

MIRT VERKENNING RANDSTAD SLEUTELPROJECTEN
plan van aanpak

Ministerie van VROM
definitieve versie na vaststelling in de MR, d.d. 27 november
2009

Bart Vink
Elien Wierenga

Opgesteld met betrokkenheid / advisering van:
Pascal Lamberigts (Royal Haskoning)
Frank Montanus (Royal Haskoning)
Menno Olman (Boer & Croon)

INHOUDSOPGAVE

	Blz.
SAMENVATTING	1
LEESWIJZER	4
1 INLEIDING	5
1.1 Korte terugblik Structuurvisie Randstad 2040	5
1.2 Onderzoeken en adviezen na Structuurvisie	5
1.3 Startbeslissing MIRT verkenning Randstad Sleutelprojecten	6
2 OPGAVEN & FOCUS	7
2.1 De betekenis van krachtige, duurzame en bereikbare steden	7
2.2 Bereikbaarheid 'op Olympisch niveau'	8
2.3 Waterveiligheid en groenblauwe kwaliteit	9
2.4 Koppeling met de Olympische Ambitie	9
2.5 Van opgaven naar gebieden en projecten	10
2.6 Opgave buiten de Randstad	13
2.7 Groene opgave	13
2.8 'Sleutelgebieden'	14
3 UITGANGSPUNTEN T.B.V WEGING VAN PROJECTEN	15
4 WERKWIJZE	17
4.1 Werkwijze op hoofdlijnen	17
4.2 Uitwerking per fase	18
4.2.1 Fase 1: Opstellen en vaststellen Plan van Aanpak	18
4.2.2 Fase 2: Bepalen geografische focus en vaststellen afwegingskader	18
4.2.3 Fase 3: opties voor sleutelprojecten behorend bij de gekozen gebieden.	20
4.2.4 Fase 4: afronding van de verkenning	21
4.2.5 Rol voor de planbureaus	21
5 ORGANISATIE EN ROLVERDELING	22
5.1 Rolverdeling partijen	22
5.2 Planning	23
<i>BIJLAGE 1: TEKSTEN UIT HET MIRT PROJECTENBOEK 2010</i>	24
<i>BIJLAGE 2: STARTBESLISSINGSDOCUMENT</i>	26
<i>BIJLAGE 3: AANBEVELINGEN EVALUATIE</i>	39

SAMENVATTING

Het kabinet heeft deze zomer besloten tot het doen van een verkenning naar potentiële Randstad Sleutelprojecten. Daarmee beoogt het kabinet de ruimtelijke rijksinzet (instrumenteel, procesmatig en/of financieel) te focussen op gebieden met bijzonder grote en integrale ruimtelijke opgaven in de komende decennia en duidelijk te maken waar zijn ambitie ligt. Die opgaven volgen uit de ruimtelijke keuzes van het kabinet in de Structuurvisie Randstad 2040 en zoals deze ook in de gebiedsagenda's voor de Randstad zijn verwoord. Deze verkenning is nauw verbonden aan de gehele ruimtelijke investeringsagenda van het kabinet en daarmee ook sterk verbonden met de heroverwegingsoperatie. Deze verkenning draagt bij aan de beoogde focus en kan laten zien welke gerichte ambitie het kabinet – in financieel en economisch moeilijke tijden – krachtig wil vasthouden. De heroverweging is tenslotte meer dan een beperking van de rijksinzet: het is ook het opnieuw, gericht en selectief vormgeven aan de ambitie voor de toekomst.

De verkenning moet uiteindelijk inzichtelijk maken of en zo ja welke concrete projecten substantieel kunnen bijdragen aan het halen van de rijksdoelstellingen en dat aanwijzing tot sleutelproject hierbij meerwaarde heeft in inhoudelijk, bestuurlijk en/of financieel opzicht. De verkenning brengt in de loop van 2010 enkele opties voor concrete projecten in beeld teneinde die aan een volgend kabinet aan te bieden. Daarbij kan ook een doorkijk naar eventuele projecten buiten de vier westelijke provincies worden gegeven. Het gaat dan om concrete projecten in nationaal perspectief dan wel om cruciale opgaven in Nederland ten behoeve van de Randstad. Of het instrument sleutelprojecten - en wat hieronder wordt verstaan - vervolgens daadwerkelijk wordt ingezet bij een of meer concrete projecten beslist een volgend kabinet, mede in relatie tot de gehele investeringsagenda in het ruimtelijke domein. Dat geldt ook voor de instrumentele en andere consequenties van een dergelijk besluit.

Dit plan van aanpak is de invulling van de **eerste fase** van deze verkenning. Met vaststelling van dit plan van aanpak is de aanpak (proces, planning en betrokkenheid van verschillende partijen) vastgesteld en begint fase 2 van de verkenning.

De nadere inhoudelijke invulling daarvan en de besluitvorming daarover zal in de volgende fases plaatsvinden. In de **tweede fase** zal eerst helder moeten worden wat de zwaarte van de gebiedsopgaven is, in het licht van de nationale ambities. Dit leidt tot een keuze voor 'sleutel'gebieden, inclusief mogelijk bijbehorende sleutelprojecten. Ook zal helder moeten worden welke instrumenten (communicatief, procedureel, facilitair of financieel) gekozen kunnen worden om invulling te geven aan 'sleutelprojecten' in het licht van de huidige krapte op de begroting en de heroverwegingsoperatie. Daarbij moet ook duidelijk worden hoe geselecteerd wordt c.q. met welke criteria de afweging wordt gemaakt. De tweede fase van deze verkenning zal daartoe een afwegingskader opleveren.

Participatie van de regio en andere partijen, in het licht van de aanbevelingen van de commissie Elverding en het MIRT spelregelkader zal een rol spelen in alle fasen van deze verkenning, maar vooral in de **derde fase** die een concreet beeld moet opleveren van de mogelijke sleutelprojecten en het mogelijke draagvlak en eigenaarschap daarvoor, alsmede een beeld van de mogelijk in te zetten instrumenten. De verkenning is een rijksverantwoordelijkheid. De regio en andere partijen zullen vanuit de inhoudelijke focus, de keuze voor 'sleutel'gebieden en bijbehorende mogelijke projecten door het rijk gericht gevraagd worden te participeren. Dit moet leiden tot een selectief lijstje van opties voor projecten. Overhaaste focus op een shortlist van projecten zou - in het licht van het bovenstaande - verkeerde verwachtingen kunnen wekken. Te weinig inhoudelijke focus wekt aan de andere kant echter de indruk dat de kabinetskeuzes uit de structuurvisie onvoldoende worden gebruikt als basis voor dit vervolg en het denken weer opnieuw begint. De invulling van de verschillende fasen is een antwoord hierop en luistert dan ook nauw. De opbrengst van de derde fase zal beschikbaar zijn voor een volgend kabinet, dat

aansluitend besluit over het vervolg en de afronding van de verkenning. Dat is de **vierde fase** van deze verkenning, waarin nadere uitwerking van de consequenties in beeld kan komen.

Opgaven en gebieden

Met het nemen van de startbeslissing gaf het kabinet aan dat het met de verkenning integraal invulling dacht te kunnen gaan geven aan de essentiële opgaven en rijkskeuzes uit de structuurvisie in het algemeen en meer specifiek aan deltaveiligheid, grootschalige stedelijke ingrepen (in het licht van krachtige, duurzame en bereikbare steden) en de mogelijk daaraan gekoppelde Olympische kabinetsambities voor 2028. Daarbij is ruimte voor zowel de 'rode' als de 'groene' strategie uit de structuurvisie.

De gebiedsopgaven voor de lange termijn zijn veelal bekend en verwoord in de Structuurvisie Randstad 2040, ook in de eerdere Nota Ruimte, de recent opgestelde Gebiedsagenda's inclusief de daarin opgenomen Randstadinleiding die is opgesteld voor de drie agenda's voor West-Nederland. In dit plan van aanpak is daarvan een eerste beeld gegeven. In de tweede fase van deze verkenning zal allereerst energie worden gestoken in het inzichtelijk krijgen welke gebieden het 'zwaarst wegen' bij het halen van de rijksdoelen en ambities. Hierbij is het belangrijk zichtbaar te maken wat de zwaarte van de opgave per gebied is, en de gebieden ten opzichte van elkaar te wegen om op deze manier 'sleutel'gebieden te kunnen gaan benoemen c.q. daarover te gaan besluiten in het voorjaar van 2010. Hierbij is onder andere ook een beeld nodig van de mogelijke projecten voor de lange termijn. Dat beeld zal worden ontleend aan door het kabinet vastgestelde stukken in het algemeen en de Structuurvisie Randstad 2040 in het bijzonder. Per gebied en project moet aansluitend ook worden bekeken of er een noodzaak is tot extra inzet van het rijk, en welke mogelijke instrumenten daarbij kunnen worden ingezet. Deze gefocuste aanpak kan mee richting geven aan een meer gerichte ruimtelijke ordening op nationaal niveau. Dat past bij de insteek bij de heroverwegingsoperatie die het kabinet is gestart.

Op grond van de structuurvisie en de gekozen focus voor de verkenning valt te denken aan de omvangrijke woningbouw-, transformatie- en herstructureringsopgaven in en om Amsterdam, Rotterdam, Den Haag en Utrecht in combinatie met de waterveiligheids- en bereikbaarheidsopgaven en de opgave ter versterking van de (inter)nationale economische positie, de greenports en de vestigingsmilieus in deze gebieden en de mogelijkheid de gebiedsontwikkeling te koppelen aan de ruimtelijke opgaven die horen bij het organiseren van Olympische Spelen in 2028. Zoals verwoord in de Structuurvisie Randstad 2040, is de opgave in en om de vier grote steden van Nederland bijzonder groot op deze terreinen, zeker wanneer een koppeling wordt gelegd met de benodigde kwaliteit van het groen en de openbare ruimte en de grote groene (en blauwe) structuren nabij de steden in de Randstad. Naast deze opgaven in en om de bestaande steden is nieuwe uitleg via de schaa sprong van Almere – met onder meer de door het kabinet vastgelegde toevoeging van woningen, arbeidsplaatsen en bereikbaarheidsverbetering – cruciaal voor de lange termijn, zo stelde het kabinet vast in de structuurvisie. Dat geldt ook voor het doorgaan met de reeds jaren geleden ingezette ontwikkeling van de Zuidas tot toplocatie, in combinatie met de actuele inzet met betrekking tot verkeer en vervoer en Schiphol. Er zal ook specifiek worden ingezoomd op de groene opgave op basis waarvan een 'groen sleutelproject' in beeld zou kunnen komen. Buiten de vier westelijke provincies – maar wel in relatie daarmee - zal conform de aan de Kamer gedane toezeggingen – ook aandacht worden besteed aan opgaven buiten West-Nederland voor zover die bij deze verkenning zouden kunnen passen. Te denken valt aan de ruimtelijke opgave in en rond Eindhoven en die in westelijk Noord-Brabant en Gelderland. Binnen West-Nederland zullen in dit kader overigens in de tweede fase ook de ruimtelijke opgaven in Noord-

Holland boven het Noordzeekanaal worden verkend om helder te krijgen of een sleutelproject (zoals verwoord in de startbeslissing) daar denkbaar is.

Afwegingskader

In aansluiting op deze opgaven en gebieden die voortkomen uit de eerdere kabinetskeuzes, zal in fase 3 verder worden ingezoomd op de mogelijke projecten waarbij extra inzet van het rijk meerwaarde kan hebben, zoals verwoord in het startbeslissingsdocument. Besluitvorming hierover zal in 2010 plaatsvinden. Het gaat dan naar verwachting om inzet bovenop de reeds in de planning opgenomen inzet. In lijn met de documenten die aan het starten van de verkenning ten grondslag liggen¹, gaat het dan waarschijnlijk niet in eerste instantie om 'rijksprojecten' waarbij de resultaatverantwoordelijkheid en financiering (vrijwel) geheel bij het rijk ligt, maar om grote, regionale projecten die zowel voor het halen van de rijksdoelen als voor het beantwoorden van de grote ruimtelijke opgaven cruciaal zijn. Om vast te stellen om welke projecten het zou kunnen gaan zal een afweging worden gemaakt conform de in het MIRT-Projectenboek (Hoofdstukken 2 en 5) opgenomen teksten, het startbeslissingsdocument, de uitgangspunten zoals verwoord in dit plan van aanpak en het in aansluiting daarop op te stellen afwegingskader. De aanbevelingen uit de evaluatie van eerdere sleutelprojecten van BSP/OTB zijn daarvoor de voornaamste basis. Die extra inzet kan overigens communicatief, procedureel, facilitair of financieel van karakter zijn. Het gaat daarbij om projecten die cruciaal zijn om de rijksdoelen en –ambities te kunnen waarmaken. Bovendien moet helder zijn dat de extra rijksinzet daadwerkelijk kan bijdragen aan het beoogde resultaat.

De verkenning zal, via een keuze voor een focus op een aantal deelgebieden waarin de grote opgaven primair te vinden zijn (waarvan hierboven een eerste beeld is gegeven), tot een selectief aantal concrete opties voor mogelijke sleutelprojecten behorende bij de gekozen gebieden leiden.

In de startbeslissing en het MIRT-Projectenboek 2010 is verwoord dat de voorwaarden die voor eventuele sleutelprojecten zullen gaan gelden onder andere zijn: sprake van marktfalen/ontbreken overheidsfalen, meerwaarde nationale beleidsopgaven, geen projecten waarbij bevordering van werkgelegenheid, toename vastgoed kantoren, functiemenging, versnelling besluitvorming en/of bevordering van betrokkenheid van private partijen de boventoon voeren.

Planning

In de MIRT verkenning wordt nader ingezoomd op de gebieden waar de grootste ruimtelijke opgaven liggen in de komende decennia. Daarbij gaat het erom te komen tot een keuze voor focus op de ('sleutel')gebieden, de bijbehorende mogelijke (alternatieven voor) sleutelprojecten, interactie tussen betrokkenen (regionale overheden, marktpartijen, belangenorganisaties en kennisinstellingen) daarover en inzicht in de mogelijk in te zetten instrumenten en de mogelijk te vormen coalities. Voor de mogelijk toekomstige sleutelprojecten is een inhoudelijke component, een participatieve en een instrumentele component van belang. Het proces wordt dan ook ingericht aan de hand van hiermee corresponderende sporen en het MIRT spelregelkader. Op deze wijze wordt gewaarborgd dat opties voor sleutelprojecten voortkomen uit en goed aansluiten bij de maatschappelijk-economische dynamiek en innovatiekracht. En kan een aantal zo concreet mogelijke opties worden voorbereid voor een volgend kabinet.

De verkenning vindt – overeenkomstig de startbeslissing – plaats in fasen:

¹ Evaluatie BSP/OTB, advies OneArchitecture/OMA en advies René Smit / Platform 2040

Fase 1. November 2009: opstellen en vaststellen plan van aanpak;

Fase 2. Mei/juni 2010: bepalen geografische focus (duiding 'sleutel'gebieden en eerste beeld van mogelijk bijbehorende projecten) en vaststellen afwegingskader (inclusief eerste beeld van instrumentatie, en inzicht in mogelijke betrokkenheid regio en andere partijen);

Fase 3. September/oktober 2010: concreet inzicht in de opties voor (sleutel)projecten behorend bij de gekozen gebieden met bijbehorende instrumenten en coalities. In het najaar van 2010 wordt ook inzicht gegeven in de mogelijke vervolgstappen.

Fase 4. Medio 2011: afronding van de verkenning - mogelijke nadere uitwerking van de consequenties van de opties voor sleutelprojecten en een besluit over de mogelijke start van vervolgacties en projecten - vormt de vierde fase waarover een volgend kabinet besluit.

Rol voor de planbureaus

Gezien het bijzondere karakter van de verkenning is een rol voor de planbureaus gedurende de verkenning voorzien en ook reeds met het Centraal Planbureau en het Planbureau voor de Leefomgeving besproken. Vanaf dit najaar zullen beide planbureaus periodiek worden betrokken bij de verkenning om te adviseren over de (tussen)resultaten en de aanpak. Dit advies zal worden gebruikt bij het vaststellen van de mogelijke opties voor sleutelprojecten die aan een volgend kabinet zullen worden voorgelegd. De beide planbureaus (CPB en PBL) zal worden gevraagd een toets uit te voeren op zowel de uitkomsten van fase 3 als fase 4 van de verkenning. Daarbij zal het in elk geval gaan om de vraag of het in fase 2 opgestelde afwegingskader – en de daarin opgenomen criteria - correct is toegepast. In fase 4 zal ook een toetsing worden gevraagd van de uitkomsten van de eventuele milieuonderzoeken en mkba's.

LEESWIJZER

Dit plan van aanpak is opgesteld als uitwerking van het kabinetsbesluit bij de start van de MIRT verkenning. Het geeft een beeld van de aanleiding, aanpak en planning. Daarbij wordt een beeld gegeven van opgaven en focus en uitgangspunten. Als bijlagen zijn de tekst uit het MIRT projectenboek, het kabinetsbesluit (startbeslissingsdocument) en de aanbevelingen uit de evaluatie van afgeronde en lopende sleutelprojecten van BSP/OTB bijgevoegd.

1 INLEIDING

1.1 Korte terugblik Structuurvisie Randstad 2040

Op 5 september 2008 stelde het kabinet de Structuurvisie Randstad 2040 vast. In dit strategische beleidsdocument worden de hoofdlijnen van de ruimtelijke ontwikkelingen van de Randstad – de vier westelijke provincies – beschreven. Inzet is om de Randstad integraal te ontwikkelen tot een duurzame en concurrerende topregio in 2040. Om deze ontwikkeling te realiseren kiest het kabinet voor twee ruimtelijke en integrale strategieën: “verbinden van groen, blauw en rood” en “verbinden van netwerken, verstedelijking en economie”. Op basis van deze strategieën bevat de visie vier leidende principes als basis voor een aantal ruimtelijke rijkskeuzes op hoofdlijnen:

- Leven in een veilige, klimaatbestendige en groenblauwe delta;
- Kwaliteit maken door een sterkere wisselwerking tussen groen, blauw en rood;
- Wat internationaal sterk is, sterker maken;
- Krachtige duurzame steden en regionale bereikbaarheid.

Als kader voor het maken van nadere keuzes is een redeneerlijn ontwikkeld, waarin de ambitie is verankerd om kwaliteit te maken op een duurzame en klimaatbestendige manier. Daarnaast bevat de visie een uitvoeringsagenda, gestoeld op de notie dat vooral moet worden ingespeeld op de dynamiek in de samenleving. In zoverre is geen nieuw en omvangrijk uitvoeringsprogramma geformuleerd, maar wordt – waar nodig met accentverlegging en aanscherping – aangesloten bij wat al loopt. In aansluiting op deze notie wordt selectief een beperkt aantal nieuwe uitvoeringsacties in gang gezet.

Eén van de acties die in de Structuurvisie is aangekondigd, is de mogelijke start van een verkenning naar ‘Randstad Sleutelprojecten’ voor de periode na 2020. Het kabinet denkt daarbij aan een uiterst selectief aantal substantiële projecten met een grote nationale betekenis, internationale uitstraling in ruimtelijk fysieke én functionele zin en een integraal karakter, in aansluiting op de opgaven, leidende principes en keuzes in de structuurvisie. Sleutelprojecten mogen de bestuurlijke complexiteit niet vergroten en moeten daadwerkelijk substantieel en effectief bijdragen aan de realisatie van de in de visie gemaakte keuzes. Betrokkenheid van rijk, regio en marktpartijen is daarbij van belang. Uitvoering van de verkenning is in de Structuurvisie afhankelijk gesteld van de uitkomsten van een evaluatieonderzoek naar de afgeronde en lopende sleutelprojecten. Daarnaast staat het kabinet open voor bijzondere projecten die bijdragen aan focus en versnelling van de gewenste ruimtelijke ontwikkeling.

1.2 Onderzoeken en adviezen na de Structuurvisie Randstad 2040

In het evaluatieonderzoek naar de eerste en tweede generatie sleutelprojecten² wordt voorwaardelijk positief geadviseerd over het starten van een verkenning naar een nieuwe generatie sleutelprojecten. De voorwaarden hebben zowel betrekking op de legitimiteit van de rijksinzet, als op de (totstandkoming van) criteria waaraan nieuwe sleutelprojecten moeten voldoen en de doelen die daarin de boventoon voeren. Bovendien wordt aangedrongen op selectiviteit (beperkt aantal projecten) en op verzakelijking (vroegtijdig opstellen van businesscases).

Naast deze terugblik is ook vooruit gekeken in een ontwerpend onderzoek³. Hierin is de notie opgenomen dat sleutelprojecten zich vooral laten identificeren aan de hand van een

² Evaluatie Sleutelprojecten, BSP/OTB, juli 2009

³ Ontwerpend onderzoek, OMA/One Architecture

“meer precieze koppeling tussen inhoudelijke doelen en sturingsvraagstukken bij verschillende typen projecten”. Ook geeft het ontwerpend onderzoek inzicht in het verschil tussen nationale projecten, regionale projecten, en de “echte” sleutelprojecten die daar precies tussenin vallen; projecten die in eerste instantie een regionale eigenaar hebben, maar die zo substantieel zijn dat wanneer deze niet worden uitgevoerd, de doelen in de Structuurvisie Randstad 2040 niet worden gehaald.

Naast de onderzoeken is een aantal adviezen uitgebracht. Relevant is onder meer het advies van het Platform Randstad 2040 “Naar een nieuwe generatie Randstad Sleutelprojecten”. In grote lijnen onderkent het platform de meerwaarde van sleutelprojecten, omdat zij richting geven aan een vernieuwingsproces (een gezamenlijk ‘punt op de horizon’). Het platform werkt wel een aantal voorwaarden uit en pleit ervoor de definitie en betekenis van sleutelprojecten te verbreden. Zo zouden ook andere interventies mogelijk moeten zijn, bijvoorbeeld het aanpassen van regelgeving, en zouden sleutelprojecten zoveel mogelijk vervolginvesteringen van private en publieke partijen moeten genereren. Het platform stelt voor een programmatische aanpak te kiezen, waarin een strategie wordt ontwikkeld ten aanzien van de ‘toegevoegde waarde’ van de sleutelprojecten. Daarnaast moet het programma een helder procesontwerp kennen. Tenslotte beveelt het platform aan om met een MIRT-verkenning te starten.

RMNO/Buck Consultants hebben advies uitgebracht over de uitvoeringsstrategie voor de Structuurvisie Randstad 2040. Het advies concentreert zich op één van de vier leidende principes: ‘Wat internationaal sterk is, sterker maken’. In het advies wordt geconcludeerd dat de Randstad internationaal als een subtop moet worden beschouwd en wordt het rijk geadviseerd voor een selectieve aanpak te kiezen. Het RMNO onderschrijft de primaire keuze voor Amsterdam als internationale vestigingsplaats en heeft 15 economische segmenten geselecteerd die in internationaal kansrijk zijn. De RMNO staat een benadering voor ogen waarin top-down beïnvloeding en bottom-up alliantievorming elkaar vruchtbaar ontmoeten en onderschrijft het belang van uitvoeringsallianties.

1.3 Startbeslissing MIRT verkenning Randstad Sleutelprojecten

Mede op basis van de uitgebrachte onderzoeken en adviezen heeft het kabinet voldoende aanleiding gezien om in juli 2010 de Startbeslissing te nemen om een MIRT verkenning naar Randstad Sleutelprojecten in gang te zetten. In deze beslissing benadrukt het kabinet het selectieve aantal concrete opties voor mogelijke sleutelprojecten (inclusief ‘groene sleutelprojecten’). De verkenning moet inzichtelijk maken of en zo ja welke concrete projecten substantieel kunnen bijdragen aan het halen van de integrale doelstellingen uit de structuurvisie en de mogelijk daarmee verbonden Olympische ambitie. Bovendien moet daarbij duidelijk worden dat aanwijzing tot sleutelproject hierbij meerwaarde heeft in inhoudelijk, bestuurlijk en/of financieel opzicht. In die zin is sprake van een dubbele vraagstelling. Daarbij wordt een aantal voorwaarden aan eventuele sleutelprojecten gesteld, ontleend aan het onderzoek van BSP/OTB. De verkenning brengt in de loop van 2010 enkele opties voor concrete projecten in beeld teneinde die aan een volgend kabinet aan te kunnen bieden.

2 OPGAVEN & FOCUS

Met het nemen van de startbeslissing gaf het kabinet aan dat het met de verkenning integraal invulling dacht te kunnen gaan geven aan de essentiële opgaven en rijkskeuzes uit de structuurvisie in het algemeen en meer specifiek aan deltaveiligheid, grootschalige stedelijke ingrepen (in het licht van krachtige, duurzame en bereikbare steden) en de mogelijk daaraan gekoppelde Olympische kabinetsambities voor 2028. Hoe meer de eventuele projecten voldoen aan deze verschillende opgaven, hoe meer het project bijdraagt aan de doelen in de Structuurvisie Randstad 2040.

De daaraan verbonden kabinetsinzet daarbij heeft vooral betrekking op een beperkt aantal gebieden. Het ligt daarmee voor de hand de potentiële sleutelprojecten daar te kunnen vinden. Wanneer hier extra rijksinzet in financieel, communicatief, facilitair, organisatorisch of ander opzicht meerwaarde heeft, maakt de integrale opgave een rijksbrede betrokkenheid goed denkbaar.

Met vaststelling van dit plan van aanpak is de aanpak (proces, planning en betrokkenheid van verschillende partijen) vastgesteld. De nadere inhoudelijke invulling daarvan en de besluitvorming daarover zal in de volgende fases plaatsvinden. In de tweede fase zal eerst helder moeten worden wat de zwaarte van de gebiedsopgaven is, in het licht van de nationale ambities, inclusief mogelijk bijbehorende sleutelprojecten. Overhaaste focus op een shortlist van projecten zou verkeerde verwachtingen kunnen wekken. Te weinig inhoudelijke focus wekt aan de andere kant echter de indruk dat de kabinetskeuzes uit de structuurvisie onvoldoende worden gebruikt als basis voor dit vervolg en het denken weer opnieuw begint. De invulling van de verschillende fases van deze verkenning is een antwoord hierop en luistert nauw.

De gebiedsopgaven voor de lange termijn zijn veelal bekend. Het gaat er hier om inzichtelijk te krijgen welke gebieden het zwaarst wegen bij het halen van de rijksdoelen en ambities. Hierbij is het belangrijk zichtbaar te maken wat de zwaarte van de opgave per gebied is, en de gebieden ten opzichte van elkaar te wegen om op deze manier 'sleutel'gebieden te kunnen gaan benoemen c.q. daarover te gaan besluiten in het voorjaar van 2010. Hierbij is onder andere ook een beeld nodig van de mogelijke projecten voor de lange termijn. Dat beeld zal worden ontleend aan door het kabinet vastgestelde stukken in het algemeen en de Structuurvisie Randstad 2040 in het bijzonder.

De inhoud van dit hoofdstuk geeft vanuit de Structuurvisie Randstad 2040 een eerste beeld van de inhoudelijke focus van de verkenning, en de gebieden waar dit neerslaat, uitgaande van vastgestelde documenten⁴. Verdere uitwerking hiervan, en besluitvorming daarover, vindt plaats in fase 2 van de verkenning.

2.1 De betekenis van krachtige, duurzame en bereikbare steden

Steden en stedelijke regio's zijn door de afnemende betekenis van nationale grenzen en het toenemende belang van de factor 'kennis' belangrijke spelers geworden in de wereldeconomie. Steden worden meer en meer de motoren van de wereldeconomie. Daarom kiest het kabinet in de Structuurvisie Randstad 2040 voor het benutten en uitbouwen van de aanwezige internationale krachten van de steden in de Randstad.

⁴ Primair de Structuurvisie Randstad 2040 (en de Nota Ruimte)

Het kabinet markeert met de Structuurvisie Randstad 2040 een ambitieuze keuze voor bouwen in bestaand bebouwd gebied en bundeling van de verstedelijking. Grootschalige stedelijke ingrepen zijn hiervoor nodig. Met meer woningen in het bestaande bebouwde gebied kan worden bijgedragen aan de vitaliteit van de steden en verkleint de stedelijke druk op de in de Randstad aanwezige groene open ruimtes. Een aantrekkelijke vormgeving is daarbij essentieel. Daarnaast zijn bundeling en het optimaal benutten van de stedelijke ruimte (zonder dat dit ten koste gaat van groen en ruimtelijke kwaliteit) nodig voor het kunnen aanbieden van een concurrerend voorzieningenniveau (op alle schaalniveaus) en om een extra impuls te kunnen geven aan de bereikbaarheid per openbaar vervoer (OV). De binnenstedelijke ontwikkeling zorgt op deze manier ook voor het versterken van het (inter)nationale vestigingsmilieu en de economische positie van de stad. Hierbij spelen ook de greenports een rol. Daarnaast draagt deze verstedelijkingsstrategie bij aan de reductie van energieverbruik en CO₂-uitstoot.

Tegelijkertijd blijft nieuwe uitleg buiten de steden nodig om te kunnen voldoen aan de toekomstige woningvraag en de benodigde diversiteit van het aanbod. Gezien de beperkte ruimte in de noordelijke Randstad is de schaa sprong van Almere – met onder meer de door het kabinet vastgelegde toevoeging van 60.000 woningen - hierin cruciaal voor de lange termijn. De woningbouwopgave in de zuidelijke Randstad is beduidend kleiner en zeker in het Rotterdamse gaat het meer en meer om herstructurering en kwaliteitsverbetering dan om nieuwbouw.

De 'verdichting' van bestaande steden moet wel hand-in-hand gaan met een goede groenblauwe kwaliteit en recreatiemogelijkheden in en nabij de steden. Nabij de steden hebben groene gebieden betekenis voor gezondheid, recreatie, natuur en de beleving van rust en openheid. Bovenop een generieke impuls, kiest het kabinet ervoor om op een aantal plekken een groenblauwe 'top'kwaliteit te realiseren. Deze plekken dragen ook bij aan het versterken van het vestigingsklimaat van de Randstad.

2.2 Bereikbaarheid 'op Olympisch niveau'

Bij de ambities van het kabinet passen ook robuuste en goede internationale verbindingen over spoor en weg en verbetering van de regionale bereikbaarheid. In samenhang met de verstedelijking heeft de bereikbaarheid in de noordelijke en zuidelijke Randstad een aanpak nodig die meer gericht is op kwaliteit, naar een bereikbaarheid voor de Randstad op 'Olympisch niveau'. Het beter functioneren van de woningmarkt en de bereikbaarheid behoren tot de grootste opgaven in de Randstad, zo gaf het kabinet in de Structuurvisie Randstad 2040 en de OESO in de 'territorial review' Randstad aan. Sterkere verdichting en centrumvorming moeten het mogelijk maken om het openbaar vervoer beter te benutten en te laten aansluiten op het autogebruik. Investeren in openbaar vervoer, in wegen en het bouwen in relatief hoge dichtheden bij stations hangen in de visie van het kabinet nauw met elkaar samen.

In de regio's rond de steden zijn de problemen het grootst en verwacht het kabinet het grootste rendement van investeringen. Het is daarbij van belang reeds gedane investeringen en projecten die momenteel in uitvoering worden genomen, zo optimaal mogelijk te benutten. Het kabinet wil op termijn vooral de verbindingen binnen de regio's Amsterdam–Almere–Utrecht en Rotterdam–Den Haag verbeteren, waardoor deze sterker als een geheel kunnen functioneren en van grotere agglomera tievoordelen kan worden geprofiteerd. Snellere en betere verbindingen maken meer interactie mogelijk tussen de diverse woon- en werkomgevingen. Dat komt de dynamiek van economie in de Randstad en Nederland ten goede en draagt bij aan het versterken van de economische positie van de steden en de Randstad. In de Structuurvisie Randstad 2040 en de Mobiliteitsaanpak

heeft het kabinet ook een aantal bereikbaarheidsopgaven buiten de vier westelijke provincies geformuleerd die van nationale betekenis zijn.

2.3 Waterveiligheid en groenblauwe kwaliteit

Met een schaalsprong van het Groene Hart naar een 'Groenblauwe Delta' worden de grote eenheden van water, natuur en landschap in een grotere samenhang gezien en beter met elkaar verbonden. In een grotere, (op onderdelen) beter beschermde en beter onderling verbonden groenblauwe structuur kan ruimte gevonden kunnen worden om voor te sorteren op de effecten van de klimaatverandering. De delta biedt bovendien een sterke basis voor een stelsel van kleinere 'groenblauwe' verbindingen met de steden. Deze vormen een goede tegenhanger van de verstedelijking. Meer groen en water in de buurt van steden zorgt voor een beter en gezonder leefklimaat, waar inwoners en bezoekers van de stad meer mogelijkheden hebben om te recreëren.

Opschaling van het Groene Hart naar een Groenblauwe Delta biedt een wenkend perspectief voor kwaliteitsverbetering van de Randstad. Maar een klimaatbestendige Randstad betekent bredere aanpak dan alleen de vernatting van veenweidegebieden. Het gaat tevens om de verbetering van de kust, het opvangen van de gevolgen van klimaatverandering in het stedelijk gebied en de afvoer van water via de rivieren.

2.4 Koppeling met de Olympische Ambitie

In de Structuurvisie Randstad 2040 en het kabinetsbesluit 'Uitblinken op alle niveaus' is een link gelegd tussen de verkenning naar Randstad Sleutelprojecten en de Olympische ambitie van het kabinet⁵. Het kabinet heeft de ambitie om heel Nederland op Olympisch niveau te brengen zodat Nederland niet alleen op het gebied van sport, maar ook in economisch, sociaal, ruimtelijk en cultureel opzicht tot de wereldtop gaat behoren. Daarbij hoort de notie dat de organisatie van een evenement als de Olympische Spelen een aanjager kan zijn voor gewenste (ruimtelijke en andere) ontwikkelingen, deze kan versnellen en kan bijdragen aan het daarvoor benodigde nieuwe elan. Het kabinet heeft onder meer de ambitie om Nederland mooi, duurzaam en bereikbaar te maken en te houden. De uitgevoerde planmer en het advies van de commissie m.e.r. onderstrepen dat de keuzes uit de Structuurvisie Randstad 2040 relatief duurzaam zijn. De basis daarvoor is de keuze een groot deel van de nieuwe woonbebouwing in bestaand stedelijk gebied te accommoderen, mede daardoor de verplaatsingsafstanden te beperken, het draagvlak voor duurzame vervoerswijzen en –modaliteiten te vergroten én in te zetten op transitie van de landbouw in combinatie met meer ruimte voor waterberging en een groene kwaliteitsimpuls. Het zijn precies die thema's waarop mogelijk toekomstige sleutelprojecten een antwoord kunnen geven volgens de door het kabinet in de structuurvisie gekozen thema's.

De Olympische ambitie c.q. het Olympisch Plan van het kabinet is gericht op een specifieke internationale positionering van Nederland met de Olympische Spelen. Daarvoor wordt er gericht gewerkt aan groot aantal acties. De Nederlandse keuze voor de stad is door het kabinet voorzien voor 2010, omdat hier een ruimtelijk structurende werking van uitgaat. Voor de ruimtelijke ordening is 2028 "vandaag". Dat betekent dat van ideeën tot en met planvorming er vanaf nu moet worden gewerkt aan de aanloop naar 2028 en borging van de legacy van de mogelijke spelen. Daarbij hoort ook een concretisering van de fysiek ruimtelijke betekenis van de spelen voor Nederland. Duidelijk moet worden waar de verschillende Olympische voorzieningen kunnen worden

⁵ zoals ook verwoord in de Structuurvisie Randstad 2040, vastgesteld door de ministerraad op 5 september 2008.

geaccommodeerd. Het gaat dan in elk geval om een Olympisch dorp, stadion en mediavoorzieningen als 'kern' van de Spelen en daarnaast om tal van andere sport- en verblijfsfaciliteiten en verkeers- en vervoersvoorzieningen. Het Project Olympisch Plan 2028 zal voor de positionering, het onderscheidend vermogen van Nederland als Olympisch land en de daarop gerichte accommodatievraag een Olympische Hoofdstructuur opstellen. Het zal daarbij gaan om een ruimtelijke uitwerking van alle inhoudelijke opgaven en met alle betrokkenen die daarbij horen. Naarmate projecten meer bijdragen aan de verwoorde ambities in het algemeen en aan de concrete ruimtelijke opgave wat betreft de (potentiële kern van de) Spelen en de genoemde hoofdstructuur, komen ze eerder in beeld als potentiële sleutelprojecten. Daarover gaat deze verkenning. Een link met de op te stellen Olympische Hoofdstructuur - c.q. de mogelijke varianten daarvan – is dan ook van betekenis in deze verkenning. De verkenning zelf gaat er niet over de aard, positionering en omvang de Spelen nog over wat een optimale ruimtelijke lay-out kan zijn voor dit evenement, maar zal één of meer projecten in beeld brengen die daarin een belangrijke rol kunnen spelen.

2.5 Van opgaven naar gebieden en projecten

In de verkenning zal nader worden ingegaan op de mate waarin de thema's in verschillende deelgebieden terugkomen, in welke mate deze gebieden een sleutelkarakter hebben voor de ruimtelijke opgaven uit met name de Structuurvisie Randstad 2040 en welke synergie er tussen de verschillende opgaven is en welke potentiële (sleutel)projecten daarbij horen. Op grond van de structuurvisie bevat dit plan van aanpak daarvan een eerste duiding.

Amsterdamse regio

Op het gebied van bereikbaarheid en verkeers- en vervoersinfrastructuur speelt in deze regio een aantal grote opgaven. Optimale benutting van de grote projecten waaraan momenteel in uitvoerende zin of als planstudie wordt gewerkt is hierbij van belang. Te denken valt aan de Westrandweg, Tweede Coentunnel, de verdere ontwikkeling van Schiphol, HSL-zuid, noordzuidmetrolijn, OVSAAL, A2, A10 en de zeetoegang bij IJmuiden. De ruimtelijk-economische dynamiek die in deze regio wordt verwacht genereert op termijn aanvullende opgaven op het gebied van verstedelijking en infrastructuur.

Voor het versterken van de internationale positie van Amsterdam, de (noordelijke) Randstad en Nederland is het ontwikkelen van de Zuidas als internationale toplocatie cruciaal. De Zuidas moet - in lijn met de door het kabinet gekozen lijn - een nieuw stedelijk centrum op een internationale toplocatie worden, met een hoogwaardig station en uitbreiding van infrastructuur van weg en spoor, met een balans tussen wonen, werken en voorzieningen - commercieel en niet-commercieel. De eerste van de bijna 10.000 beoogde woningen zijn vorig jaar september opgeleverd. De Zuidas is een sleutelproject van de tweede generatie. Het is – ook op grond van de Structuurvisie Randstad 2040 - belangrijk dit project verder te ontwikkelen en te zorgen dat het een succes wordt. Daarbij moet het wel nadrukkelijk in relatie worden gezien tot de ontwikkeling van Schiphol (airport city) en de verbeteringen voor de bereikbaarheid van de regio (w.o. OVSAAL). Voor Schiphol wil het kabinet ruimte maken voor verdere ontwikkeling van de huidige luchthaven als onderdeel van een kwalitatief aantrekkelijk gebied voor bewoners, bezoekers en ondernemers. Dat draagt in belangrijke mate bij aan de concurrentiekracht van de Amsterdamse regio, (de noordelijke) Randstad en Nederland en is één van de metropolitane functies van de Amsterdamse regio.

De woningbouwopgave blijft in het licht van deze dynamiek en de krapte op de woningmarkt fors. Zowel de binnenstedelijke bouwopgave als die buiten de bestaande

bebouwingsgrenzen is dat ook (in zuidvleugelbrief heeft het kabinet voor de noordvleugel een opgave aangegeven van 150.000 woningen tot 2030 op grond van het middenscenario, daarvan was de binnenstedelijke opgave voor Amsterdam per saldo 50.000 tot 2030, inmiddels is de binnenstedelijke opgave voor Amsterdam tot 2040 geschat op 70.000). Om deze door het kabinet in de structuurvisie verwoorde opgave te kunnen realiseren speelt – als onderdeel van de totale binnenstedelijke opgave - de transformatie van het havengebied binnen de Ring A10 ('ZaanJoevers') een cruciale rol, net als de tweede fase van IJburg en de schaa sprong van Almere in het licht van de opgave buiten bestaand bebouwd gebied. In kwantitatief opzicht gaat het in het eerste geval om een toevoeging van circa 45 duizend en in het tweede geval om 9 duizend woningen en in het laatste geval om 60 duizend woningen. Ook in het licht van de huidige economische situatie blijft deze opgave reëel. Deze past bij de beoogde versterking van de positie en kracht van de stad. Ook draagt deze transformatie bij aan efficiënter en effectiever gebruik van de ruimte, intensivering van de havengerelateerde bedrijventerreinen buiten de Ring A10, optimale benutting van de Westrandweg en verkleining van de hinder en risico's voor bewoners.

De contramal hiervan is op korte afstand in de flanken het werelderfgoed van de Stelling van Amsterdam, de recreatiemogelijkheden in de bufferzones en het landschap van eeuwenoude en aantrekkelijke veenweidegebieden ten noorden van Amsterdam en ten westen en oosten van Zaanstad. De 'verdichting' van de stad verlicht de stedelijke druk op deze landschappen en maakt het mogelijk een groenblauwe kwaliteitsimpuls te geven die de stedelijke aantrekkingskracht van deze regio versterkt. Dat is ook in relatie tot de Schaa sprong van Almere in het IJmeer aan de orde. Die opgave hangt ook samen met de opgaven op het gebied van de waterhuishouding in het IJsselmeergebied in het licht van de klimaatverandering.

De Olympische ambitie kan passen bij de genoemde opgaven. Het gaat dan niet alleen om de ZaanJoevers of Almere als een van de mogelijke locaties van Olympisch dorp en stadion, maar ook om een relatie met Schiphol en de Zuidas met de daar gelokaliseerde media-, congres- hotel- en vervoersfaciliteiten en de aantrekkingskracht van internationaal unieke en kenmerkende landschappen en cultuurhistorie.

Rotterdamse regio

Ook voor in de regio Rotterdam-Rijnmond zijn er grote ruimtelijke opgaven. Het gaat om opgave op het gebied van bereikbaarheid, de Rotterdamse haven, de transformatie van de stad (en mogelijk daaraan gerelateerd de sociale opgave), waterveiligheid in relatie tot het advies van Veerman en de groene kwaliteit in en om de stad. Als de Tweede Maasvlakte klaar is, kan een deel van de havenactiviteiten – met name de grootschalige deepsea containeroverslag - vertrekken uit de dichter bij de stad gelegen havens, bijvoorbeeld de Stadshavens. Dat leidt tot een opgave die ruimte geeft om plekken in de stad een nieuwe functie te geven. Dit biedt kansen om de ruimte in de haven en de stad nieuwe stedelijke functies te geven en de stad per saldo te 'verdichten', waarmee open, groene ruimtes worden ontzien: binnenstedelijk bouwen van woningen, (in stadshavens gaat het om 10.000-20.000 woningen op lange termijn) en het revitaliseren, verbreden en intensiveren van bedrijventerrein en de Rotterdamse haven. De kwantitatieve opgave voor binnenstedelijk bouwen en verdichting staat in Rotterdam onder druk door de ruimtelijk-economische en sociaal-economische problematiek in deze regio en de relatief ontspannen woningmarkt. Toch zijn ook hier binnenstedelijke opgaven voor transformatie en herstructurering. Deze opgave kan ook gekoppeld worden aan de Olympische ambitie, bijvoorbeeld in het gebied stadionpark. In kwalitatief opzicht is deze opgave zelfs fors te noemen en te relateren aan de sociale agenda. Voor de transformatie en herstructurering van de havengebieden in de regio Rotterdam zijn ook de gebieden in Deltapoort van belang.

Samenhangend met de opgave voor de transformatie van de haven en versterking van de stad Rotterdam zijn de versterking van de bereikbaarheid op stedelijk/regionaal niveau op de ruit Rotterdam en de bereikbaarheid van de haven, ook in relatie tot de ontwikkeling van de Tweede Maasvlakte. Daarnaast ligt er in deze regio een grote waterveiligheidsopgave, zoals ook verwoord in het advies van de Deltacommissie onder leiding van Veerman. De regio ligt op de plek waar het systeem van de zee en van de rivieren samenkomt. Daarnaast ligt het gebied tussen Gouda en Dordrecht zeer laag, wat extra bedreiging oplevert. De Maeslantkering is ontworpen om 50 cm zeespiegelstijging aan te kunnen. In ieder geval is er tot 2050 nog geen veiligheidsprobleem. Daarna neemt de sluitfrequentie mogelijk zodanig toe dat de kans op samenloop met hoge rivierafvoeren steeds vaker tot extreem hoge waterstanden in het benedenrivierengebied (achter de kering) kan leiden. De deltagcommissie geeft aan dat uit oogpunt van toekomstbestendigheid een 'afsluitbaar open' Rijnmond goede vooruitzichten biedt voor de combinatie van doelen op het gebied van veiligheid, zoetwatervoorziening, stedelijke ontwikkeling en natuur en beveelt hiervoor nader onderzoek op korte termijn aan.

Voor versterking van de kwaliteit en de leefbaarheid van de stad is de opgave voor versterking van de kwaliteit van het landschap bij de stad, en de bereikbaarheid ervan in deze regio groot. Zoals verwoord in de Structuurvisie Randstad 2040 en de Agenda Landschap zijn met name Deltapoort en Midden Delfland plekken waar hiervoor de oplossing gevonden kan worden.

Regio Den Haag

In de regio Den Haag moet voor de waterveiligheid van de regio de zwakke schakel bij Scheveningen worden aangepakt. Wanneer dit met kwaliteit gebeurt, wordt ook de functie van Scheveningen als badplaats versterkt. De opgave voor bereikbaarheid voor deze regio is relatief beperkt. Lokaal is deze wel aanwezig, gerelateerd aan de doorstroming in de stad en de bereikbaarheid van de internationale zone met onder andere het World Forum. Den Haag heeft wel een relatief grotere binnenstedelijke opgave dan Rotterdam. De woningmarkt staat meer onder druk, en de stad heeft geen andere uitbreidingsmogelijkheden dan in de omliggende groene gebieden met hoge kwaliteit en bescherming zoals het Groene Hart en de kust. Er is enkele decennia geleden niet voor niets gekozen voor Zoetermeer als groeikern voor het opvangen van de groei in Den Haag. De binnenstedelijke opgave is in dat licht dus van groot belang. Het gebied Binckhorst en Vlietzone is het grootste binnenstedelijke transformatiegebied van Den Haag voor de middellange en lange termijn. Het gebied bevat een mix van verschillende (verouderde) functies: rangeerterreinen van de NS, autobedrijven, cement- en betonfabrieken, de zetel van het Internationaal Strafhof en hoofdkantoren van internationale bedrijven als Siemens en KPN. Het gaat hier om herstructurering van het gebied en een gemengd programma met een woningbouwopgave van hoogstedelijke tot groenstedelijke milieus van 15.000 - 20.000 woningen en ruimte voor werkgelegenheid, stedelijk groen, landschap, water en infrastructuur.

Regio Utrecht

De regio Utrecht is als 'draaischijf' een belangrijk knooppunt in het netwerk van weg- en openbaar vervoersinfrastructuur voor de Randstad en Nederland. Het is een grote opgave deze draaischijf beter te laten functioneren in samenhang met de grote ruimtelijk-economische dynamiek in deze regio die een grote verstedelijkingsopgave met zich meebrengt. De verstedelijkingsdruk is in de regio Utrecht hoog en de woningmarkt is net als die van Amsterdam en Leiden gespannen. Utrecht heeft te maken met hoogwaardige en nationaal beschermde landschappen; vijf nationale landschappen, met daarnaast de Utrechtse Heuvelrug die vrijwel geheel onderdeel is van de Ecologische Hoofdstructuur. Daarmee bestaat er een groot spanningsveld tussen de bereikbaarheid, het versterken

van de economische positie en de verstedelijkingsdruk enerzijds en de groenblauwe kwaliteiten in deze regio anderzijds. Hierdoor heeft Utrecht een grote binnenstedelijke opgave. Almere is van belang omdat daar ruimte is voor een deel van de ruimtebehoefte voor wonen van deze regio

De A12 zone tussen de knooppunten Oudenrijn en Lunetten biedt kansen voor een duurzame stedelijke ontwikkeling met ruimte voor mogelijk 10.000 tot 20.000 nieuwe woningen tot 2040 en een gemengd programma van werkgelegenheid en groen. Een belangrijke motor voor de nieuwbouw van deze extra woningen en het versterken van het vestigingsmilieu is een investering in de verbetering van de bereikbaarheid. In relatie tot de keuze voor de investeringen in de infrastructuur is de ruimte voor nieuw programma in dit gebied verschillend. Of de genoemde omvang realistisch is wanneer de aanpassingen van de rijksinfrastructuur bescheidener kunnen zijn, is de vraag. Utrecht kent echter nog verschillende kleinere binnenstedelijke locaties met potentie voor woningbouw. Naast de A12 zone komen ook andere kleinere locaties in beeld voor de binnenstedelijke opgave zoals het Jaarbeursgebied, de Merwedekanaal zone en wellicht op termijn, de Cartesiusdriehoek. Daarnaast is Almere voor Utrecht natuurlijk ook een belangrijke locatie waar veel van de woningbouwopgave van de Utrechtse regio terecht zal komen (15.000 woningen).

2.6 Opgave buiten de Randstad

Eindhoven ligt op de economische ontwikkelingsas Amsterdam – Utrecht – Eindhoven langs de A2. De ontwikkeling van de brainport Eindhoven (en bijvoorbeeld de daarbij passende high tech campus) versterkt de internationale concurrentiepositie door het geven van een impuls aan de economische innovatie op het terrein van kennis en technologie, hoogwaardige bedrijvigheid en ruimtelijke kwaliteit. Belangrijk in dit gebied is ook de luchthaven Eindhoven. Voor de ontwikkeling van Schiphol wil het kabinet ruimte maken voor verdere ontwikkeling van deze luchthaven als onderdeel van een kwalitatief aantrekkelijk gebied voor bewoners, bezoekers en ondernemers. In samenhang daarmee is in de structuurvisie en de luchtvaartnota aangegeven dat Lelystad en Eindhoven interessante locaties zijn die in verband met de nationale capaciteitsvraag extra ruimte kunnen bieden aan niet mainportgebonden verkeer. Ook ligt in Eindhoven een grote opgave voor verbeteren van de bereikbaarheid, voor de regio zelf en voor de doorstroming op de A2. Hierin wordt op dit moment al veel geïnvesteerd.

Mogelijk kan ook worden gedacht aan opgaven in oostelijk Gelderland (Ede, Wageningen, Arnhem, Nijmegen). Deze hebben te maken met de toenemende afvoer van onze grote rivieren in combinatie met de verstedelijkings- en bereikbaarheidsopgave en de dynamiek van logistieke en voedselgeoriënteerde bedrijven. Een adequaat antwoord op deze opgaven kan ook voor de Randstad en Nederland als geheel van betekenis zijn. Datzelfde geldt voor de opgaven in westelijk Noord-Brabant. Daar gaat het om de opgaven met betrekking tot de Zeeuwse delta, tot de logistieke stromen vanuit Amsterdam, Rotterdam en Antwerpen die door dit gebied gaan en de verstedelijkingsopgave in relatie tot de gebiedseigen identiteit en kracht. Binnen West-Nederland zullen in dit kader overigens in de tweede fase ook de ruimtelijke opgaven in Noord-Holland boven het Noordzeekanaal worden verkend om helder te krijgen of een sleutelproject (zoals verwoord verwoord in de startbeslissing) daar denkbaar is.

2.7 Groene opgave

De mogelijke 'groene Sleutelprojecten' die op grond van de Agenda Landschap onderdeel van de verkenning uitmaken, zouden gevestigd kunnen worden in die gebieden waar een

grote stapeling is van ruimtelijke opgaven, de ruimtelijke dynamiek hoog is en de verrommeling hoog. Deze eventuele projecten zullen dan overigens een andere focus krijgen dan de Randstad Sleutelprojecten en zullen specifiek worden gericht op het versterken van groene waarden, de sanering van verrommeling, de vergroting van de recreatieve betekenis en het verbeteren van de toegankelijkheid en de bereikbaarheid vanuit de stad. Dit zou bij kunnen dragen bij aan een economisch aantrekkelijk vestigingsklimaat, ook wellicht voor nieuwe bedrijfsvestiging (bedrijven in het groen). Landbouw kan hierbij een rol spelen als (economische en kwalitatieve) drager van het landschap. Tevens kan een combinatie worden gevonden met de opgave voor klimaatverandering en waterveiligheid, en met de grotere groenblauwe structuren zoals bijvoorbeeld de Nieuwe Hollandse Waterlinie, de Stelling van Amsterdam, de Groene Ruggegraat en de Westelijke Veenweidegebieden. De verdere uitwerking van deze opgave naar concrete projecten wordt in samenwerking met het ministerie van LNV opgepakt.

2.8 'Sleutelgebieden'

Om gericht mogelijke sleutelprojecten in beeld te krijgen, zal eerst worden verkend welke sleutelgebieden er zijn wat betreft de ruimtelijke opgaven van de komende decennia. Bij een nadere duiding van de grote ruimtelijke opgaven gaat het in deze verkenning dan dus in elk geval om: de Amsterdamse regio, de Rotterdamse, de Utrechtse regio, Eindhoven, Den Haag, westelijk Noord-Brabant en Gelderland. In de verkenning zullen de grote opgaven nader in beeld worden gebracht en vergeleken op basis van de synergie van de opgaven en de concrete projecten die daaraan invulling (kunnen) geven. De mogelijke meerwaarde van rijksbetrokkenheid is daarbij een belangrijk gegeven, maar ook de omvang en impact van het project voor de opgave in het betreffende gebied. Door helder te maken in welke gebieden de grootste ruimtelijke opgaven te vinden hebben wordt de zoektocht naar mogelijke sleutelprojecten gestuurd. Datzelfde kan gelden voor de heroverwegingsoperatie en de ruimtelijke investeringsagenda voor de komende jaren.

Sleutelprojecten zijn geen antwoord op alle opgaven.

Het gaat in deze verkenning, zoals het kabinet heeft besloten in de structuurvisie en later heeft bevestigd in de startbeslissing in het kader van het MIRT, om de essentiële opgaven en rijkskeuzes uit de structuurvisie in het algemeen en meer specifiek aan deltaveiligheid, grootschalige stedelijke ingrepen (in het licht van krachtige, duurzame en bereikbare steden) en de mogelijk daaraan gekoppelde Olympische kabinetsambities voor 2028. In de Agenda Landschap zijn hier de groene sleutelprojecten aan toegevoegd. Hierbij is ruimte voor zowel de 'rode' als de 'groene' strategie in de structuurvisie.

Daarmee geeft het traject niet een antwoord op alle in de structuurvisie beschreven, opgaven voor de Randstad. Er zijn andere belangrijke opgaven voor de Randstad die buiten de drie insteken die het kabinet heeft gekozen voor de verkenning vallen. Deze opgaven worden door verschillende partijen op andere manieren opgepakt. Bijvoorbeeld de herstructurering van bedrijventerreinen, waaraan binnen het programma Mooi Nederland van minister Cramer in samenwerking met het ministerie van EZ wordt gewerkt. Ook planstudies naar aanpassing van de verkeers- en vervoersinfrastructuur zoals opgenomen in het MIRT met de bijbehorende rijksverantwoordelijkheid (financieel en instrumenteel) vallen in principe buiten de scope van deze verkenning.

3 UITGANGSPUNTEN T.B.V WEGING VAN PROJECTEN

Voor de weging van de eventuele sleutelprojecten worden uitgangspunten en criteria geformuleerd. De uitgangspunten geven richting aan de ontwikkeling en afweging van opties voor Randstad Sleutelprojecten met bijbehorende instrumenten en coalities. Met de vaststelling van dit plan van aanpak worden ook deze uitgangspunten als richtinggevend kader vastgelegd voor het selectieproces van eventuele projecten. Deze uitgangspunten worden in de fase 2 van de verkenning verder uitgewerkt naar criteria voor het afwegingskader. Het afwegingskader wordt in een latere fase benut voor het tegen elkaar afwegen van de geselecteerde opties van mogelijke sleutelprojecten.

Legitimiteit van eventuele (extra) inzet rijk: De rijksinzet moet aantoonbaar noodzakelijk zijn, en de inzet is aanvullend op wat al loopt tot 2020 en wat markt en of regio niet alleen kunnen realiseren. Hieronder vallen de criteria die in de Startbeslissing zijn opgenomen en zijn ontleend aan het evaluatieonderzoek van BSP/OTB (zie bijlage). Het gaat hier bijvoorbeeld om 'marktfalen', 'falen decentrale overheden' en 'meerwaarde voor nationale beleidsopgaven'. Hiervoor kan gebruik worden gemaakt van de door BSP/OTB voorgestelde 'afwegingstrap' (rijksinzet is pas nodig bij marktfalen en falen decentrale overheden). Belangrijke factor bij het bepalen van de 'meerwaarde voor nationale beleidsopgaven' is ook de mate waarin de projecten het verschil kunnen maken in het bereiken van nationale doelen, in het versterken van diversiteit.

In de startbeslissing en het MIRT-Projectenboek 2010 is verwoord dat de voorwaarden die voor eventuele sleutelprojecten zullen gaan gelden onder andere zijn: sprake van marktfalen/ontbreken overheidsfalen, meerwaarde nationale beleidsopgaven, geen projecten waarbij bevordering van werkgelegenheid, toename vastgoed kantoren, functiemenging, versnelling besluitvorming en/of bevordering van betrokkenheid van private partijen de boventoon voeren.

Integraal: Er is een combinatie van ruimtelijke opgaven.

Ruimtelijk-fysieke focus: Het gaat niet om de uitvoering van generiek beleid en de effecten van projecten zijn locatiegebonden op meer schaalniveaus. De mogelijke sleutelprojecten zijn gelokaliseerd in één van de gebieden met grote ruimtelijke opgaven voor de komende decennia of hebben daarmee een nauwe relatie. Projecten kunnen eerder in beeld komen als potentieel sleutelproject naarmate de zwaarte van de opgave in het deelgebied waarin het project ligt, groter is en dat gebied meer een 'sleutelkarakter' heeft. Daarbij speelt ook de betekenis van het project voor het beantwoorden van de opgave een rol van betekenis.

Cruciaal: De projecten omvatten ingrepen met aantoonbare en bepalende meerwaarde voor de doelbereiking van de doelen in de Structuurvisie Randstad 2040. Sleutelprojecten moeten bovendien meetbaar bijdragen aan het bereiken van deze doelen.

Selectief en substantieel: Het zijn ten hoogste een paar écht grote projecten. Ze zijn bijvoorbeeld qua omvang groter dan het huidige sleutelproject Rotterdam Centraal. In lijn met de documenten die aan het starten van de verkenning ten grondslag liggen (o.a. het ontwerpend onderzoek van OMA en One Architecture) gaat het dan niet in eerste instantie om 'rijksprojecten' waarbij de resultaatverantwoordelijkheid en financiering (vrijwel) geheel bij het rijk ligt en ook niet om projecten die duidelijk regionaal van aard en eigenaar zijn, maar om grote, regionale projecten die zowel voor het halen van de rijksdoelen als voor het beantwoorden van de grote ruimtelijke opgaven cruciaal zijn. Het gaat hier om de keuze voor projecten waarmee het verschil kan worden gemaakt. De

projecten waarmee de diversiteit van de Randstad en Nederland wordt versterkt, die daarin onderscheidend zijn en een 'sleutelwerking' hebben.

Investeringsproject: Er is altijd inzet van geld van rijk, regio en/of marktpartijen. De verdeling van investeringen is afhankelijk van de opgave en nader te bepalen. Daarbij is het de vraag of het rijk financieel bijdraagt of op andere manier(en).

Coalitievorming: Eigenaarschap van een combinatie van partijen (o.a. rijk, regio, markt) die voor uitvoering noodzakelijk zijn

Maximale spin-off: Erop gericht om zoveel mogelijk publieke en private vervolginvesteringen en andere ontwikkelingen die de ruimtelijke kwaliteit van een gebied versterken te genereren (katalysatorfunctie).

Mix van instrumenten: Bijvoorbeeld geld, grondpositie, (wettelijke en beleids)kaders, bestuurlijke positionering, communicatiestrategie etc.

Na 2020: De projecten zijn gericht op uitvoering na 2020 met 2040 als horizon.

Randstad en doorkijk: Voor de gebiedsafbakening is het bepalend dat de geselecteerde projecten passen bij de wijze waarop het kabinet de Randstad wil versterken tot duurzame en concurrerende topregio in Europa. Het gaat daarbij niet alleen om de vier westelijke provincies. Daarbij kan namelijk ook een doorkijk naar eventuele projecten buiten de vier westelijke provincies worden gegeven. Het gaat dan om concrete projecten in nationaal perspectief dan wel om cruciale opgaven in Nederland ten behoeve van de Randstad. Op deze wijze beperkt de verkenning zich niet tot West-Nederland.

4 WERKWIJZE

4.1 Werkwijze op hoofdlijnen

In de MIRT verkenning worden de opties voor sleutelprojecten in beeld gebracht en beoordeeld. Hiervoor wordt een interactief proces georganiseerd, waarin de kennis en ervaring van regionale overheden, marktpartijen, maatschappelijke organisaties en kennisinstellingen wordt benut in de ontwikkeling en beoordeling van alternatieven. Op deze wijze wordt gewaarborgd dat opties voor Sleutelprojecten voortkomen uit en goed aansluiten bij de maatschappelijk-economische dynamiek en innovatiekracht. Besluitvorming over deze verkenning blijft voorbehouden aan het kabinet.

Deze verkenning is nauw verbonden aan de gehele ruimtelijke investeringsagenda van het kabinet en daarmee ook sterk verbonden met de heroverwegingsoperatie. Deze verkenning draagt bij aan de beoogde focus en kan laten zien welke gerichte ambitie het kabinet – in financieel en economisch moeilijke tijden – krachtig wil vasthouden. De heroverweging is tenslotte meer dan een beperking van de rijksinzet: het is ook het opnieuw, gericht en selectief vormgeven aan de ambitie voor de toekomst.

In deze verkenning zijn een inhoudelijke en ontwerpende, een instrumentele en een participatieve component van belang. Daarom wordt de verkenning ingericht in drie daarmee corresponderende sporen.

Op verschillende manieren zullen partijen bij deze verkenning worden betrokken:

- Overleg: de invulling van het interdepartementaal overleg en besluitvorming en van het overleg met de regio. De (tussen)resultaten van deze verkenning zullen in de bestuurlijke overleggen in het kader van het MIRT ('BOMIRT') ter informatie en ter bespreking worden aangeboden;
- Advies: de advisering en toetsing door de planbureaus (CBP en PBL)⁶ en advisering door het Platform Randstad 2040 (onder leiding van René Smit);
- Participatie: omgevingscommunicatie met stakeholders, belangenorganisaties en burgers. Participatie van de regio en andere partijen, in het licht van de aanbevelingen van de commissie Elverding en het MIRT spelregelkader zal een rol spelen in alle fasen van deze verkenning, maar vooral in de derde fase die een concreet beeld moet opleveren van de mogelijke sleutelprojecten en het mogelijke draagvlak en eigenaarschap daarvoor, alsmede een beeld van de mogelijk in te zetten instrumenten;

Deze aanpak past bij de opeenvolgende stappen van een MIRT verkenning. Hierin vindt vanuit een brede insteek, stapsgewijs en in een iteratief proces een trechtering plaats naar een voorkeursbeslissing. Daaraan voorafgaand worden opties voor projecten en een afwegingskader ontwikkeld en vindt een afgewogen keuze plaats voor de aan het volgend kabinet voor te leggen potentiële sleutelprojecten. Het resultaat van de verkenning is uiteindelijk een verkenningrapport, waarin – bij een positieve uitkomst – de meerwaarde van sleutelprojecten en de (extra) rijksinzet daarbij wordt onderbouwd en een aantal opties voor sleutelprojecten aan het (volgende) kabinet wordt voorgelegd. Op basis van het verkenningrapport vindt een besluit plaats over het al dan niet vervolgen van de MIRT procedure.

Fasen

⁶ Zie hiervoor ook het einde van dit hoofdstuk.

De verkenning vindt – overeenkomstig de startbeslissing – plaats in fasen:

Fase 1. November 2009: opstellen en vaststellen plan van aanpak;

Fase 2. Mei/juni 2010: bepalen geografische focus (keuze voor 'sleutel'gebieden) en eerste beeld van bijbehorende projecten (kwantitatief beperkt (10-15) en kwalitatief gericht op de opgaven en gebieden), synergie tussen projecten en noodzaak extra rijksinzet en vaststellen afwegingskader (inclusief eerste beeld van instrumentatie, en inzicht in mogelijke betrokkenheid regio en andere partijen);

Fase 3. September/oktober 2010: keuze voor projecten behorend bij de gekozen gebieden met bijbehorende instrumenten en beeld van de coalities (en de mogelijke bijdrage van verschillende coalitiepartners) die aan een volgend kabinet worden aangeboden. . In het najaar van 2010 wordt ook inzicht gegeven in de mogelijke vervolgstappen in het kader van het MIRT spelregelkader en het MIRT projectenboek.

Fase 4. Medio 2011: afronding van de verkenning - mogelijke nadere uitwerking van de consequenties van de opties voor sleutelprojecten en een besluit over de mogelijke start van vervolgacties en projecten - vormt de vierde fase waarover een volgend kabinet besluit.

Conform het startbeslissingsdocument worden in de rijksverkenning dus verschillende fasen onderscheiden met elk een bijbehorend beslismoment opdat de voortgang nauwgezet kan worden gevolgd en tijdig kan worden bijgestuurd. Wanneer uitkomsten van de achtereenvolgende fasen daartoe tussentijds aanleiding geven, kan het kabinet besluiten de verkenning te versnellen en te intensiveren, dan wel te vertragen of te beëindigen. Daarmee hebben deze kabinetsbesluiten een 'go /no go' karakter.

4.2 Uitwerking per fase

4.2.1 Fase 1 : Opstellen en vaststellen Plan van Aanpak

- Fase 1 is gestart met de startbeslissing van het kabinet voor de zomer van 2009. met vaststelling van dit plan van aanpak is deze fase afgerond.

4.2.2 Fase 2: Bepalen geografische focus en vaststellen afwegingskader

Na vaststelling van dit plan van aanpak wordt begin 2010 de geografische focus bepaald ('sleutel'gebieden) inclusief een eerste inzicht in mogelijk bijbehorende projecten en mogelijke instrumenten. Tegelijkertijd wordt een afwegingskader ontwikkeld aan de hand waarvan de opties voor projecten tegen elkaar kunnen worden afgewogen. De regiopartijen betrokken bij Randstad 2040 worden betrokken bij het ontwikkelen van de criteria in het door het rijk vast te stellen afwegingskader.

Keuze voor gebieden en beeld van bijbehorende projecten

In het spoor '*inhoud en ontwerp*' wordt in fase 2 inzicht gegeven in de belangrijkste gebieden ('sleutelgebieden') waarbinnen de sleutelprojecten gevonden moeten worden die (meetbaar) bijdragen aan de doelen uit de Structuurvisie Randstad 2040. De structuurvisie is een belangrijke basis voor de onderbouwing van nut en noodzaak van de opgaven en kansen. In deze fase wordt (onder andere door middel van ontwerpend onderzoek) inzicht gegeven in het gewicht van de verschillende gebiedsopgaven om de gebieden ten opzichte van elkaar te wegen en op deze manier de 'sleutel'gebieden te

kunnen benoemen. Hierbij is ook een beeld nodig van de mogelijke projecten voor de lange termijn. Per gebied en project moet dan worden bekeken of er een noodzaak is tot extra inzet van het rijk, en welke mogelijke instrumenten daarbij kunnen worden ingezet. Dit spoor moet al op korte termijn resultaten opleveren opdat begin 2010 keuzes kunnen worden gemaakt en de verkenning inhoudelijk kan worden gefocust.

In het spoor '*instrumenten*' wordt gekeken naar de mogelijk in te zetten instrumenten van het rijk voor sleutelprojecten. Er wordt inzicht gegeven in de mogelijk in te zetten instrumenten en interventiemogelijkheden. Deze worden later geconfronteerd en gecombineerd met de gebieden, opgaven en opties voor projecten. De instrumenten zijn namelijk niet los te zien van de daadwerkelijke opgaven en concrete projecten. Hierbij is het – zeker in de huidige financieel-economische situatie - belangrijk dat ook wordt gekeken naar andere dan financiële rijksinstrumenten, bijvoorbeeld op het gebied van regelgeving, communicatie en facilitatie.

Voor het spoor '*participatie*' bestaat de opgave eruit om – op basis van de door het rijk geformuleerde meetbare doelen en eerste opties - te komen tot inzicht in mogelijke partners. Dit sluit in algemene zin aan bij het advies van de Commissie Elverding. Het is ook de kern van het advies van het Platform Randstad 2040 onder leiding van René Smit, dat aangeeft dat sleutelprojecten alleen succesvol kunnen zijn als ze aanhaken op de maatschappelijk-economische dynamiek en de bereidheid van partijen om te investeren (met de 'vleug' mee). In de uitwerking van dit perspectief is het van belang dat vanaf het begin van de verkenning een slimme en inspirerende koppeling wordt gelegd met de resultaten van het inhoudelijke en het instrumentele spoor. Vanwege de benodigde koppeling met de eerste resultaten van deze beide sporen zal dit participatiespoor pas werkelijk starten wanneer concrete projecten in beeld komen. De voorbereiding voor dit spoor hiervoor start in fase 2 en wordt uitgewerkt in fase 3. De uitvoeringsallianties die in het kader van de Structuurvisie Randstad 2040 zijn opgestart kunnen mogelijk in dit spoor worden benut. Datzelfde geldt voor de participatie die in bredere zin in gang zal worden gezet voor het Programma Planning 2.0.

Ontwikkeling afwegingskader

In aanvulling op en als uitwerking van de uitgangspunten worden in deze fase criteria opgesteld waarmee het rijk projectopties zal beoordelen om tot een afgewogen keuze te komen. Dit afwegingskader bevat objectieve maatstaven om de keuze te maken voor de voor te leggen opties van projecten aan een volgend kabinet en de legitimiteit en meerwaarde van (extra) inzet van het rijk. Generieke criteria van dit kader worden ontleend aan relevante beleids- en wettelijke kaders. Specifieke criteria worden geformuleerd aan de hand van de opgaven en uitgangspunten voor deze verkenning. De aanbevelingen uit de evaluatie van eerdere sleutelprojecten van BSP/OTB zijn daarvoor de voornaamste basis. Die extra inzet kan overigens communicatief, procedureel, facilitair of financieel van karakter zijn. Het gaat daarbij om projecten die cruciaal zijn om de rijksdoelen en –ambities te kunnen waarmaken en projecten die zo substantieel zijn dat ze het verschil hierin kunnen maken. Bovendien moet helder zijn dat de extra rijksinzet daadwerkelijk kan bijdragen aan het beoogde resultaat. Als referentie voor het opstellen van dit afwegingskader kan gebruik worden gemaakt van vergelijkbare projecten en verkenningen, denk aan de MIRT verkenningen Antwerpen-Rotterdam en Zuidoostvleugel Brabantstad en de Schaalsprong Almere. Ook wordt gebruik gemaakt van het planMER Randstad 2040 (uitwerking duurzaamheid). Bij het ontwikkelen van de criteria in het beoordelingskader is ook een rol voor de betrokken regiopartijen voorzien.

Het resultaat is een aantal samenhangende criteria waaraan de opties voor projecten in fase 3 van de verkenning zullen worden getoetst. Mogelijke criteria die worden opgenomen en uitgewerkt in indicatoren:

- mate waarin doelen worden bereikt;
- legitimiteit en meerwaarde van de (extra) rijksinzet;
- bijdrage aan duurzaamheid, concurrentiepositie en ruimtelijke kwaliteit;
- uitvoerbaarheid;
- globale milieueffecten;
- innovatief karakter;
- politiek-maatschappelijk draagvlak.

Het resultaat van fase 2 is tweeledig. In de eerste plaats ligt er de keuze voor de gebieden waarbinnen de potentiële sleutelprojecten primair gevonden moeten worden en een eerste beeld van bijbehorende projecten, instrumenten en mogelijke coalities. In de tweede plaats ligt er een afwegingskader voor de selectie van de uiteindelijke opties voor sleutelprojecten. Besluitvorming hierover zal in het voorjaar van 2010 plaatsvinden.

4.2.3 Fase 3: opties voor sleutelprojecten behorend bij de gekozen gebieden.

In fase 3 vindt een sterke koppeling plaats tussen de drie sporen.

In het spoor *inhoud en ontwerp* wordt gewerkt aan het beeld van en de ‘doorontwikkeling’ van opties voor projecten in de gekozen gebieden. Onder andere ruimtelijk ontwerp wordt ingezet als instrument hiervoor. Er wordt een beperkt aantal ontwerpworkshops georganiseerd de opties van projecten behorende bij de gekozen gebieden, de mogelijke verbreding van projecten en de bijbehorende koppeling daarvan aan de doelen uit de Structuurvisie Randstad 2040. Ook worden gesprekken georganiseerd met de betrokken regiopartijen. Tegelijkertijd wordt ook gewerkt aan verdere onderbouwing van de meetbare doelen en opgaven voor de Randstad, bijvoorbeeld door nader onderzoek, het verwerken van actuelere prognoses en ontwerpverkenningen, en aan het legitimiteit van de extra rijksinzet bij de projecten.

In het *instrumentele* spoor worden de in beeld gebrachte instrumenten specifiek gekoppeld aan de gekozen gebieden en daarbij in beeld gebrachte mogelijke projecten. Daarbij wordt gekeken naar de meerwaarde en legitimiteit van deze instrumenten van het rijk ten opzichte van die van de regio en marktpartijen. De diverse adviezen en onderzoeken hierover (bijvoorbeeld van de VROMraad, maar ook dat waaraan de Raad voor Vastgoed Rijksoverheid momenteel werkt) maar ook een specifieke case-gerelateerde inzet is hierbij van belang.

In het *participatieve* spoor wordt vanuit de in beeld gebrachte mogelijke partners voor gebieden en projecten gewerkt aan de mogelijke ‘sleutelcoalities’ waarbij ‘eigenaarschap’ van belang is en de bereidheid bij publieke en private partijen om te investeren in (deelgebieden van de) Randstad. Deze coalities zijn gekoppeld aan de resultaten van het inhoudelijke spoor; de keuze voor gebieden en mogelijke projecten. De totstandkoming van de sleutelcoalities kan worden ondersteund door stakeholderanalyses, marktconsultaties en raadplegingen van kennisinstituten en belangenorganisaties.

De in deze fase in beeld gebrachte projecten met bijbehorende instrumenten en coalities zullen worden gewogen op basis van het in fase 2 opgestelde en nader ingevulde afwegingskader.

Daarnaast zal in deze fase een beeld worden gegeven van de mogelijke vervolgstappen voor afronding van de verkenning door een volgend kabinet.

4.2.4 Fase 4: afronding van de verkenning

Een volgend kabinet zal in fase 4 besluiten over de afronding van de verkenning. In deze fase zal bijvoorbeeld invulling worden gegeven aan de beoordeling van de milieu- en economische effecten aan de hand van het MIRT spelregelkader (milieuonderzoek, MKBA). Of na afronding van deze verkenning een vervolgtraject wordt opgestart, zal ook in deze fase (door een volgend kabinet) worden besloten. Als voor een dergelijk vervolgtraject wordt gekozen zal, afhankelijk van het karakter van het gekozen vervolg, bekeken worden wie de trekker wordt van de mogelijke verdere stappen per project.

Deze fase wordt afgerond met het vaststellen van een verkenningrapport dat voldoet aan de informatie-eisen uit het spelregelkader. Daarmee wordt de verkenning afgerond. Gelet op de eisen die voortvloeien uit de startbeslissing wordt hierin gemotiveerd of en waarom er projecten zijn die zowel voldoen aan de kwalificatie (Randstad) Sleutelproject als aan de eis van meerwaarde van het instrument sleutelproject en de legitimiteit van rijksbetrokkenheid. Ook een uitkomst waarin geen van dergelijke projecten wordt geïdentificeerd is mogelijk en wordt in dat geval onderbouwd.

4.2.5 Rol voor de planbureaus

Gezien het bijzondere karakter van de verkenning is een rol voor de planbureaus gedurende de verkenning voorzien en ook reeds met het Centraal Planbureau en het Planbureau voor de Leefomgeving besproken. Vanaf dit najaar zullen beide planbureaus periodiek worden betrokken bij de verkenning om te adviseren over de (tussen)resultaten en de aanpak. Dit advies zal worden gebruikt bij het vaststellen van de mogelijke opties voor sleutelprojecten die aan een volgend kabinet zullen worden voorgelegd. De beide planbureaus (CPB en PBL) zal worden gevraagd een toets uit te voeren op zowel de uitkomsten van fase 3 als fase 4 van de verkenning. Daarbij zal het in elk geval gaan om de vraag of het in fase 2 opgestelde afwegingskader – en de daarin opgenomen criteria – correct is toegepast. In fase 4 zal ook een toetsing worden gevraagd van de uitkomsten van de eventuele milieuonderzoeken en mkba's.

5 ORGANISATIE EN ROLVERDELING

5.1 Rolverdeling partijen

Om de doelstellingen van het kabinet ten aanzien van de Randstad⁷ waar te kunnen maken zijn allianties van belang. Zonder draagvlak en inzet van anderen dan overheden kunnen de doelen niet worden behaald. In de loop van het traject zal hieraan worden gewerkt. Om effectief en slagvaardig te kunnen zijn is vooraf een heldere rolverdeling nodig tussen de samenwerkende partijen.

Rijk

Het rijk (i.c. VROM) trekt deze MIRT verkenning. Deze rol vloeit voort uit de ambitie van het kabinet om de Randstad ook voor de lange termijn te ontwikkelen tot een duurzame en concurrerende Europese topregio, zoals verwoord in de Structuurvisie Randstad 2040. Het kabinet voelt zich verantwoordelijk voor die ontwikkeling en ziet die ontwikkeling als een nationaal belang. Tegelijkertijd zal een doorkijk naar gebieden buiten West-Nederland onderdeel zijn van de verkenning.

Namens het kabinet treedt de minister van VROM op als trekker van de MIRT verkenning. De MIRT verkenning maakt ook deel uit van het Programma Randstad Urgent dat wordt gecoördineerd door de minister van VenW. Er is voorzien in regelmatige afstemming op ambtelijk en bestuurlijk niveau tussen alle betrokkenen bij dat programma, en in het bijzonder de ministers van VenW, Financiën, en VROM. Voor zover nodig zal ook afstemming plaats vinden met de andere activiteiten en projecten die in het VROM-Programma Planning 2.0 zijn opgenomen.

Besluitvorming over deze MIRT verkenning vindt plaats in het kabinet. Het ministerie van VROM zal voortbouwen op de eerdere projectorganisatie Randstad 2040 en de in dat verband functionerende interdepartementale en regionale werkverbanden op ambtelijk en bestuurlijk niveau. Van rijkszijde zijn de volgende partijen in elk geval betrokken:

- Verkeer en Waterstaat
- Landbouw, Natuurbeheer en Voedselkwaliteit
- Economische Zaken
- Financiën
- Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
- Wonen, Wijken en Integratie
- Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer

Decentrale overheden

De verkenning is een rijksverantwoordelijkheid. De decentrale overheden worden geïnformeerd over de voortgang van deze verkenning, betrokken bij het opstellen van het afwegingskader en zullen - vanuit de inhoudelijke focus, de keuze voor 'sleutel'gebieden en bijbehorende mogelijke projecten door het rijk - gericht gevraagd worden te participeren.

Maatschappelijke organisaties, kennisinstellingen en marktpartijen

Maatschappelijke organisaties en marktpartijen beschikken over kennis, ervaring en ideeën die belangrijk zijn om sleutelprojecten te selecteren die aansluiten bij de maatschappelijke en economische dynamiek en kunnen rekenen op draakvlak bij stakeholders en in regio's. Vertegenwoordigers van deze partijen worden gericht betrokken - vanuit de inhoudelijke focus, de keuze voor 'sleutel'gebieden en bijbehorende

⁷ Inclusief een mogelijke doorkijk naar gebieden buiten West-Nederland.

mogelijke projecten door het rijk - bij het in beeld brengen van de mogelijke sleutelcoalities en bij de vertaling van meetbare doelen in de keuze voor gebieden en de ontwikkeling van opties voor sleutelprojecten.

Planbureaus en Platform Randstad 2040

Aan de rol van de planbureaus is in hoofdstuk 4 aandacht besteed. Gezien het bijzondere karakter van de verkenning is een rol voor de planbureaus gedurende de verkenning voorzien en ook reeds met het Centraal Planbureau en het Planbureau voor de Leefomgeving besproken. Vanaf dit najaar zullen beide planbureaus periodiek worden betrokken bij de verkenning om te adviseren over de (tussen)resultaten en de aanpak. Dit advies zal worden gebruikt bij het vaststellen van de mogelijke opties voor sleutelprojecten die aan een volgend kabinet zullen worden voorgelegd. De beide planbureaus (CPB en PBL) zal worden gevraagd een toets uit te voeren op zowel de uitkomsten van fase 3 als fase 4 van de verkenning. Daarbij zal het in elk geval gaan om de vraag of het in fase 2 opgestelde afwegingskader – en de daarin opgenomen criteria - correct is toegepast. In fase 4 zal ook een toetsing worden gevraagd van de uitkomsten van de eventuele milieuonderzoeken en mkba's.

Het Platform Randstad 2040 (onder leiding van Randstad 2040-ambassadeur René Smit) heeft in juni al advies uitgebracht over Randstad Sleutelprojecten. René Smit zal - namens het Platform Randstad 2040 - dit najaar een kort aanvullend advies geven aan de minister van VROM en ook concrete aanbevelingen formuleren. Bij het vervolg zal hij worden gevraagd te reageren op de voortgang van deze verkenning.

5.2 Planning

In het startbesluit voor deze MIRT verkenning is afgesproken dat de verkenning uiterlijk in het najaar van 2010 enkele opties voor concrete projecten in beeld brengt om die aan een volgend kabinet aan te bieden. Of het 'instrument sleutelprojecten' vervolgens daadwerkelijk wordt ingezet bij één of meer concrete projecten beslist een volgend kabinet, mede in relatie tot de gehele ruimtelijke investeringsagenda. Dat geldt ook voor de instrumentele en andere consequenties van een dergelijk besluit. Verder is bij het startbesluit aangegeven dat wanneer de uitkomsten van de achtereenvolgende fasen daartoe tussentijds aanleiding geven, het kabinet kan besluiten de verkenning te versnellen en te intensiveren, dan wel te vertragen of te beëindigen. Daarmee hebben deze kabinetsbesluiten een 'go /no go' karakter.

Uit dit plan van aanpak vloeit de volgende planning van de besluitvorming voort:

November 2009: Plan van aanpak MIRT verkenning

Mei/juni 2010: geografische focus (keuze voor 'sleutel'gebieden) inclusief beeld van bijbehorende projecten en vaststellen afwegingskader;

September/oktober 2010: Selectie van opties voor sleutelprojecten (incl. beeld van instrumenten, coalities en mogelijke vervolgstappen)

Medio 2011: Vaststellen verkenningrapport en besluitvorming over vervolgstappen

BIJLAGE 1: TEKSTEN UIT HET MIRT PROJECTENBOEK 2010

TEKST UIT MIRT-PROJECTENBOEK HOOFDSTUK 2

MIRT VERKENNING RANDSTAD SLEUTELPROJECTEN VOOR NA 2020

De concurrentiepositie, ruimtelijke kwaliteit en duurzaamheid van de Randstad staan onder druk. In aansluiting op de opgaven, leidende principes en keuzes in de Structuurvisie Randstad 2040 start het kabinet een gebiedsgerichte verkenning naar 'Randstad Sleutelprojecten' voor de periode na 2020⁸. 'Het kabinet denkt daarbij aan een uiterst selectief aantal substantiële sleutelprojecten met een grote nationale betekenis, internationale uitstraling in ruimtelijk-fysieke én functionele zin en een integraal karakter. Het uitgevoerde evaluatieonderzoek naar de inhoudelijke en bestuurlijke effectiviteit én de doelmatigheid van de afgeronde (stedelijke projecten in het kader van Vinex) en lopende sleutelprojecten (HSL-stations en omgeving) laat zien dat sleutelprojecten meerwaarde kunnen hebben, zij het zeker niet in alle opzichten. Daarmee geeft het onvoldoende duidelijkheid over de toekomstige toegevoegde waarde van sleutelprojecten. Daarom start het kabinet deze gefaseerde verkenning.

De verkenning richt zich primair op de integrale opgaven die essentieel zijn om de rijkskeuzes⁹ uit de structuurvisie waar te kunnen maken en de mogelijk daarmee verbonden Olympische ambitie. De verkenning moet inzichtelijk maken of en zo ja welke concrete projecten substantieel kunnen bijdragen aan het halen van deze doelstellingen en dat aanwijzing tot sleutelproject hierbij meerwaarde heeft in inhoudelijk, bestuurlijk en/of financieel opzicht. Het zal helder moeten worden of er daadwerkelijk concrete projecten zijn die aan de gestelde uitgangspunten voldoen én welke bijdrage in organisatorisch, facilitair, communicatief, financieel en kaderstellend opzicht van betrokkenen kan worden verwacht. De voorwaarden die voor eventuele sleutelprojecten zullen gaan gelden zijn onder andere: sprake van marktfalen/ontbreken overheidsfalen, meerwaarde nationale beleidsopgaven, geen projecten waarbij bevordering van werkgelegenheid, toename vastgoed kantoren, functiemenging, versnelling besluitvorming en/of bevordering van betrokkenheid van private partijen de boventoon voeren.

De verkenning brengt uiterlijk in het najaar van 2010 enkele opties voor concrete projecten in beeld teneinde die aan een volgend kabinet aan te bieden. Of het instrument sleutelprojecten vervolgens daadwerkelijk wordt ingezet bij een of meer concrete projecten beslist een volgend kabinet, mede in relatie tot de gehele ruimtelijke investeringsagenda. Dat geldt ook voor de instrumentele en andere consequenties van een dergelijk besluit. In de rijksverkenning zullen verschillende fasen onderscheiden met elk een bijbehorend beslismoment opdat de voortgang nauwgezet kan worden gevolgd en tijdig kan worden bijgestuurd. Wanneer uitkomsten van de achtereenvolgende fasen daartoe tussentijds aanleiding geven, kan het kabinet besluiten de verkenning te versnellen en te intensiveren, dan wel te vertragen of te beëindigen. Daarmee hebben deze kabinetsbesluiten een 'go /no go' karakter. In elk geval zal in de eerste fase (najaar 2009) een plan van aanpak met scope en uitgangspunten worden opgesteld en ter

⁸ Inclusief de zoektocht naar mogelijke Groene Sleutelprojecten die het kabinet in de Agenda Landschap hieraan koppelde.

⁹ Zie Hoofdstuk 3 van de Structuurvisie Randstad 2040, v.a. p.75

besluitvorming aan het kabinet worden aangeboden. De laatste fase zal een nadere uitwerking zijn van de consequenties van mogelijke sleutelprojecten. Het plan van aanpak maakt ook duidelijk hoe de (interdepartementale) organisatie wordt vorm gegeven en hoe de besluitvorming is voorzien. Zowel bij de eerste als de laatste fase zal de planbureaus (PBL en CPB) om advies worden gevraagd.

Deze actie vindt plaats in het kader van het Programma Randstad Urgent. VROM is trekkend departement en draagt zorg voor het implementeren van eventuele (financiële) consequenties.

TEKST UIT MIRT-PROJECTENBOEK HOOFDSTUK 4

MIRT VERKENNING RANDSTAD SLEUTELPROJECTEN VOOR NA 2020

De concurrentiepositie, ruimtelijke kwaliteit en duurzaamheid van de Randstad staan onder druk. In aansluiting op de Structuurvisie Randstad 2040 start het kabinet een verkenning naar enkele substantiële integrale 'Randstad Sleutelprojecten van nationaal belang voor na 2020', primair gericht op de essentiële integrale opgaven om de keuzes waar te maken en de mogelijk daarmee verbonden Olympische ambitie. Het evaluatieonderzoek naar inhoudelijke en bestuurlijke effectiviteit én doelmatigheid van de eerste en tweede generatie sleutelprojecten laat zien dat sleutelprojecten meerwaarde kunnen hebben, zij het zeker niet in alle opzichten. Daarmee geeft het onvoldoende duidelijkheid over de toekomstige toegevoegde waarde van sleutelprojecten. Daarom start het kabinet deze gefaseerde verkenning (zie ook hoofdstuk 2, tekstbox 2). Aanwijzing tot sleutelproject moet meerwaarde hebben in inhoudelijk, bestuurlijk en/of financieel opzicht. Daarnaast moeten ze voldoen aan de voorwaarden: aanwezigheid marktfalen, ontbreken overheidsfalen en meerwaarde voor nationale beleidsopgaven. Bovendien mogen ze niet hoofdzakelijk gericht zijn op bevordering van werkgelegenheid, toename van vastgoedwaarde, functiemenging, versnelling besluitvorming en bevordering van betrokkenheid van private partijen. Uiterlijk najaar 2010 komen de mogelijke opties voor één of meer (mogelijk ook groene) sleutelprojecten in beeld die aan een volgend kabinet aangeboden worden opdat dit kan beslissen over de eventuele inzet van het instrument sleutelprojecten. Uitgaande van vier fasen met bijbehorende beslismomenten kan tijdig worden bijgestuurd of beëindigd. Daarmee hebben deze kabinetsbesluiten een 'go/no go' karakter. Bij de eerste en laatste fase zullen de planbureaus (PBL, CPB) om advies worden gevraagd. Deze actie vindt plaats in het kader van het Programma Randstad Urgent. VROM is trekkend departement en draagt zorg voor het implementeren van eventuele (financiële) consequenties.

BIJLAGE 2: STARTBESLISSINGSDOCUMENT

Beslisdocument ten behoeve van startbeslissing¹⁰ MIRT verkenning naar Randstad sleutelprojecten voor na 2020

<p>Naam project/opgave: MIRT-Verkenning naar Randstad Sleutelprojecten voor na 2020</p> <p>Versie datum: 29 juni 2009</p>	
<p>1.Korte beschrijving van het initiatief</p> <ul style="list-style-type: none">• Kansen en mogelijkheden gebiedsgerichte aanpak• Wat houdt het initiatief in?• Beleidsdoelstelling?	<p>Op 5 september 2008 stelde het kabinet de Structuurvisie Randstad 2040 vast. De resultaten van de aansluitende terinzagelegging en van het gevoerde notaoverleg in de Tweede Kamer (inclusief de in het kader daarvan vastgestelde moties) bevestigen de hoofdlijnen uit de visie: de nieuwe accenten, de vier hoofdprincipes en de twaalf bijbehorende hoofdkeuzes (en zeven subkeuzes)¹¹ en de vastgestelde agenda om de keuzes uit de visie in de praktijk tot resultaat te brengen. In de structuurvisie (en het huidige MIRT-Projectenboek) legde het kabinet vast dat tot die uitvoering een verkenning naar Randstad Sleutelprojecten voor na 2020 kan gaan behoren, maar dat daaraan voorafgaand eerst een evaluatieonderzoek zou worden gedaan dat terugkijkt naar de resultaten van de eerste¹² en tweede generatie¹³ ruimtelijke sleutelprojecten (zie bijlage 1). Deze evaluatie zou de basis zijn om een besluit te nemen over het daadwerkelijk starten van de verkenning. Dat onderzoek is intussen gezamenlijk uitgevoerd door de bureaus BSP en OTB/TU Delft en is conform de opdracht gericht op de ruimtelijke effectiviteit, bestuurlijke complexiteit, doelmatige instrumentatie van de eerste en tweede generatie sleutelprojecten en de consequenties voor mogelijke nieuwe sleutelprojecten. Deze notitie bevat in het verlengde van deze evaluatie een voorstel voor het daadwerkelijk opstarten van de door het kabinet</p>

¹⁰ In deze bijlage is de informatie uit de voorliggende notitie gerangordend conform bijlage 1 van het MIRT-Spelregelkader zoals vastgesteld door het kabinet en door de ministers van VenW en VROM aan de Kamer gestuurd.

¹¹ Ook de ambitie voor groene topkwaliteit op een aantal plekken nabij de steden wordt gesteund, al zal in het verlengde van het notaoverleg de verwoording 'metropolitane parken' niet meer worden gebruikt om verwarring te voorkomen. Hetzelfde geldt voor de in dat verband genoemde voorbeelden in de structuurvisie.

¹² w.o. Kop van Zuid R'dam, Oostelijk Havengebied A'dam, Stationsgebied Amersfoort, Ceramiqueterrein Maastricht

¹³ Amsterdamse Zuidas, Rotterdam Centraal, Den Haag Centraal, Utrecht Stationsgebied, Arnhem Centraal en Breda

	<p>aangekondigde verkenning naar mogelijke nieuwe 'sleutelprojecten', inclusief mogelijke 'groene sleutelprojecten'¹⁴.</p> <p>De concurrentiepositie, ruimtelijke kwaliteit en duurzaamheid van de Randstad staan onder druk. Het kabinet heeft in antwoord daarop in de structuurvisie voor de lange termijn een aantal keuzes gemaakt en nieuwe accenten gelegd (zie bijlage 2 bij deze notitie). Die inhoudelijke ambities staan voorop. Vervolgens is het van belang helder te zijn over de instrumenten die nodig zijn om deze ambities waar te maken. Die keuzes moeten immers ook in de praktijk tot resultaat worden gebracht. Om te beginnen gaat het er daarbij om dat in het beleid van rijk en regio goed wordt geanticipeerd en dat daarbij de keuzes uit de structuurvisie richtinggevend zijn. Het betekent ook dat de keuzes en ambities niet direct tot uitvoering leiden, in de zin van concrete projecten. De doorwerking van de structuurvisie is vooralsnog het meest zichtbaar in beleidsnota's. Daarbij valt te denken aan de recent vastgestelde Luchtvaartnota, de Visie op het Mainportnetwerk Rotterdam en binnenkort in de RAAM-brief en andere kabinetsbrieven gerelateerd aan het Programma Randstad Urgent. Ook is de doorwerking zichtbaar in de Gebiedsagenda's in de Randstad (gekoppeld aan het MIRT), waarmee de lange termijn direct wordt gekoppeld aan de middellange termijn en zo van concrete invloed wordt op de besluiten van vandaag en de opgaven van morgen.</p> <p>Meer concreet zijn, om de doelen uit de Structuurvisie Randstad 2040 voor elkaar te krijgen, vele lopende acties en projecten relevant (zie hoofdstuk 4 van de structuurvisie). Ook wordt een aantal nieuwe in gang gezet. Het kabinet besloot dat daarvan een verkenning naar Randstad Sleutelprojecten er mogelijk één zou zijn (zie bijlage 1). Het kabinet gaf ook meteen aan dat het hiermee dacht invulling te kunnen geven aan de rijkskeuzes uit de structuurvisie in het algemeen en meer specifiek aan de Olympische ambities voor 2028, grootschalige stedelijke ingrepen en deltaveiligheid. Deze onderwerpen staan ook nu nog op de agenda.</p> <p>De verkenning in een relatief groot gebied (de Randstad) leidt tot een selectief aantal concrete opties voor mogelijke sleutelprojecten en een mogelijk daarvoor te starten volgende fase in het MIRT.</p> <p>De verkenning richt zich primair op de integrale opgaven die essentieel zijn om de rijkskeuzes¹⁵ uit de structuurvisie waar te kunnen maken en de mogelijk daarmee verbonden Olympische</p>
--	--

¹⁴ Conform de door het kabinet vastgestelde Agenda Landschap.

¹⁵ Zie Hoofdstuk 3 van de Structuurvisie Randstad 2040, v.a. p.75

	<p>ambitie. De verkenning moet inzichtelijk maken of en zo ja welke concrete projecten substantieel kunnen bijdragen aan het halen van deze doelstellingen en dat aanwijzing tot sleutelproject hierbij meerwaarde heeft in inhoudelijk, bestuurlijk en/of financieel opzicht. Het zal helder moeten worden of er daadwerkelijk concrete projecten zijn die aan de gestelde uitgangspunten voldoen én welke bijdrage in organisatorisch, facilitair, communicatief, financieel en kaderstellend opzicht van betrokkenen kan worden verwacht. De voorwaarden die voor eventuele sleutelprojecten zullen gaan gelden zijn onder andere: sprake van marktfalen/ontbreken overheidsfalen, meerwaarde nationale beleidsopgaven, geen projecten waarbij bevordering van werkgelegenheid, toename vastgoed kantoren, functiemenging, versnelling besluitvorming en/of bevordering van betrokkenheid van private partijen de boventoon voeren.</p> <p>De verkenning brengt uiterlijk in het najaar van 2010 enkele opties voor concrete projecten in beeld teneinde die aan een volgend kabinet aan te bieden. Of het instrument sleutelprojecten vervolgens daadwerkelijk wordt ingezet bij een of meer concrete projecten beslist een volgend kabinet, mede in relatie tot de gehele ruimtelijke investeringsagenda. Dat geldt ook voor de instrumentele en andere consequenties van een dergelijk besluit. In de rijksverkenning zullen verschillende fasen onderscheiden met elk een bijbehorend beslismoment opdat de voortgang nauwgezet kan worden gevolgd en tijdig kan worden bijgestuurd. Wanneer uitkomsten van de achtereenvolgende fasen daartoe tussentijds aanleiding geven, kan het kabinet besluiten de verkenning te versnellen en te intensiveren, dan wel te vertragen of te beëindigen. Daarmee hebben deze kabinetsbesluiten een 'go /no go' karakter. In elk geval zal in de eerste fase (najaar 2009) een plan van aanpak met scope en uitgangspunten worden opgesteld en ter besluitvorming aan het kabinet worden aangeboden. De laatste fase zal een nadere uitwerking zijn van de consequenties van mogelijke sleutelprojecten. Het plan van aanpak maakt ook duidelijk hoe de (interdepartementale) organisatie wordt vorm gegeven en hoe de besluitvorming is voorzien. Zowel bij de eerste als de laatste fase zal de planbureaus (PBL en CPB) om advies worden gevraagd.</p> <p>Deze actie vindt plaats in het kader van het Programma Randstad Urgent. VROM is trekkend departement en draagt zorg voor het implementeren van eventuele (financiële) consequenties.</p> <p>Verkort tekstvoorstel voor het MIRT Projectenboek: De concurrentiepositie, ruimtelijke kwaliteit en duurzaamheid van de Randstad staan onder druk. In aansluiting op de Structuurvisie Randstad 2040 start het kabinet een gebiedsgerichte, gefaseerde verkenning naar 'Randstad Sleutelprojecten' voor na 2020. Deze</p>
--	--

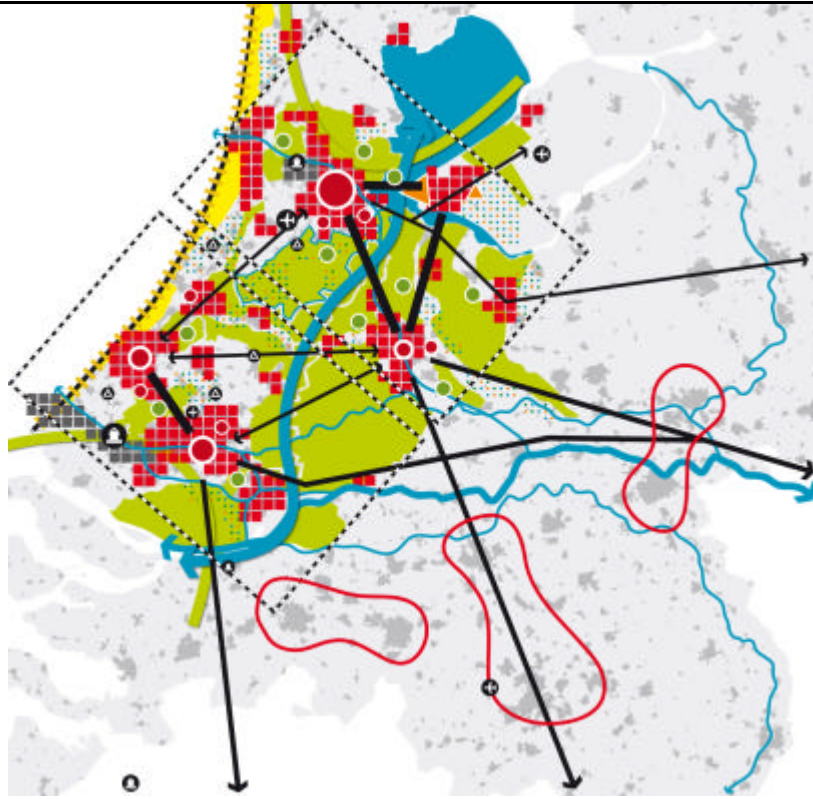
	<p>richt zich primair op de integrale opgaven die essentieel zijn om de rijkskeuzes uit de structuurvisie waar te maken en de mogelijk daarmee verbonden Olympische ambitie. Het kabinet denkt daarbij aan een uiterst selectief aantal substantiële sleutelprojecten met nationale betekenis, internationale uitstraling in ruimtelijk-fysieke én functionele zin en een integraal karakter. Er moet inzichtelijk worden of en zo ja welke concrete projecten substantieel kunnen bijdragen aan deze doelstellingen. Aanwijzing tot sleutelproject moet meerwaarde hebben in inhoudelijk, bestuurlijk en/of financieel opzicht en passen bij de voorwaarden uit het uitgevoerde evaluatieonderzoek.</p> <p>Uiterlijk in het najaar van 2010 komen opties voor een of meer sleutelprojecten (mogelijk ook 'groene sleutelprojecten') in beeld teneinde die aan een volgend kabinet aan te bieden opdat dit kan beslissen over de eventuele inzet van het instrument sleutelprojecten. Uitgaande van verschillende fasen met bijbehorende beslistmomenten kan tijdig worden bijgestuurd. Wanneer de uitkomsten van de achtereenvolgende fasen daartoe tussentijds aanleiding geven, kan de verkenning worden versneld en geïntensiveerd, dan wel worden vertraagd of beëindigd. Daarmee hebben deze kabinetsbesluiten een 'go /no go' karakter. Zowel bij de eerste als laatste fase zal de planbureaus (PBL, CPB) om advies worden gevraagd.</p> <p>Deze actie vindt plaats in het kader van het Programma Randstad Urgent. VROM is trekkend departement en draagt zorg voor het implementeren van eventuele (financiële) consequenties.</p>
<p>2. Is de opgave/probleem (geheel/gedeeltelijk) een taak voor het rijk en waarom?</p> <ul style="list-style-type: none"> • Legitimatie van een overheidsrol? • Waarom het rijk en niet een lagere overheid? (subsidiariteitsbeginsel) 	<p>De evaluatie naar afgeronde en lopende sleutelprojecten van BSP/OTB laat zien dat de aanwijzing tot sleutelproject leidt tot rijksbetrokkenheid bij decentrale ruimtelijke projecten. Deze heeft in organisatorisch, communicatief en facilitair opzicht invulling gekregen en in de tweede generatie ook in financieel opzicht. Bij de eerste generatie was geen sprake van extra inzet van financiële rijksmiddelen, waar dit bij de tweede generatie wel het geval was. De aanwijzing tot sleutelproject hoeft dus nog niet meteen iets te zeggen over de wijze waarop - financieel, organisatorisch, inhoudelijke, bestuurlijk of anderszins - het rijk zijn betrokkenheid invult.</p> <p>De onderzoekers van BSP / OTB concluderen dat de afgeronde en lopende sleutelprojecten op een aantal onderdelen meerwaarde hebben gehad en bevelen daarop aan een verkenning voor de toekomst te starten, ook indachtig de keuzes uit de structuurvisie voor de komende decennia en de daaraan gerelateerde (Olympische en andere) ambities van het kabinet. De onderzoekers bevelen daarbij een zevental scherpe randvoorwaarden aan. Deze hebben betrekking op legitimiteit,</p>

	<p>subsidiariteit, effectiviteit en efficiency. Daarmee maken de onderzoekers duidelijk dat het op zich te vroeg is om nu over concrete sleutelprojecten te besluiten, maar dat daarnaar nu juist een concrete verkenning zou moeten starten. Gezien de aard van het onderzoek en de geëvalueerde projecten (waaraan deels nog wordt gewerkt) kan niet op voorhand worden vastgesteld of nieuwe sleutelprojecten een grote meerwaarde zullen gaan hebben voor de realisatie van de keuzes en ambities uit de structuurvisie. Het tegenovergestelde is ook niet van tevoren vast te stellen. Aangezien dat op grond van dit onderzoek beide het geval kan zijn (en sleutelprojecten dus ook meerwaarde kunnen hebben) wordt een vervolgactie aanbevolen. Deze algemene aanbeveling van BSP/OTB past bij het advies van OMA/OneArchitecture¹⁶ en dat van René Smit (Randstad Urgent ambassadeur van Randstad 2040) dat hij op verzoek van de minister van VROM met zijn Platform Randstad 2040 opstelde¹⁷ (zie bijgevoegde adviezen).</p> <p>De evaluatie is daarmee een meer uitgebreide onderlegger voor deze startbeslissing, ook in dit opzicht. De rijksbetrokkenheid bij deze verkenning volgt uit de kabinetskeuzes in de Structuurvisie Randstad 2040 zoals vastgesteld in de MR op 5 september 2008 en – in aanvulling daarop – de genoemde evaluatie, de in de RDL voorliggende notitie en de adviezen van René Smit en OneArchitecture / OMA die als bijlage zijn bijgevoegd. Het advies uit het evaluatieonderzoek van BSP / OTB deze MIRT-verkenning te starten, wordt hiermee opgevolgd.</p> <p>Gezien de huidige economische situatie ligt het niet voor de hand dat dit kabinet besluiten neemt met mogelijke financiële consequenties voor volgende kabinetten. Voorstel is dan ook dat dit kabinet het vervolgonderzoek oppakt en een aantal opties voor concrete projecten eind 2010 in beeld brengt en die vervolgens aan een volgend kabinet aanbiedt. Daarmee heeft het kabinet niet alleen een integrale ruimtelijke langetermijnvisie vastgesteld maar ook de mogelijk daarvoor noodzakelijke sleutelprojecten in beeld gebracht, gedreven door de inhoudelijke lange termijnopgaven. Op grond van de opties voor de concrete projecten kan dan door een volgend kabinet (naar verwachting op zijn vroegst in 2011) worden besloten of het instrument</p>
--	---

¹⁶ De bureaus OneArchitecture en OMA hebben vanuit hun ruimtelijke en ontwerpende expertise op verzoek van VROM een advies opgesteld over mogelijk toekomstige sleutelprojecten. Een samenvatting daarvan is bij deze notitie gevoegd.

¹⁷ René Smit is aangesteld als 'ambassadeur' van de beide deelprojecten van het Project Randstad 2040 die in het Programma Randstad Urgent zijn opgenomen dat de Minister van Verkeer en Waterstaat coördineert. De ambassadeur is om advies gevraagd met betrekking tot de mogelijke start van een verkenning naar Randstad Sleutelprojecten. Dat advies is als bijlage bij deze notitie gevoegd.

	<p>sleutelproject daadwerkelijk ingezet gaat worden en zo ja wat dat dan concreet betekent in facilitaire, organisatorische en/of financiële zin, mede in relatie tot de gehele ruimtelijke investeringsagenda. In het licht van verwachtingenmanagement is het verstandig deze lijn helder te communiceren.</p> <p>Voorstel is daarmee dat het huidige kabinet zorgt voor een aantal heldere en concrete opties, met het bijbehorende beeld van de rollen en verantwoordelijkheden van alle betrokken partijen. Elke betrokkene (provincies, gemeenten, waterschappen, marktpartijen, maatschappelijke organisaties en het rijk) bij een concrete opgave zal immers daaraan een bijdrage moeten leveren en commitment moeten tonen zonder dat er vooraf sprake is van een rijksbijdrage.</p> <p>De verkenning richt zich op opgaven met een omvang die dusdanig is dat het niet slagen ervan aanleiding is voor het fundamenteel wijzigen van de (rijkskeuzes in de) Structuurvisie Randstad 2040. Op welke wijze de rijksbetrokkenheid vorm kan krijgen, zal op grond van de uitkomsten van de verkenning worden bepaald. De uitgevoerde evaluatie laat uitgebreid zien wanneer sprake kan zijn van legitimiteit van de rijksrol.</p> <p>“Daarbij kan in ruimtelijk opzicht het gericht benoemen en uitvoeren van enkele nieuwe grote sleutelprojecten eraan bijdragen de aanwezige internationale krachten en potenties te versterken alsmede de stedelijke kwaliteit en aantrekkingskracht vergroten van de (steden in de) Randstad. BCI beveelt aan de kabinetskeuzes uit de Structuurvisie Randstad 2040 ook met dergelijke sleutelprojecten kracht bij te zetten.” (Buck Consultants International, Nijmegen, februari 2009, p. 20)</p>
<p>3. Is dit initiatief een gebiedsgerichte aanpak of is er sprake van een sectoraal project?</p> <ul style="list-style-type: none"> • Voorlopige gebiedsafbakening • De thema's en modaliteiten die in de analyse betrokken worden 	<p>In het verlengde van de vastgestelde Structuurvisie Randstad 2040 en de bevindingen van de uitgevoerde evaluatie van BSP / OTB (bij deze notitie gevoegd) gaat het hier om een verkenning van de opties voor mogelijk toekomstige sleutelprojecten van uiterst complexe, integrale en omvangrijke projecten met diverse betrokkenen in de vier westelijke provincies. De opgave vraagt per definitie om een integrale aanpak. De geografische schaal betreft de vier westelijke provincies c.q. de Randstad.</p>



Het kabinet stelde eerder al vast in de Structuurvisie Randstad 2040 dat de verkenning zich bij voorkeur zou kunnen richten op deltaveiligheid, Olympische Spelen en grootschalige stedelijke ingrepen (zie hoofdstuk 4 van de Structuurvisie Randstad 2040 en p.138 van het MIRT-Projectenboek 2009). Projecten die in beeld kunnen komen zijn substantieel van omvang en cruciaal voor het behalen van de kabinetsdoelen. Daarbij gaat het om integrale ruimtelijke projecten waarbij het instrument sleutelprojecten meerwaarde kan hebben.

Om helderheid te verkrijgen of er substantiële projecten nodig zijn - en zo ja welke - om de kabinetskeuzes uit de structuurvisie waar te maken, is er meer nodig dan het uitgevoerde evaluatieonderzoek. Dat geldt ook voor de meerwaarde van het gebruik van het instrument sleutelprojecten daarbij. Voorstel is om daartoe een vervolgonderzoek op te starten.

Het onderzoek hiernaar wordt in het verlengde van de aankondiging in het projectblad 'Randstad Sleutelprojecten' in het huidige Projectenboek 2009 als verkenning gestart in het kader van het MIRT. Door het hierin te blijven verankeren wordt ervoor gezorgd dat het onderzoek niet los staat van het totaal aan ruimtelijke onderzoeken met rijksbetrokkenheid, geeft het mede invulling aan de 'R' in het MIRT en wordt het betrokken bij de reguliere overleggen daarover.

	<p>De verkenning sleutelprojecten volgt op het in hoofdstuk 5 van het huidige MIRT-Projectenboek 2009 opgenomen projectblad, de bespreking in het bestuurlijk overleg MIRT van dit voorjaar en de opname van dit onderzoek in de gebiedsagenda's die zijn opgesteld voor (delen van) de Randstad. Het betreft een gebiedsgerichte, ruimtelijke verkenning die uitmondt in een of meer geselecteerde opties die voor nadere uitwerking zullen worden gelegd aan het kabinet in de vorm van een voorkeursbeslissing (go / no go besluit). De verkenning is ruimtelijk afgebakend tot de vier westelijke provincies.</p>
<p>4. Welke partijen zijn erbij betrokken; geef korte omschrijving van:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Rollen partners en samenwerkingsverband • Publiek/private samenwerking 	<p>Het ministerie van VROM zal het project trekken en daarbij voortbouwen op de projectorganisatie Randstad 2040 en de in dat verband functionerende interdepartementale en regionale werkverbanden op ambtelijk en bestuurlijk niveau.</p> <p>Interdepartementaal:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer - Ministerie van Verkeer en Waterstaat - Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Voedselkwaliteit - Ministerie van Economische Zaken - Ministerie van Financiën - Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties <p>Regionaal (13 regiopartijen in de Randstad):</p> <ul style="list-style-type: none"> - Gemeente Amsterdam - Gemeente Rotterdam - Gemeente Den Haag - Gemeente Utrecht - Gemeente Almere - Stadsregio Amsterdam - Stadsregio Rotterdam - Stadsgewest Haaglanden - Bestuur Regio Utrecht - Provincie Noord-Holland - Provincie Zuid-Holland - Provincie Utrecht - Provincie Flevoland <p>De verkenning zal door VROM worden gestart en interdepartementaal worden vorm gegeven als onderdeel van het door VenW gecoördineerde Programma Randstad Urgent, en met betrokkenheid van verschillende decentrale partijen.</p>

	<p>In lijn met de uitgebreid vormgegeven participatie bij het opstellen van de Structuurvisie Randstad 2040¹⁸ (die de basis is voor deze verkenning) en de betrokkenheid van verschillende partijen bij het opstellen van dit voorstel, zullen verschillende partijen bij de verkenning worden betrokken. Hiermee kunnen voor de toekomst ook de benodigde coalities van partijen worden gesmeed.</p> <p>Een communicatie- en participatieplan zal onderdeel zijn van het op te stellen plan van aanpak. Net als bij het opstellen van de structuurvisie zal daarbij de internetsite www.vrom.nl/randstad2040 een rol van betekenis spelen. Ook zal net als eerder bij de structuurvisie een beeld van milieu- en duurzaamheidseffecten ('planmer') worden opgesteld dat bij het de besluitvorming in het kabinet kan worden betrokken. Op deze wijze wordt in grote lijnen aangesloten bij het huidige Spelregelkader en bij de aanbevelingen van de cte. Elverding.</p>
<p>5. Draagvlak</p>	<p>Voor het uitwerken van deze verkenning is groot bestuurlijk draagvlak in de regio, zoals o.m. bleek uit de afgelopen bestuurlijke overleggen MIRT dit voorjaar (2009). De regio heeft in het voorjaar van 2009 al bijgedragen aan de inhoudelijke voorbereidingen voor het starten van de verkenning, om gevoel te geven voor de inhoud van mogelijke toekomstige sleutelprojecten. Zoals bij punt 4 aangegeven zal de reeds ingezette samenwerking met de regio worden voortgezet. Helder is wel dat het primair een 'rijksverkenning' betreft waarbij opties voor een komend kabinet in beeld gebracht worden. In het participatieplan wordt duidelijk hoe de betrokkenheid van de verschillende partijen voor de komende periode wordt vormgegeven. De opzet en insteek van de verkenning past hiermee overigens bij de recentelijk door rijk en regio samen opgestelde gebiedsagenda's.</p> <p>Door BSP/OTB is in de evaluatie van sleutelprojecten aanbevolen om een nadere verkenning te starten naar Randstad sleutelprojecten voor de lange termijn. Ook Randstad 2040 ambassadeur René Smit en zijn platform Randstad 2040 ("Investeren met de vleug mee", naar een nieuwe generatie Randstad sleutelprojecten, 8 juni 2009, p.1-13), Buck Consultants International (Uitvoeringsstrategie duurzame internationale concurrentiepositie Randstad 2040, februari 2009, p. 20) en OMA en One Architecture (samenvatting ontwerpende verkenning naar sleutelprojecten, juni 2009, p. 1-8) adviseerden dit. Hieruit</p>

¹⁸ Zie hiervoor de Structuurvisie Randstad 2040 - en in het bijzonder paragraaf 1.2 en de drie tekstboxen over de dialoog (op p.16, 60, 63) - en: Tweede Kamer, vergaderjaar 2007–2008, 31 089, nrs. 16 en 21 en Tweede Kamer, vergaderjaar 2008–2009, 31 089, nrs. 26 t/m 29.

	<p>blijkt dat er ook buiten de rijks- en regionale overheden draagvlak is voor het uitvoeren van deze verkenning. Dat past overigens ook bij de eerdere, meer generieke aanbevelingen van de VROM raad c.s. en de SER over de Structuurvisie Randstad 2040. Dit voorjaar gaf ook Rijksbouwmeester Liesbeth van der Pol namens het College van Rijksadviseurs in haar advies aan een bouwsteen te leveren voor een nieuwe generatie sleutelprojecten waarbij het selectief kiezen van enkele bijzondere projecten van grote waarde kan zijn om regionale of nationale gewenste ruimtelijke ontwikkelingen te genereren (16 maart 2009).</p> <p>Het project blijft onderdeel uitmaken van het Programma Randstad Urgent.</p>
<p>6. Duur van uitwerking</p> <ul style="list-style-type: none"> • Wanneer kan de uitvoering starten? • Is er een globale plan van aanpak? • Doorlooptijd? 	<p>Volgens planning zullen eind 2010 opties voor mogelijke Randstad Sleutelprojecten (en Groene Sleutelprojecten) worden vastgesteld ten behoeve van een komend kabinet. Daarbij zal worden gewerkt met een gefaseerde aanpak met bijbehorende beslismomenten.</p> <p>Als eerste stap in de rijksverkenning zal een plan van aanpak (PvA) worden opgesteld dat de onderstaande fasen zal onderscheiden en nader zal uitwerken:</p> <p>FASE 0 Vorbereiding</p> <ul style="list-style-type: none"> - Startnotitie Randstad 2040 waarin opgaven en dilemma's voor de lange termijn door het kabinet zijn vastgesteld (Ministerraad 22 juni 2007). - Structuurvisie Randstad 2040 waarin door het kabinet de verkenning naar nieuwe sleutelprojecten werd aangekondigd voorafgegaan door een evaluatie van afgeronde en lopende sleutelprojecten (Ministerraad, 5 september 2009). Dit werd tevens opgenomen in het MIRT projectenboek 2009 (p. 138). In dit kader werd ook een planMER opgesteld en geadviseerd door de commissie MER. - Gerichte voorbereidingen voor het starten van deze verkenning (september 2008 – juni 2009). De bouwstenen met betrekking tot inhoud en proces zijn: de evaluatie van afgeronde en lopende sleutelprojecten waarin de aanbeveling werd gedaan een verkenning naar Randstad Sleutelprojecten voor de lange termijn te starten (BSP/OTB, aangeboden op 16 juni 2009). Hiertoe behoorde ook het advies van René Smit en zijn platform Randstad 2040 (afgerond op 8 juni 2009) en het ontwerpend onderzoek van OMA/One Architecture (samenvatting aangeboden op 9 juni 2009) en het advies van het College van Rijksadviseurs (aangeboden op 16 maart 2009). Op 12 maart 2009 is de Raad voor Vastgoed

	<p>Rijksoverheid (RVR) om advies gevraagd met betrekking tot mogelijk toekomstige sleutelprojecten. Daarbij gaat het primair om het benutten van de rijksgrond- en subsidieposities.</p> <p>FASE 1 Nadere uitwerking van:</p> <ul style="list-style-type: none"> - scope, doelstellingen en uitgangspunten - de vier fasen in het plan van aanpak - aanbevelingen onderzoeken en adviezen - wijze van betrokkenheid van andere partijen bij de rijksverkenning (participatieplan) <p>(gereed voor BO MIRT oktober 2009)</p> <p>FASE 2 Eerste resultaten inhoudelijke verkenning</p> <ul style="list-style-type: none"> - ontwikkeling van opties voor sleutelprojecten - opleveren van een tussenrapportage ten behoeve van het Bestuurlijk Overleg MIRT in het voorjaar van 2010 (incl. eerste resultaten van de participatie) <p>(gereed voor BO MIRT mei 2010)</p> <p>FASE 3 Resultaten inhoudelijke verkenning:</p> <ul style="list-style-type: none"> - inzicht in de mogelijke opties (verfijnen, ordenen), incl.: <ul style="list-style-type: none"> o beeld van de bijbehorende inhoudelijke, bestuurlijke en instrumenteel-financiële effecten en consequenties ten behoeve van de te maken afweging door het volgende kabinet o inzicht in de mogelijke bijdrage van sleutelprojecten aan het realiseren van de ambities en keuzes in de door het kabinet vastgestelde Structuurvisie Randstad 2040 o inzicht in de mogelijk te vormen coalities rond de potentiële sleutelprojecten en inzicht in de mogelijke bijdrage van alle betrokken partijen bij de mogelijke sleutelprojecten: communicatief, organisatorisch, facilitair, regelgevend, financieel of anderszins o beeld van draagvlak voor de verschillende opties o aanpak voor mogelijke vervolgstappen <p>(te agenderen in RDL/MR najaar 2010 en gereed voor BO MIRT najaar 2010)</p> <p>FASE 4 Aansluitend is een nadere uitwerking van deze consequenties mogelijk. Te denken valt aan:</p> <ul style="list-style-type: none"> - een of meer uit te voeren maatschappelijke analyse(s) naar kosten en baten
--	--

	<p>- een onderzoek naar duurzaamheids- en milieueffecten ('planMER')</p> <p>Het plan van aanpak maakt meer gedetailleerd dan in dit formulier duidelijk hoe de (interdepartementale) organisatie wordt vorm gegeven, hoe dit past bij de ruimtelijke investeringsagenda van het rijk en hoe de besluitvorming is voorzien (met betrokkenheid van CDL en ICRE). Zowel bij de eerste als de laatste fase zal de planbureaus (PBL en CPB) om advies worden gevraagd.</p> <p>De voorkeursbeslissing wordt maximaal twee jaar na de startbeslissing genomen door een volgend kabinet. Gedurende het proces van totstandkoming en (tussentijdse) besluitvorming houden betrokken partijen elkaar op de hoogte van het proces en de belangrijkste keuzes.</p>
<p>7. Financiën</p> <ul style="list-style-type: none"> • Globale onderbouwing van kosten 	<p>Op voorhand gaat het bij de mogelijk toekomstige sleutelprojecten niet om rijksgeld, maar om inzet van diverse instrumenten door verschillende partijen. De mogelijke bijdrage van de verschillende partijen bij de te selecteren opties moet uit de verkenning blijken.</p> <p>De proceskosten komen voor rekening van het Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (VROM). VROM is trekkend departement en draagt zorg voor het implementeren van eventuele (financiële) consequenties.</p>
<p>8. Is dit voorstel al eerder of elders ingediend?</p>	<p>Nee</p>
<p>9. Welke risico's/afhankelijkheid en zijn er aan het initiatief verbonden?</p>	<p>Op grond van de opties voor de concrete projecten kan door een volgend kabinet (naar verwachting op zijn vroegst in 2011) worden besloten of het instrument sleutelproject daadwerkelijk ingezet gaat worden en zo ja om welke projecten het dan gaat en wat dat dan concreet betekent in facilitaire, organisatorische en/of financiële zin. In het licht van verwachtingenmanagement is het verstandig deze lijn helder te communiceren.</p>
<p>Gegevens van de indiener Contactpersoon (naam, organisatie, telefoonnummer, e-mailadres)</p>	<p>dr. Jacqueline Cramer, Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer 070-3393404 jacqueline.cramer@minvrom.nl</p> <p>Ambtelijke contactpersoon: drs. C.B.F. Kuijpers, directeur-generaal Ruimte 070-3395145</p>

	chris.kuijpers@minvrom.nl
--	---------------------------

BIJLAGE 3: AANBEVELINGEN EVALUATIE

AANBEVELINGEN BSP / OTB TU DELFT,

uit de Evaluatie sleutelprojecten, Bureau Stedelijke Planning en TU Delft -
Onderzoeksinstituut OTB

Verdient het aanbeveling om in de toekomst opnieuw over te gaan tot de start van sleutelprojecten door de rijksoverheid, in het bijzonder in het kader van de structuurvisie Randstad 2040? De sleutelprojecten stonden indertijd aan de wieg van de nu populaire gebieds-ontwikkeling. Niet zelden is de rijksoverheid bij gebiedsgerichte projecten van verschillende aard betrokken. Maar de sleutelprojecten onderscheiden zich door een langdurige en vrij stevige, meestal inhoudelijke en vaak ook financiële inzet van de rijksoverheid. Om te bezien of sleutelprojecten in de toekomst meerwaarde kunnen hebben is een zorgvuldige afweging nodig. Daarom is voorzien dat een eventueel besluit over toekomstige sleutelprojecten vooraf zal worden gegaan door een nadere verkenning. Heeft het nut een dergelijke verkenning te starten? Naar aanleiding van dit evaluatieonderzoek kan in elk geval worden vastgesteld dat de sleutelprojecten in het verleden op een aantal punten meerwaarde hebben gehad, ondanks de vele knelpunten en soms ook negatieve effecten. Op grond daarvan zou de vraag of het zin heeft om een verkenning te starten naar toekomstige sleutelprojecten in elk geval voorwaardelijk positief beantwoord kunnen worden. Voor de goede orde: het gaat hier om het starten van een verkenning naar toekomstige sleutelprojecten, niet om het starten van die sleutelprojecten zelf. Over het laatste moet de verkenning immers uitsluitsel geven.

Positief onder voorwaarden ten aanzien van een verkenning dus, waarbij een deel van de in die verkenningsfase te onderzoeken voorwaarden uit dit evaluatieonderzoek kan worden afgeleid. Die zijn terug te vinden in de aanbevelingen van deze paragraaf. Maar dat is niet de enige factor die van belang is, want het nut van toekomstige sleutelprojecten kan niet alleen op grond van in het verleden behaalde resultaten worden beantwoord. Immers, een aanpak die aan het eind van de jaren tachtig zinvol was, hoeft dat nu en in de toekomst niet te zijn. De maatschappelijke omstandigheden zijn sterk veranderd en zullen in de toekomst blijven veranderen. Daarnaast kunnen ook de doelstellingen van de rijksoverheid wijzigen, waardoor sleutelprojecten minder relevant worden.

Als het gaat om de veranderde maatschappelijke omstandigheden, dan is vooral de heropleving van stedelijke economie gedurende de afgelopen vijftien jaar een groot verschil met de situatie tijdens de periode van de start van de eerste generatie sleutelprojecten, al moet uiteraard worden afgewacht wat de effecten van de huidige kredietcrisis zullen zijn. Er was in de jaren tachtig nog sprake van een algehele stagnatie in de stedelijke economische ontwikkeling, met bijbehorende verschijnselen als een relatief grote stedelijke werkloosheid, uitkeringsafhankelijkheid en leefbaarheidsproblemen. Dat was tegelijkertijd ook een belangrijke legitimatiegrond voor het starten van sleutelprojecten. Sindsdien is de stedelijke economische conditie in algemene zin sterk verbeterd, zij het niet overal in dezelfde mate. Maar desalniettemin hebben sommige stede-lijke gebieden eerder te maken met een 'overdruk' in de stedelijke economie en de woningmarkt dan met de 'onderdruk' die in het verleden tot problemen leidde. Het is niet waarschijnlijk dat deze nieuwe stedelijke conditie in de toekomst terug zal vallen naar die van de jaren tachtig uit de vorige eeuw. In de toekomstscenario's van de gezamenlijke planbureaus, uitgebracht onder de titel Welvaart en leefomgeving (CPB/MNP/RPB 2006) wordt wel gewezen op de kans op hardnekkige leefbaarheidsproblemen in wijken van de grote steden. Deze zijn niet zozeer direct

afhankelijk van de economische groei van de steden, als wel van de omvang en aard van de immigratiestromen naar de steden.

De gestegen welvaart en marktvraag in de stedelijke gebieden betekent dat een ingrijpen van de rijksoverheid zoals in de tijd van de Vierde Nota en Vinex nu niet zonder meer voor de hand ligt. Meer gewenste ontwikkelingen dan voorheen kunnen in een dergelijke situatie immers door de markt en/of de lokale en regionale overheden zelf worden opgelost. Bij eventuele nieuwe sleutelprojecten dient de legitimiteitsvraag voor de betrokkenheid van de rijksoverheid met klem te worden gesteld, zeker als het gaat om de inzet van publieke middelen. Daarbij speelt nog een andere afweging een rol. Was het tot in de jaren tachtig in de ruimtelijke ordening gebruikelijk om vanuit de rijksoverheid vooral generieke maatregelen te nemen, nu is subsidiëring van en participatie in projecten door de rijksoverheid bijna een automatisme geworden. Maar wellicht is generiek beleid soms effectiever. In de legitimiteitsvraag zou daarom de afweging tussen generiek beleid en een projectenaanpak mee genomen dienen te worden. Dat leidt tot een eerste aanbeveling over het karakter van de legitimiteitsvraag die voor de start van een nieuwe ronde sleutelprojecten gesteld zou moeten worden. De aanbeveling is gebaseerd op de welvaartstheorie, die in hoofdstuk 2 is toegelicht.

1. Maak vóór de start van eventuele nieuwe sleutelprojecten door de rijksoverheid een expliciete afweging over de legitimiteit van dat beleid. Die afweging zou tenminste de volgende stappen moeten bevatten. Ten eerste: is er sprake van marktfalen? Zo ja, kunnen ten tweede de problemen door de lokale en regionale overheden worden opgelost? Zo nee, is er ten derde bij een beleid van de rijksoverheid kans op overheidsfalen en is dat groter dan het marktfalen? Zo nee, is ten vierde een projectaanpak effectiever dan generiek beleid?

Pas als deze 'afwegingstrap' is doorlopen, zou gekozen moeten worden voor nieuwe sleutelprojecten. Daarbij moet ook rekening worden gehouden met een verandering in de doelen van de rijksoverheid. De structuurvisie Randstad 2040 kent twee hoofddomeinen, te weten 'water, natuur en landschap' en 'netwerken, verstedelijking en economie' met elk een (inter)nationale en een regionale opgave, in totaal vier beleidsopgaven. Dat zijn voor water, natuur en landschap: 'leven in een veilige, klimaatbestendige en groenblauwe delta' (nationaal) en 'kwaliteit maken door een sterkere wisselwerking van rood, blauw en groen' (regionaal). Voor netwerken, verstedelijking en economie: 'wat internationaal sterk is sterker maken' (nationaal) en 'krachtige, duurzame steden en regionale bereikbaarheid' (regionaal). (VROM 2008: 106). De eerste en tweede generatie sleutelprojecten bevonden zich uitsluitend in het domein van de stedelijke netwerken. De doelstelling 'wat internationaal sterk is sterker maken' heeft een grote verwantschap met de doelstelling van het maken van internationaal concurrerende vestigingsmilieus uit de in dit rapport geëvalueerde sleutelprojecten. Toch is het niet vanzelfsprekend om eventuele toekomstige sleutelprojecten uitsluitend in dit domein te situeren. Het is niet ondenkbaar dat een sleutelprojectenaanpak ook zou kunnen werken in het domein van water, natuur en landschap. Naar aanleiding van de eerder gemaakte overwegingen over legitimiteit ligt het voor de hand nationale sleutelprojecten vanuit de nationale opgaven te selecteren, niet vanuit de regionale. Dat leidt tot een aanbeveling over een selectie criterium voor toekomstige sleutelprojecten:

2. Toekomstige sleutelprojecten dienen gelegitimeerd te worden vanuit de nationale beleidsopgaven. Beleidsinzet van sleutelprojecten door de rijksoverheid ten aanzien van de regionale opgaven is alleen gerechtvaardigd indien er een aantoonbare meerwaarde is voor de nationale opgaven én indien de ontwikkeling niet door lokale en regionale overheden en/of markt alleen tot stand kunnen worden gebracht.

Uit dit uitgangspunt volgt een ander criterium, dat bovendien aansluit bij de bevindingen uit het evaluatieonderzoek.

3. De rijksoverheid doet er verstandig aan om aan de hand van de nationale opgaven in het kader van Randstad 2040 eerst zelf de thema's en/of criteria te formuleren, waarbinnen nieuwe sleutelprojecten zouden moeten vallen. Een bottom-up selectieprocedure van nieuwe projecten is minder geschikt, omdat dan de regionale opgaven zullen domineren en het beleid verspreid zal worden over een veelheid van thema's.

In termen van de twee generaties sleutelprojecten uit deze evaluatie: de selectieprocedure van de tweede generatie verdient de voorkeur boven die van de eerste. Dat betekent overigens niet de eventuele nieuwe sleutelprojecten beperkt zouden moeten worden tot één thema, zoals bij de HST-stations het geval was. Het is niet ondenkbaar dat een 'stedelijk' thema en een 'klimaat-thema' worden geformuleerd, of dat de sleutelprojecten daar zullen worden gesitueerd waar beide opgaven elkaar raken. Indien na de themakeuze door de rijksoverheid geopteerd zou worden voor een 'open' selectieprocedure, dan kan dat bijvoorbeeld via een 'competitiemodel' waarbij voorstellen ingediend worden en er daarna een selectie plaatsvindt. De rijksoverheid is dan wel verplicht heldere selectiecriteria te formuleren en die tevoren bekend te maken. Uit het evaluatieonderzoek is gebleken dat de sleutelprojecten niet op alle punten effectief zijn geweest. Op sommige indicatoren kon in de evaluatie geen meerwaarde van de sleutelprojecten worden aangetoond. Mogelijkerwijs kan er bij een ander type project of bij een andere inhoudelijke invulling van projecten wel meerwaarde ontstaan, maar die zou dan wel aannemelijk gemaakt moeten worden. Daaruit volgt een verdere aanbeveling over de inhoud van eventuele toekomstige sleutelprojecten.

4. Toekomstige sleutelprojecten zijn niet op voorhand zinvol als één of meer van de volgende doelstellingen de boventoon voeren: toename vastgoed-waarde kantoren, bevordering werkgelegenheid, functiemenging, integraliteit door bundeling van sectoren, versnelling van besluitvorming, betrokkenheid van private partijen. Op geen van deze doelen kon in de evaluatie een meerwaarde van de eerste en tweede generatie sleutelprojecten worden vastgesteld. Bij het hanteren van deze doelen bij toekomstige sleutelprojecten dient daarom de meerwaarde tevoren aannemelijk te worden gemaakt.

Uit evaluaties van verschillende beleidsterreinen blijkt dat in de Nederlandse politiek een sterk mechanisme van spreiding bestaat. Zo is bijvoorbeeld in het knooppuntenbeleid uit de Vierde Nota Ruimtelijke Ordening en in het Grotestedenbeleid begonnen met een beperkt aantal steden, maar is dit aantal steeds uitgebreid. Ook de tweede generatie sleutelprojecten was begonnen met vier HST-stations en zijn er in het beleidsproces twee toegevoegd. Maar bij een relatief sterke betrokkenheid van de rijksoverheid is een beperking van het aantal toekomstige sleutelprojecten van belang. Het aantal projecten hangt overigens af van de te kiezen doelstellingen. Vanwege een verschil in schaalgrootte van de markten zal er bijvoorbeeld op de kantorenmarkt sneller beleidsconcurrentie optreden dan op de woningmarkt. Dat leidt tot de volgende aanbeveling:

5. Bij eventuele toekomstige sleutelprojecten is een concentratie van de inspanningen op een beperkt aantal projecten gewenst. Dat vergroot niet alleen de kans op meerwaarde van de inzet van de rijksoverheid, maar vermindert tegelijkertijd de kans op beleidsconcurrentie.

Een opvallend verschil tussen de eerste en de tweede generatie sleutelprojecten zat in het ingezet beleidsinstrumentarium. Lag bij de eerste generatie de nadruk op coördinatie zonder de inzet van extra aan de projecten gekoppelde middelen, bij de tweede generatie is veel meer gekozen voor een projectorganisatie bij de rijksoverheid zelf en de

reservering van middelen voor de sleutelprojecten. Alhoewel de tweede generatie daarmee een forse stap voorwaarts heeft gezet in de verzakelijking en aansturing van de projecten, hadden met name de extra budgetten naast positieve ook negatieve effecten. Het tevoren reserveren van een bepaald budget is niet een noodzakelijke voorwaarde voor succes gebleken.

Daaruit volgt een zesde aanbeveling.

6. Bij eventuele toekomstige sleutelprojecten kan een verdere 'verzakelijking' worden doorgevoerd door de projecten eerst zover mogelijk als 'businesscases' rond te krijgen, en pas dan te bepalen of en zo ja hoeveel geld erbij moet. De 'bewijslast' voor extra financiering ligt dan bij het project: expliciet moet worden gemaakt welke extra resultaten daarmee worden behaald. Daarbij hoort een (interdepartementale) projectstructuur bij de rijksoverheid, die integraal verantwoordelijk is voor de projecten.

Decentralisatie van beleid of het scheiden van beleidsvorming en uitvoering, waarbij de rijksoverheid alleen bij de beleidsvorming betrokken is, leidt vaak tot het achterwege laten van monitoring van de resultaten van het beleid. Maar juist in de situatie waarin de uitvoering aan andere partijen wordt overgelaten terwijl de rijksoverheid de politieke verantwoordelijkheid blijft houden, is het van belang wel zicht te houden op de resultaten van het beleid. Dat is bij de sleutelprojecten helaas te weinig gebeurd. Het ontbreken van dossiers, monitoring en systematische evaluatie van sleutelprojecten was niet alleen lastig bij dit evaluatieonderzoek, maar verhindert ook het tijdig bijsturen en het optreden van leereffecten. Alhoewel tussen de eerste en de tweede generatie hierin enkele stappen voorwaarts zijn gezet, is ook bij de laatste categorie niet gekozen voor het omzetten van de selectiecriteria voor projecten in een monitor, en zijn er niet systematisch evaluaties van de projecten gemaakt. Dat betekent dat ook voor het debat over toekomstige projecten minder informatie beschikbaar is dan mogelijk zou zijn geweest. Daarom gaat de laatste aanbeveling over dit onderwerp.

7. Eventuele toekomstige sleutelprojecten dienen te worden begeleid door een systeem van voortgangsrapportages, monitoring en evaluatie. Daarmee kunnen de voortgang en de effecten van de projecten systematisch in kaart worden gebracht. De rijksoverheid zal dan tevoren een toetsingskader voor sleutelprojecten moeten vaststellen.