

Kenmerk	W08.00.0306/V
Datum advies	31 augustus 2000
Vindplaats	Bijvoegsel Staatscourant 12 december 2000, nr 241

Volledige tekst

Ontwerpbesluit met nota van toelichting houdende aanwijzing van de gemeenten waaraan door het Rijk investeringsbudget kan worden verstrekt en regels ter berekening van de uit 's Rijks kas te verstrekken budgetten voor stedelijke vernieuwing (Besluit aanwijzing rechtstreekse gemeenten en verdeelsleutel stedelijke vernieuwing).

Bij Kabinetsmissive van 20 juli 2000, no.00.004364, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, bij de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het ontwerpbesluit met nota van toelichting, houdende aanwijzing van de gemeenten waaraan door het Rijk investeringsbudget kan worden verstrekt en regels ter berekening van de uit 's Rijks kas te verstrekken budgetten voor stedelijke vernieuwing (Besluit aanwijzing rechtstreekse gemeenten en verdeelsleutel stedelijke vernieuwing).

In het ontwerpbesluit worden ter uitvoering van de Wet stedelijke vernieuwing (hierna te noemen: de wet), de gemeenten aangewezen die rechtstreeks een bijdrage van het Rijk ontvangen voor projecten voor stedelijke vernieuwing en wordt de wijze geregeld volgens welke de verdeling van de gelden voor stedelijke vernieuwing aan die gemeenten en aan provincies (investeringsbudget) zal plaatsvinden. Het ontwerpbesluit geeft de Raad van State aanleiding tot het maken van een tweetal opmerkingen; het college is van oordeel dat in verband daarmee enige aanpassing van het ontwerp wenselijk is.

1. In artikel 3, achtste lid, worden slechts (aanvullende) bedragen vermeld die aan de daarin genoemde gemeenten en provincies zullen worden verstrekt. Aldus is niet voldaan aan artikel 6, tweede lid, van de wet waarin is bepaald dat voor de berekening van de budgetten regels bij algemene maatregel van bestuur worden vastgesteld. De aan de vermelde bedragen ten grondslag liggende regels worden wel in de artikelsgewijze toelichting uiteengezet, maar die toelichting kan niet dienen tot het stellen van regels. Artikel 3, achtste lid, behoeft derhalve aanvulling.

2. De opbouw van de verdeelsleutel wordt in paragraaf 1.3.3. en de artikelsgewijze toelichting aan de hand van de negen landelijke beleidsdoelstellingen, vijf aandachtsvelden, en gekozen zes modules verklaard. Het verdient aanbeveling dat deze verantwoording tevens in een overzichtelijk schema wordt vastgelegd.

De Raad van State geeft U in overweging in dezen een besluit te nemen, nadat met het vorenstaande rekening zal zijn gehouden.

Nader rapport (reactie op het advies) van 16 november 2000

1. De Raad van State beveelt aan in artikel 3, achtste lid, van het besluit niet slechts (aanvullende) bedragen te vermelden, maar regels te geven voor de berekening van de verdeling van het deelbudget van fl. 200 mln. voor investeringspotentieel, naar rato van de draagkracht van de verschillende gemeenten. Naar aanleiding van het advies van de Raad is grondig nagegaan wat de mogelijkheden zijn om het besluit aan te passen en in de door de Raad gewenste vorm te brengen. Gebleken is echter dat zulks niet goed mogelijk is.

Bij het begrip investeringspotentieel gaat het er in principe om dat de draagkracht van gemeenten en provincies, mede geïndiceerd door de investeringsbereidheid bij marktpartijen (inclusief de toegelaten instellingen), bepalend is voor de hoogte van de via de verdeling te verstrekken rijksbijdragen: hoe groter de draagkracht, des te lager de rijksbijdrage. Het investeringspotentieel van een gemeente of provincie kan worden geacht tot uitdrukking te komen in de absolute verkoopprijzen van verkochte woningen in een gemeente of provincie gedurende de periode 1995-1998 (gemiddeld) ten opzichte van het Nederlands gemiddelde over dezelfde periode gewogen met de uitkomst van de overige modules met uitzondering van de module voor de aanpak van grootschalig groen, alsmede de groei van het aantal banen per inwoner van die gemeente of provincie gedurende de periode 1988-1997 ten opzichte van de groei van het aantal banen per inwoner van Nederland over dezelfde periode, eveneens gewogen met de uitkomst van de overige modules met uitzondering van de module voor de aanpak van grootschalig groen. Op basis van deze uitgangspunten is een ingewikkelde formule ontwikkeld waarmee voor de (destijds) 25 rechtstreekse gemeenten en de twaalf provincies zonder die rechtstreekse gemeenten (hierna: (rest)provincies) ieders aandeel in het budget van fl. 200 mln. is berekend. Daarbij zijn de (rest)provincies als het ware als één grote stad beschouwd omdat de investeringsindicatoren alleen betrouwbaar zijn als ze zijn gebaseerd op een populatie van ruime omvang. Feitelijk is hier dus uitgegaan van een gemiddeld investeringspotentieel waarbij hoge transactieprijzen in de ene gemeente kunnen wegvallen tegen lage transactieprijzen in een andere gemeente. In die gevallen waarin de uitkomst van de formule negatief was, is de uitkomst op nul gesteld. De latere uitbreiding van het aantal rechtstreekse gemeenten van 25 naar 30 leidde in de gekozen systematiek tot een herschikking van bedragen omdat op het moment dat een gemeente rechtstreeks wordt, de indicatoren voor die gemeente apart worden gewaardeerd en die gemeente samen met de overige budgethouders zelfstandig meedoet in de verdeling van het budget. Echter, de uitkomsten van de formule, toegepast op 25 rechtstreekse gemeenten en twaalf (rest)provincies, waren toen al deel gaan uitmaken van de indicatieve verdeling per budgethouder waarover bestuurlijk (met VNG en IPO) reeds overeenstemming bestond. Als gevolg van de uitbreiding van het aantal rechtstreekse gemeenten zou bij consequente hantering van de eerderbedoelde formule moeten worden teruggekomen op de indicatieve verdeling over 25 rechtstreekse gemeenten en twaalf (rest)provincies, waarbij die provincies waarvan een of meer gemeenten alsnog rechtstreeks waren geworden, zelfs met een substantiële korting te maken zouden krijgen. Om te voorkomen dat moest worden teruggekomen op die bestuurlijk reeds overeengekomen verdeling, is besloten de bedragen

die als gevolg van de uitbreiding met vijf gemeenten voor een aantal budgethouders lager zouden uitvallen, aan te vullen. Daartoe is fl. 5,5 mln. uit het knelpuntenbudget toegevoegd aan het deelbudget voor investeringspotentieel. Een en ander heeft ertoe geleid dat de optelsom van de verdeelde bedragen hoger uitkomt dan fl. 200 mln., dat niet elke budgethouder op grond van dezelfde wijze van verdeling een aandeel heeft toegewezen gekregen en dat de formule voor een aantal budgethouders in strikte zin niet meer "klopt" en daarmee onbruikbaar is geworden.

Uit het vorenstaande moge blijken dat er interferentie heeft plaatsgevonden tussen de toepassing van een verdeelformule voor het deelbudget voor investeringspotentieel, daarover bereikte bestuurlijke overeenstemming en de daaropvolgende beslissing het aantal rechtstreekse gemeenten uit te breiden van 25 naar 30. Een dergelijke gang van zaken laat zich niet meer vangen in een eenduidige, voor elke rechtstreekse gemeente en elke (rest)provincie toepasbare formule of een sluitende en tevens nog enigszins kernachtige en begrijpelijke tekst in artikel 3, achtste lid, van het besluit. De aanbeveling van de Raad van State is dan ook, na rijp beraad, niet gevolgd.

2. De aanbeveling van de Raad van State is gevolgd. In paragraaf 1.3.3 van de nota van toelichting is de verantwoording over de opbouw van de sleutel tevens in een overzichtelijk schema vastgelegd.

3. Behalve de aanpassingen als gevolg van het advies van de Raad van State zijn in het ontwerpbesluit en de nota van toelichting nog enkele aanpassingen van redactionele aard aangebracht.

Ik moge U hierbij het gewijzigde ontwerpbesluit en de gewijzigde nota van toelichting doen toekomen en U verzoeken overeenkomstig dit ontwerp te besluiten.

De Staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,