

Aan de minister voor Wonen, Wijken  
en Integratie  
Mw. drs. C.P. Vogelaar  
Postbus 30941  
2500 GX Den Haag

Datum  
16 september 2008

Uw kenmerk  
DGWWI/SenB200807  
9382

Ons kenmerk  
Rfv 2008-0000399094

Inlichtingen bij  
Gerlant Kooistra

Doorkiesnummer  
(070) 426 7246

Bijlagen  
0

**Onderwerp**  
Advies verdeling stedelijke vernieuwing 2010-  
2015

Geachte minister Vogelaar,

Met uw brief van 30 juli 2008 vraagt u de Raad voor de financiële verhoudingen om te adviseren over de AMvB verdeelsleutel stedelijke vernieuwing voor de periode 2010-2015.

De Wet stedelijke vernieuwing schrijft voor dat uiterlijk op 1 april voorafgaand aan een nieuw investeringstijdvak inzicht moet bestaan in de hoogte van de voor het nieuwe tijdvak beschikbare budgetten. Dat betekent in casu 1 april 2009. Door middel van de voorgelegde AMvB beoogt u aan dit wettelijke voorschrift invulling te geven.

## 1.

### **Samenvatting advies**

*De Raad is van mening dat de voorgestelde, louter technische en beleidsarme aanpassing van de verdeling van het budget voorbij gaat aan de beleidsmatige en bestuurlijke noodzaak om nu ten principale de verdeling te heroverwegen. Een verdeelsleutel dient zo goed mogelijk aan te sluiten bij nieuwe beleidsdoelstellingen en -prioriteiten. Het is daarom van belang dat u eerst een integrale, samenhangende visie ontwikkelt op het Grotestedenbeleid (inclusief ISV) en de Krachtwijken. Daarbij hoort een heroverweging van de rijksverantwoordelijkheid voor de aanpak van*

*herstructuringsopgaven, die een bovenmatige inspanning van de gemeenten vraagt.*

*De Raad adviseert u een maximale inspanning te plegen om de decentralisatie van de ISV-middelen per 1 januari 2010 te effectueren. Een simpele aanpassing van de Wet stedelijke vernieuwing kan de hiervoor noodzakelijke adempauze scheppen.*

*De Raad doet tot slot concrete voorstellen om de provinciale middelen voor projectgemeenten beter te focussen.*

## **2.**

### **Terugblik**

De Raad voor de financiële verhoudingen heeft eerder geadviseerd over de verdeelsleutel stedelijke vernieuwing, namelijk voordat het huidige investeringstijdvak (de convenantperiode ISV-2) begon te lopen.

Zijn aanbevelingen en conclusies luiden destijds als volgt<sup>1</sup>:

*De Raad stelt vast dat onhelderheid over de interpretatie van de uitgangspunten leidt tot een ongewenste omkering van de discussie, namelijk eerst over de uitkomsten van het verdeelstelsel en vervolgens pas over de uitgangspunten van het beleid en de financieringssystematiek. De Raad is van mening dat er aanleiding is de actualisering van de verdeelsleutel niet te beperken tot een louter technische aanpassing van de dynamiek maar deze ook te toetsen aan de nieuwe outputdoelstellingen.*

Daarnaast deed de Raad concrete aanbevelingen om de verdeelsleutel beter aan te laten sluiten op de actualiteit en de beleidsdoelstellingen. Het advies is destijds niet overgenomen. De Raad stelt vast dat nu, vier jaar later, dezelfde onwenselijke strategie wordt gevolgd. De voorgestelde, louter technische en beleidsarme aanpassing van de verdeling gaat voorbij aan de beleidsmatige en bestuurlijke noodzaak nu ten principale de verdeling te heroverwegen.

## **3.**

### **Advisering**

#### ***Beleidsmatige overwegingen***

De verdeling voor het komende investeringstijdvak (ISV-3) die u voorstelt in de voorliggende AMvB komt overeen met de verdeling uit het lopende investeringstijdvak (ISV-2). De formules, gewichten en coëfficiënten zijn niet aangepast. Alleen de gegevens die dienen als voeding van de

---

<sup>1</sup> Raad voor de financiële verhoudingen, *Financiële systematiek GSB III: Verdeling Fysieke pijler ISV-2* (advies over verdeling ISV-2), d.d. 13 januari 2004

indicatoren zijn bij de tijd gebracht op basis van de meest recente beschikbare data. De voorgestelde verdeling is daarmee in feite gelijk aan de verdeling voor het eerste investeringstijdvak (ISV-1).

Deze benadering gaat voorbij aan de effecten van het beleid tot nu toe en sluit niet aan bij de maatschappelijke stand van zaken van dit moment.<sup>2</sup> Het huidige ISV kan niet los gezien worden van de andere onderwerpen in uw portefeuille. De nieuwe wijkaanpak (“Krachtwijken”) noodzaakt tot een daarmee strokende visie op het Grotestedenbeleid, waarvan het ISV de fysieke pijler is. Deze integrale visie moet duidelijk zijn, voordat de beschikbare middelen gericht worden verdeeld.

In het licht van deze ontwikkelingen is het aan de verantwoordelijke minister om hernieuwde afwegingen te maken over de meest wenselijke inzet van de beschikbare middelen met het oog op de gestipuleerde beleidsdoelstellingen. Dit wordt nog belangrijker nu het beschikbare budget afneemt.<sup>3</sup> Het wettelijke regime beoogt juist deze beleidsmatige heroverweging te faciliteren.

### ***Bestuurlijke overwegingen***

Het in gang gezette proces houdt bovendien geen rekening met de afgesproken decentralisatie van het ISV-budget. In het meest recente Bestuursakkoord ligt verankerd dat het kabinet zich toelegt op verdere decentralisatie van de ISV-middelen met ingang van het nieuwe investeringstijdvak, dat begint in 2010.<sup>4</sup>

In zijn advies naar aanleiding van het Regeerakkoord heeft de Raad gepleit voor decentralisatie van de middelen voor ISV. Tegelijkertijd stelde de Raad voor de verdeling van het ISV-budget sterker te concentreren op de te saneren achterstanden in de geselecteerde wijken, om zo onnodige versnippering van gelden te voorkomen. De verdeelsleutel zou in elk geval voor de komende periode moeten worden geactualiseerd om recht te doen aan de recente ontwikkelingen en nieuwe beleidsprioriteiten.<sup>5</sup>

In het door u ingezette beleid inzake de Krachtwijken herkent de Raad gedeeltelijk deze lijn. Het is nu zaak de decentralisatie van het ISV met kracht te bevorderen. Overigens is de Raad van mening dat ook bij

---

<sup>2</sup> De Raad verwijst in dit verband ook op de herstructureringsopgaven als gevolg van bevolkingsdaling. Raad voor het openbaar bestuur en Raad voor de financiële verhoudingen, *Bevolkingsdaling. Gevolgen voor bestuur en financiën*, maart 2008

<sup>3</sup> Van € 1,604 miljard voor ISV-2 naar (indicatief) € 1,171 miljard voor ISV-3

<sup>4</sup> *Bestuursakkoord tussen rijk en provincies*, 4 juni 2008, p.12

<sup>5</sup> Raad voor de financiële verhoudingen, *Financiële gevolgen regeerakkoord voor decentrale overheden* (brief aan de minister en staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties), 27 april 2007

decentralisatie van de ISV-middelen de vraag onverminderd van belang is of de gekozen verdeling wel aansluit op bestaande verschillen in behoeften. Daarbij hoort een heroverweging van de rijksverantwoordelijkheid voor de aanpak van herstructuringsopgaven, die een bovenmatige inspanning van de gemeenten vraagt. De AMvB die nu voorligt leidt echter niet alleen tot het voortbestaan van de brede-doeluitkering, maar ook tot een mechanische voortzetting van de huidige verdeling.

### ***Juridische overwegingen***

De voorgestelde aanpak voldoet weliswaar *formeel* aan de bepalingen van de Wet stedelijke vernieuwing, omdat de wettelijke deadline wordt gehaald. Maar *materieel* wordt voorbijgegaan aan de doelstelling van de Wet omdat de deadlines zijn ingebouwd om ruimte te maken voor nieuwe beleidskeuzen, die vervolgens kunnen worden vertaald naar een nieuwe verdeelsleutel. In plaats hiervan rolt nu een “beleidsarme” verdeelsleutel uit de bus. Dit kan naar de mening van de Raad niet uw bedoeling zijn.

De Raad adviseert u een maximale inspanning te plegen om de bestuurlijk overeengekomen decentralisatie van de ISV-middelen per 1 januari 2010 ook daadwerkelijk te effectueren. Voor zover de in de Wet stedelijke vernieuwing gestelde termijn van 1 april (2009) hierbij een obstakel blijkt, stelt de Raad voor een eenvoudig wetsvoorstel voor te bereiden waarin deze termijn eenmalig wordt opgeschort tot 1 oktober 2009, in afwachting van nadere wetgeving die nodig is om decentralisatie van het ISV te realiseren. Het is daarbij van belang voor ogen te houden dat de gestelde termijnen alleen van betekenis zijn voor het tijdig verschaffen van financieel inzicht aan gemeenten, die voor het maken van meerjarige ontwikkelingsplannen (MOP's) van de betrokken gegevens afhankelijk zijn. De noodzaak van het opstellen van gedetailleerde MOP's komt bij de afgesproken decentralisatie te vervallen, waarmee het opschuiven van de datum van 1 april 2009 tot 1 oktober 2009 geen probleem vormt. De opschorting dient tijdig aan gemeenten en provincies kenbaar worden gemaakt, zodat zij weten waar ze aan toe zijn.

## **4.**

### **Voorkomen versnippering provinciale middelen**

Tot slot is het mogelijk om al te vergaande versnippering van het (provinciale) ISV te voorkomen.<sup>6</sup> Sommige gemeenten krijgen van de provincie programmaged. Deze overdracht is vergelijkbaar met de rechtstreekse overdracht van het Rijk aan de zogenoemde “rechtstreekse”

---

<sup>6</sup> Deze vraag stond niet concreet in de adviesaanvraag, maar is wel ambtelijk als zodanig met uw medewerkers besproken.

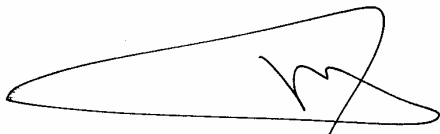
gemeenten. Niet-rechtstreekse gemeenten kunnen op projectbasis subsidie aanvragen bij de provincie. Al te vergaande versnippering van het budget kan de doelmatigheid van de besteding van het ISV in de weg staan.

In de verdeelsleutel kan die versnippering worden voorkomen door in de verdeelmaatstaven drempelwaarden op te nemen. Een voorbeeld van een drempelwaarde is de maatstaf “huishoudens met laag inkomen (drempel)” in het gemeentefonds. Met een drempelwaarde wordt aangegeven dat een gemeente beneden een bepaald niveau geacht wordt de problematiek zelf op te lossen, c.q. dat beneden een bepaald niveau geen beleid gemaakt hoeft te worden, maar een oplossing voor het specifieke geval gezocht kan worden.

Voor de beoordeling van de toekenning van projectgeld aan gemeenten kan provincies op basis van art. 5, derde lid, Wet stedelijke vernieuwing opdracht worden gegeven bij hun beoordeling rekening te houden met de draagkracht van gemeente. Alleen wanneer de investeringsopgave groter is dan een bepaald percentage van de algemeen beschikbare middelen, kan een bijdrage worden toegekend. Een dergelijke drempel wordt bij de toepassing van art. 12 van de Financiële-verhoudingswet eveneens gebruikt om daarmee aan te geven dat van een gemeente enige spankracht mag worden verlangd. U kunt in overleg met het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties bepalen welk percentage dat dan zou moeten zijn.

Een afschrift van deze brief wordt verzonden aan de Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, gezien haar verantwoordelijkheid voor de uitvoering van het Bestuursakkoord.

De voorzitter van de Raad voor de financiële verhoudingen,



Mr. M.A.P. van Haersma Buma



Dr. C.J.M. Breed, secretaris