokken.

De voorzitter,
H. Wiegel

Inleiding

1. Bij brief van 27 april 1984 ontving de raad een verzoek om advies van de staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer over het concept-Besluit op de stads- en dorpsvernieuwing. Hierin zijn inmiddels de in de Wet op de stads- en dorpsvernieuwing in het vooruitzicht gestelde algemene maatregelen van bestuur bijeen gebracht. De raad acht deze bundeling een goede zaak. Verzocht werd om advisering voor 1 juni 1984, dit gezien de beoogde inwerkingtreding van wet en besluit per 1 januari 1985. Die uiterst korte adviestermijn werd enigszins verzacht door toezending vooraf aan de raad van een tweetal discussienota's over de rapportage en de overgangsproblematiek. Deze zijn in de Commissie Stadsvernieuwing van de raad besproken. De opstelling van het concept-advies moest vervolgens gedelegeerd worden aan de voorzitter en secretaris van die commissie. Dit ten einde het mogelijk te maken het advies in de raadsvergadering van 17 mei 1984 vast te stellen.

2. Omvang, tempo en aard van de stadsvernieuwing zijn voor de ruimtelijke ordening van groot belang. Dat gold toen de stadsvernieuwing mede een belangrijke aanleiding vormde voor het groeikernenbeleid, dat geldt thans evenzeer nu de stadsvernieuwing mede bepaalt in welke mate, hoe lang en waar dit groeikernenbeleid voorzetting behoeft, gezien ook het streven naar concentratie en intensivering bij het stedelijk en stadsgewestelijk inrichtingsbeleid. De mening van de raad daarover komt tot uitdrukking in zijn advies over de Structuurschets stedelijke gebieden 1983, dat ongeveer gelijktijdig bij de bewindslieden belandt.

Over de Wet op de stads- en dorpsvernieuwing heeft de raad bij herhaling, parallel aan de geschiedenis van die wet, geadviseerd. De raad kan zich vinden in de opzet van de huidige wet en de daarbij behorende financiële decentralisatie. Dat kwam ook tot uiting in zijn advies naar aanleiding van het Meerjarenplan stadsvernieuwing 1983-1987 (MPS).

Gegeven deze voorgeschiedenis, gegeven ook een beperkte directe betekenis van het thans op tafel liggende concept-besluit voor de inhoud van het ruimtelijk beleid op de wat langere termijn is er op dit moment geen aanleiding voor een uitvoerige advisering. Er zal hiervolgend worden volstaan met enkele korte algemene opmerkingen.

De Coördinatiecommissie Stadsvernieuwing (CCSV)

3. In zijn advies naar aanleiding van het MPS'83 ziet de raad het CCSV-lidmaatschap van de provincies en gemeenten als een grensvervaging tussen de horizontale en verticale coördinatie en tussen interne en externe adviescolleges. De raad achtte dit geen bijdrage aan een goede verdeling van verantwoordelijkheden en een doorzichtige structuur. Geadviseerd werd (en wordt) de vertegenwoordigers van het IPO en de VNG hoogstens een adviserende stem te geven. Dit is niet gehonoreerd, maar wellicht inmiddels een reeds gepasseerd station.

De verdeling van de rijksmiddelen

4. Met ingang van 1985 zullen de rijksmiddelen worden verdeeld volgens de maatstaven van de artikelen 4-6 van het concept-besluit en wel rechtstreeks als het gaat om 0,1% of meer van het totaal en anders via de provincies. Duidelijk is dat het hierbij om niet volledig te objectiveren criteria gaat. Over het resultaat hiervan bestaat echter thans min of meer consensus, mede omdat dit resultaat redelijk aansluit bij de recente praktijk en bij recent opgetreden accentverschuivingen in het beleid. De raad ziet dan ook geen aanleiding de verdelingsmaatstaven opnieuw te bezien.

Sparen in stadsvernieuwingsfondsen

5. Het is te hopen dat gemeenten in voorkomend geval inderdaad aan sparen ten behoeve van grote projecten kunnen toekomen. De regeling in het concept-besluit voor deze spaarmogelijkheid (maximaal 4 x de jaarlijkse bijdrage, extra vrijstellingsmogelijkheden minister) acht de raad redelijk soepel. Het is eigenlijk merkwaardig dat het spiegelbeeld van deze spaarmogelijkheid (tekort gemeentelijk stadsvernieuwingsfonds in jaar x te verrekenen met eventuele overschotten in de volgende jaren) voor bepaalde gevallen niet in overweging wordt genomen. Dat zou het mogelijk maken bedoelde grote projecten iets eerder in uitvoering te nemen.

De verslaglegging

6. De planning, programmering en uitvoering van de stadsvernieuwing is nu gedecentraliseerd. Maar de totale inspanningen per gemeente blijven afhankelijk van de totale rijksmiddelen voor de stadsvernieuwing en de verdeling daarvan. Daar ligt een spanningsveld dat – volgens de toelichting bij het concept-besluit – door de verslaglegging moet worden overbruggd. Die verslaglegging moet bij voorbeeld het totale budget en de verdeling daarvan bespreekbaar maken in het parlement.

Het is de raad niet duidelijk of de bij het concept-besluit behorende staten inderdaad het benodigde inzicht in de behoefte aan rijksmiddelen (totaal en per gemeente/provincie) zullen opleveren. Jaarlijks komen via de staten ongetwijfeld nogal wat gegevens op tafel, maar dat zijn wellicht niet de gegevens die werkelijk nodig zijn. Zo is niet duidelijk hoe gegevens omtrent de *werkelijke* uitgaven inzicht kunnen verschaffen in de *benodigde* middelen. De staten geven hoogstens inzicht in de wijze waarop van de feitelijke (financiële) mogelijkheden gebruik is/wordt gemaakt. En ook dat inzicht is dan nog beperkt, omdat uit deze gegevens bij voorbeeld niet duidelijk wordt of de middelen door de gemeenten (provincies) naar de urgentste en/of beleidsinhoudelijk belangrijkste zaken (zie bij voorbeeld MPS'83) worden toegeleid.

Gedeeltelijk is dit inherent aan het fenomeen van (echte) decentralisatie. Wat men echter toch wel zou willen weten is de voortgang van de stadsvernieuwing in relatie tot de (gewenste) kwaliteit van de gebouwde omgeving. Worden de bestaande achterstanden in een redelijk tempo ingehaald? Geldt dit in redelijke mate voor alle gemeenten? De raad heeft sterk de indruk dat juist deze vragen niet of niet voldoende met behulp van de gegevens uit de voorgestelde staten kunnen worden beantwoord. Wellicht betreft het hier vragen, die eigenlijk alleen door periodiek kwalitatief onderzoek van de gebouwde omgeving kunnen worden beantwoord. Maar wat is dan de functie van de via de staten verzamelde (statistische) gegevens voor het rijksbeleid? Zijn deze gegevens vaak niet reeds op andere wijze beschikbaar c.q. beschikbaar te maken.

7. Tot de jaarlijkse verslaglegging zal ook behoren een «kwalitatief deel», waarmee de gemeenten (provincies) zaken onder ogen van het Rijk kunnen brengen, die in de staten niet opgenomen kunnen worden, maar toch relevant zijn voor het stadsvernieuwingsbeleid. Aan dit deel worden in het concept-besluit geen nadere eisen gesteld. Als de indruk van de raad juist is, dat de staten zelf weinig aanknopingspunten zullen opleveren voor de bepaling van het rijksbudget en de verdeling daarvan, dan wordt dit «kwalitatieve deel» wellicht echter uitermate belangrijk. In dat deel zouden dan bij voorbeeld de werkelijke behoefte aan stadsvernieuwingsmiddelen en de toch nog ondervonden coördinatieproblemen (bij voorbeeld ten opzichte van de niet versleutelde stadsvernieuwingsuitkeringen en ten opzichte van de woningbouwcontingentering) tot uitdrukking kunnen worden gebracht. Verwacht mag overigens worden dat aldus meer problemen op tafel zullen komen dan voorlopig zullen kunnen worden opgelost.

Het gevaar ligt dan voor dat vanuit rijksniveau toch weer een toetsing, ook op onderdelen, van het gemeentelijk beleid nodig zal zijn om de beoogde doorwerking op het rijksbudget en de verdeling in het juiste perspectief te zetten. Hier ligt opnieuw de paradox van decentralisatie van beleid, dat financieel toch afhankelijk blijft van een (brede) doeluitkering.

Een nadere toelichting van de staatssecretaris op de wijze waarop hij met de resultaten van de verslaglegging zal omgaan, ook ten opzichte van het parlement, lijkt noodzakelijk en kan wellicht alsnog de gewenste duidelijkheid bewerkstelligen.

8. Ten slotte de verwachte jaarlijkse opgave van de stand van het stadsvernieuwingsfonds. Deze is uiteraard nodig, bij voorbeeld in verband met de spaarregeling. Ook voor het financiële toezicht in algemene zin kan zij van dienst zijn. De betekenis voor het regeringsbeleid voor wat betreft de geldstromen naar de gemeenten (provincies) is echter opnieuw niet erg duidelijk. Gaat de regering consequenties verbinden aan de onderverdeling van uitgaven en opbrengsten? Wordt een relatief grote bijdrage van de gemeenten uit de algemene dienst te zijner tijd, bij voorbeeld door aanpassing van de sleutel, beloond? De Raad acht een nadere toelichting op deze staat, op zich zelf en in relatie met de staten inzake de werkelijke uitgaven, evenzeer gewenst.

De overgangsregeling

9. Reeds aangegane verplichtingen zullen in 1985 en latere jaren met de uitkeringen aan de stadsvernieuwingsfondsen moeten worden verrekend. Vergt dit in een gemeente meer dan 80% van de middelen voor dat jaar dan krijgt de gemeente een suppletie, zodat er een ruimte van 20% blijft voor het doen van nieuwe uitgaven.

De raad heeft bij de adviesaanvraag geen overzicht van de gevolgen van deze regeling voor de afzonderlijke gemeenten aangetroffen. Duidelijk is dat de consequenties hiervan nogal kunnen verschillen; er zijn gemeenten, die ten opzichte van de komende jaarlijkse uitkering nogal wat verplichtingen hebben uitstaan. Worden gemeenten die in het recente verleden actief zijn geweest aldus niet enigszins tekort gedaan? Relatief veel verplichtingen zouden bij voorbeeld kunnen wijzen op de (blijvende) noodzaak van een relatief grote inspanning en dan eigenlijk een relatief grote vrije betaalruimte ook in de eerstkomende jaren rechtvaardigen. Maar ook het omgekeerde is mogelijk: relatief omvangrijke verplichtingen als teken van een betrekkelijk kortstondige en/of toevallige krachtsexplosie in het recente verleden. Het is de vraag of via de objectieve benadering van het concept-besluit aan dergelijke verschillen voldoende recht kan worden gedaan. Wellicht zal ook hier «iteratief» (vergelijk de sleutel) naar een redelijke uitkomst moeten worden toegewerkt.

Slotbeschouwing

10. Voorkomen moet worden dat de decentralisatie winst van de Wet op de Stads- en dorpsvernieuwing via de achterdeur van het concept-besluit gedeeltelijk weer ongedaan wordt gemaakt. Van daaruit bepleit de Raad zo sober mogelijke verslaggevingsplichten. Deze zullen zich moeten beperken tot datgene wat nodig is voor de beoordeling van de totale omvang van het rijksbudget voor de stadsvernieuwing (inclusief nog niet versleutelde uitkeringen) en de verdeling daarvan over de gemeenten/provincies. De raad heeft sterk de indruk dat via de in het concept-besluit voorgestelde staten enerzijds te veel (statistische) informatie wordt opgevraagd en anderzijds te weinig informatie voor het regeringsbeleid. Nadere verduidelijking van de functie van deze staten is in ieder geval gewenst. Dat is de kern van dit advies. De raad acht dit ook voor de ruimtelijke ordening (relatie voortgang stadsvernieuwing/ stedelijk- en stadsgewestelijk inrichtingsbeleid: groeikernen, concentratie, intensivering) van groot belang.

Aan de Staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,

's-Gravenhage, 6 juni 1984

1. Inleiding

Bij brief vraagt u de Raad voor de gemeentefinanciën om advies over het concept-Besluit op de stads- en dorpsvernieuwing.

Dit advies samenvattende komt de raad tot het volgende oordeel. Zonder de doelmatigheid aan te tasten kan het aantal gemeenten dat rechtstreeks van middelen wordt voorzien substantieel worden uitgebreid. Daartoe dient de grens in plaats van op 1 promille op 0,4 promille te worden vastgesteld. Tevens is de raad van mening dat het besluit een opsomming dient te bevatten van de thans bestaande subsidieregelingen waarvan de financiële middelen bij invoering van de wet overgaan in de stadsvernieuwingsfondsen.

De voorgestelde overgangsregeling is voor de raad in grote lijnen acceptabel. De raad kan uw keuze om zo snel mogelijk de sleutel volledig in te voeren onderschrijven. De raad meent dat de inventarisatie van de lopende verplichtingen ter bepaling van het al dan niet in aanmerking komen van gemeenten voor knelpuntengeld per 1 januari 1985 dient te geschieden.

De raad acht het voorts gewenst dat het met betrekking tot het betaalritme te hanteren percentage expliciet wordt vermeld. In het besluit dient voor gemeenten, waar ondanks de overgangsregeling toch aantoonbaar problemen ontstaan, een adequate oplossing te worden opgenomen.

In de hierna volgende paragraaf 2 wordt nader op het concept-besluit ingegaan waarna in paragraaf 3 de conclusies van de raad worden geformuleerd.

2. Commentaar bij het concept-besluit

De raad deelt zijn commentaar in in drie categorieën, te weten: a) de verdeling van de middelen en de spaarmogelijkheid; b) de overgangsregeling en c) de verslaglegging.

In het algemeen constateert de raad dat noch in de Wet noch in het concept-Besluit op de stads- en dorpsvernieuwing de bestaande subsidieregelingen zijn aangegeven waarvan de financiële middelen bij invoering van de wet overgaan in de stadsvernieuwingsfondsen. Informatie hierover is weliswaar te vinden in het Meerjarenplan Stadsvernieuwing 1983 en in de nota naar aanleiding van het nader eindverslag over de wet (kamerstuk 13924, nr. 25). De raad meent evenwel dat zo een opsomming in het besluit opgenomen dient te zijn.

a. De verdeling van de middelen en de spaarmogelijkheid

De nu voorgestelde *verdeelsleutel* blijkt ten opzichte van het eerste voorstel van de Werkgroep Sleutel op enkele punten gewijzigd. De raad is verheugd dan ten dele tegemoet is gekomen aan zijn suggestie om het peiljaar van het woningbestand te vervroegen van 1945 naar 1931. Het invoeren van de verzorgingsgraadfactor S is er mede de oorzaak van dat de kleinere gemeenten er in vergelijking met het eerste voorstel op achteruit zijn gegaan.

In de toekomst zal moeten blijken in hoeverre de voorgestelde verdeelsleutel aansluit bij de behoefte aan stadsvernieuwingsmiddelen van de verschillende grootte-groepen van gemeenten. De raad dringt er dan ook

op aan na vijf jaar een evaluatie van de criteria van de verdeelsleutel te houden. Tevens kan hierbij dan wellicht een bevredigende bedrijvenmaatstaf worden ingevoerd en kunnen de te hanteren woningaantallen worden geactualiseerd.

De *grens* om vast te stellen of gemeenten rechtstreeks het hen toekomende bedrag zullen krijgen of dat het bedrag ter beschikking wordt gesteld via de provincies is vastgesteld op 1 promille. In zijn advies van 9 september 1983 (6968 RGF 184/15) heeft de raad voorgesteld deze grens op 0,4 promille te stellen, aangezien de dan aan een gemeente minimaal toekomende middelen (\pm f 400 000 per jaar) voldoende van omvang kunnen worden geacht voor een afzonderlijk standsvernieuwingsfonds. De raad baseerde zich daarbij onder andere op de eerdere inzichten van de Werkgroep Sleutel inhoudende dat 1 promille van f 350 mln. (destijds geraamd als beschikbaar te verdelen bedrag) een voldoende groot bedrag is voor een afzonderlijk stadsvernieuwingsfonds per gemeente.

Als argument voor het stellen van de grens op 1 promille wordt in het door u onderschreven nader advies van de Werkgroep Sleutel aangevoerd dat de zorg om rijksmiddelen niet meer dan strikt onvermijdelijk (tijdelijk) ongebruikt te laten steeds groter wordt en dat de grens daarom niet te laag mag zijn. U meent dat met het vaststellen van de grens op 1 promille een ongewenste versnippering van rijks gelden wordt voorkomen.

De raad is het in dit kader met u eens dat middelen niet langer dan strikt onvermijdelijk is, ongebruikt moeten blijven. Hij ziet evenwel niet in waarom deze zorg vooral relatief kleine gemeenten betreft. Het eraan ontleen van argumentatie voor het stellen van de grens op 1 promille kan de raad volstrekt niet onderschrijven. De raad meent dat met een ondergrens van 0,4 promille voldoende is verzekerd dat geen ongewenste versnippering van gelden optreedt.

De mogelijkheid tot het uitvoeren van relatief grote projecten is reeds ten dele gerealiseerd in artikel 7 van het concept-besluit, dat de gemeenten de mogelijkheid biedt om in het jaar t stadsvernieuwingsmiddelen uit de jaren $t - 4$, $t - 3$, $t - 2$, $t - 1$ en t voor concrete stadsvernieuwingsactiviteiten aan te wenden. Weliswaar is in de Wet de mogelijkheid opgenomen om vrijstelling te verkrijgen van de maximale oppotperiode, in bepaalde gevallen kan de hier geboden mogelijkheid toch nog tekortschieten. Daarin kan worden voorzien door het mogelijk te maken dat in voorkomende gevallen in een bepaald jaar alvast toekomstige stadsvernieuwingsmiddelen worden aangewend. Deze, omgekeerde, spaarmethode schept ruimere mogelijkheden tot het uitvoeren van grote projecten.

In zijn reeds genoemde advies heeft de raad gepleit voor een zekere relatie over een bepaalde periode tussen het berekende aandeel van de werkelijke ontvangsten van gemeenten die via de provincies over stadsvernieuwingsmiddelen kunnen beschikken. De wet bepaalt dat de provinciale verdeelverordeningen regelen moeten bevatten omtrent de aanspraken van de gemeenten op de «bedragen volgens de sleutel». Waarborgen voor de bovengenoemde relatie ontbreken echter, niet alleen in de wet maar ook in het voorliggende concept-besluit. Uit het door u gekozen uitgangspunt voor het financiële stelsel van de wet en het besluit, namelijk de behoeftenfinanciering, vloeit naar de mening van de raad voort dat zo een relatie gewaarborgd dient te zijn. De raad vindt dan ook dat deze waarborg in het besluit behoort te worden opgenomen, zij het dat er ook voor kleine(re) gemeenten voldoende mogelijkheden aanwezig moeten zijn om grote projecten uit te voeren.

De redactie van het tweede lid van artikel 5 van het concept-besluit schiet volgens de raad enerzijds tekort, anderzijds is het in dit lid gestelde mogelijk overbodig. Er wordt onder andere in bepaald dat de minister jaarlijks zo spoedig mogelijk aan elke rechtstreekse gemeente mededeelt welk bedrag met betrekking tot die gemeenten voor het desbetreffende kalenderjaar is vastgesteld bij de verdeling van de middelen. De hier genoemde termijnaanduiding «zo spoedig mogelijk» is minder vergaand

dan de termijn in artikel 237c van de gemeentewet. Dit artikel bepaalt dat de minister vóór 1 oktober voorafgaande aan het begrotingsjaar ten behoeve van de gemeenten gegevens moet verstrekken betreffende de in dat jaar te verwachten uitkeringen, voor zover deze gegevens niet reeds eerder bekend zijn gemaakt.

Daarbij dient voorts zoveel mogelijk een indicatie te worden verstrekt van de in de vier op het begrotingsjaar volgende jaren te verwachten wijzigingen in de desbetreffende uitkeringen. Op grond van dit wetsartikel kan naar de mening van de raad de bepaling in het concept-besluit vervallen, tenzij met «zo spoedig mogelijk» een datum voor 1 oktober wordt bedoeld. Is dit niet het geval dan behoeft wat al in een wet is bepaald niet in een algemene maatregel van bestuur te worden geregeld. Ditzelfde geldt voor lid 3, van artikel 5, uit het concept-besluit in relatie tot artikel 144c van de Provinciewet.

b. De overgangsregeling

De raad kan van harte instemmen met uw streven om de verdeelsleutel zo snel mogelijk volledig in te voeren. Deze sleutel beoogt immers zo veel mogelijk tegemoet te komen aan de behoefte van de verschillende gemeenten aan stadsvernieuwingsmiddelen. De raad kan de voorgestelde overgangsregeling in grote lijnen onderschrijven. Het uitgangspunt van de door u voorgestelde overgangsregeling (het op basis van geïnventariseerde lopende juridische verplichtingen garanderen van een bepaalde minimale vrije betaalruimte) komt de raad redelijk voor. Bij de uitwerking plaatst de raad echter enige kanttekeningen.

Artikel 17, lid 3, van het concept-besluit houdt de veronderstelling in dat een bepaald percentage van de geïnventariseerde lopende juridische verplichtingen in het eerste jaar van invoering van de wet tot uitbetaling zal komen. Uit een aan ons secretariaat toegezonden discussiestuk blijkt dat u hierbij voor 1985 denkt aan een percentage van 35. Deze 35% is het landelijk gemiddelde. De raad pleit er voor, dit percentage expliciet op te nemen. De uit te voeren berekeningen ter bepaling van het al dan niet in aanmerking komen van gemeenten en provincies voor knelpuntengeld zijn immers op dit percentage gebaseerd. Er dient dan ook duidelijkheid te bestaan over de hoogte van dit percentage.

De raad wijst er op dat aan het hanteren van een algemeen landelijk gemiddelde voor alle gemeenten ook bezwaren kleven. Per individuele gemeente kunnen problemen ontstaan indien een gemeente in enig jaar bij het niet in werking getreden zijn van de wet een hoger bedrag gekregen zou hebben dan het nu veronderstelde gemiddelde betaalaritme. Hierdoor kan het zijn dat zo een gemeente minder overhoudt ter vrije besteding dan de door u minimaal gegarandeerde 20%. Dit kan bij voorbeeld veroorzaakt worden door aankoop van milieuhinderlijke bedrijven in stadsvernieuwingsgebieden. Met deze activiteiten is vaak in korte tijd een groot bedrag gemoeid zodat gemeenten in de problemen kunnen komen. De raad is van mening dat voor de desbetreffende gemeenten een adequate oplossing in het besluit dient te worden opgenomen. Dit zou kunnen geschieden door toevoeging aan artikel 17 van een lid waarin wordt bepaald dat 20% vrije betaalruimte tevens wordt gegarandeerd in die gevallen waarin het hanteren van het bedoelde percentage (35% in 1985) aantoonbaar tot aantasting van de vrije ruimte leidt.

De raad is verder van oordeel dat onduidelijkheid bestaat ten aanzien van de datum van inventarisatie van de lopende verplichtingen, die als uitgangspunt voor de berekeningen zal worden gehanteerd. In lid 3 van artikel 17 wordt gesproken van het door de minister vastgestelde of geschatte bedrag aan lopende verplichtingen. Dit duidt erop dat de inventarisatie per 1 januari 1984 als uitgangspunt zal dienen voor de schatting. In de eerdergenoemde discussienota is dit ook aangegeven. Op bladzijde 6 van de nota van toelichting wordt in dit verband echter gesproken van verplichtingen, die het Rijk bij de inwerkingtreding van de wet (dus per 1 januari 1985) nog heeft op voet van de oude regelingen. De raad vindt dat de stand van zaken per 1 januari 1985 uiteindelijk bepalend dient te zijn voor de berekeningen.

c. De verslaglegging

De regelen in het concept-besluit met betrekking tot *de verslaglegging* door de colleges van burgemeester en wethouders en van gedeputeerde staten geven de raad aanleiding tot het maken van de volgende opmerkingen.

De verslaglegging dient alle activiteiten van de gemeenten op het gebied van de stadsvernieuwing te bevatten, dus ook die activiteiten die de gemeenten met andere middelen dan die uit het stadsvernieuwingsfonds hebben bekostigd. De bedoeling hiervan is dat er op rijksniveau meer inzicht ontstaat in de behoefte van gemeenten aan stadsvernieuwingsmiddelen. De raad is van mening dat deze vorm van verslaglegging een te vergaand middel is om het gestelde doel te bereiken. Gezien het feit dat in de genoemde discussienota als één van de uitgangspunten van de verslaglegging wordt genoemd het verkrijgen van indicaties over de werking van de sleutel is volgens de raad enige voorzichtigheid geboden bij het verwerken van de gegevens uit de verslaglegging. Vermeden moet worden dat de startpositie te bepalend wordt voor de criteria van de verdeelsleutel.

Een ander uitgangspunt bij de verslaglegging is dat er geen planbeoordeling (meer) plaatsvindt door het Rijk. Met het aannemen van de Wet wordt immers gekozen voor behoeftenfinanciering in plaats van planfinanciering. De nu voorgestelde vorm van verslaglegging is naar het oordeel van de raad vrij gedetailleerd, hoewel de uitsplitsing van activiteiten redelijk lijkt aan te sluiten bij de reeds bestaande gemeentelijke administratie. De raad vraagt zich af of met de voorgestelde vorm van verslaglegging niet op den duur toch een al dan niet milde vorm van planbeoordeling de kop weer zal opsteken. De raad stelt met nadruk dat dit uitgesloten dient te zijn. Tevens is de raad in dit verband van mening dat de toevoeging in artikel 13, lid 1, «... en vermeldt alle in de bijlage gevraagde gegevens» een al te vergaande vorm van regelgeving is. Dit geldt eveneens voor het tweede lid van artikel 13, waarin wordt bepaald dat de minister nadere aanwijzingen kan geven ten aanzien van de wijze waarop de in het eerste lid bedoelde gegevens moeten worden vermeld. Beide bepalingen zijn volgens de raad overbodig en kunnen vervallen.

3. Conclusie

– De raad is van mening dat een opsomming van de subsidieregelingen waarvan de financiële middelen bij invoering van de Wet op de stads- en dorpsvernieuwing zullen worden overgeheveld naar de stadsvernieuwingsfondsen in het besluit opgenomen dient te worden.

– De raad dringt er op aan dat na vijf jaar een evaluatie van de criteria van de nu voorgestelde verdeelsleutel zal plaatsvinden.

– De grens voor rechtstreekse toedeling van stadsvernieuwingsmiddelen aan gemeenten dient naar de mening van de raad verlaagd te worden tot 0,4 ⁰/₁₀₀.

– Het moet voor gemeenten mogelijk zijn in voorkomende gevallen in een bepaald jaar alvast toekomstige stadsvernieuwingsmiddelen aan te wenden.

– De raad meent dat het tweede en derde lid van artikel 5 kunnen vervallen, tenzij met «zo spoedig mogelijk» een datum vóór 1 oktober wordt bedoeld.

– De raad vindt dat in het besluit een waarborg dient te worden opgenomen waardoor in de provinciale verordeningen een zekere relatie wordt gegarandeerd tussen het berekende aandeel volgens de sleutel en de werkelijke ontvangsten van gemeenten onder de streep, zij het dat er voor kleine(re) gemeenten wel voldoende mogelijkheden aanwezig moeten zijn om ook grote projecten uit te voeren.

– De raad kan uw streven om de verdeelsleutel zo snel mogelijk volledig in te voeren onderschrijven.

– In de voorgestelde overgangsregeling dienen de percentages van het veronderstelde gemiddelde betaalritme expliciet te worden vermeld.

– Voor gevallen waarin het hanteren van gemiddelde percentages met betrekking tot het veronderstelde betaalritme aantoonbaar tot aantasting van de gegarandeerde vrije betaalruimte van 20% leidt dient in het Besluit een adequate oplossing opgenomen te worden.

– De raad is van mening dat voor de inventarisatie van de lopende juridische verplichtingen de stand van zaken per 1 januari 1985 bepalend dient te zijn.

– De raad acht enige voorzichtigheid bij het verwerken en interpreteren van gegevens uit de verslaglegging gewenst, niet alleen vanwege de indicatieve werking van de verslaglegging voor de sleutel maar ook vanwege het feit dat hierdoor de startpositie (en daarmee de overgangsregeling) te bepalend kan worden voor de uiteindelijke verdeling van middelen over de gemeenten.

– De voorgestelde vorm van – vrij gedetailleerde – verslaglegging kan volgens de raad het gevaar inhouden dat op den duur toch een vorm van planbeoordeling de kop weer zal opsteken, hetgeen uitgesloten moet zijn.

– De toevoeging in artikel 13 lid 1, «... en vermeldt alle in de bijlage gevraagde gegevens» kan, evenals het tweede lid van dit artikel, naar de mening van de raad vervallen.

De Raad voor de gemeentefinanciën,
A. J. E. Havermans, wnd. voorzitter
W. M. C. van Zaalen, secretaris