

Vergaderjaar 2008–2009

31 757

Stedenbeleid vanaf 2010

Nr. 2

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR WONEN, WIJKEN EN INTEGRATIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 21 november 2008

Hierbij stuur ik u, zoals toegezegd in de eerste brief over de verstedelijking¹ en het Algemeen Overleg met uw commissie van WWI op 30 oktober jl., mede namens de minister van VROM, het antwoord van het kabinet op de motie Van Heugten c.s.² In deze motie wordt de regering verzocht «de Kamer (...) te informeren over de omvang van de financiële middelen die tot 2020 voor het uitvoeren van de ruimtelijke investeringsagenda nodig zijn en de te verwachten financiële tekorten; een voorstel te doen voor het opzetten van een ruimtelijke investeringsystematiek, voortbordurend op de vorming van het MIRT, die meerjarige zekerheid biedt over de financiële inzet van het Rijk voor het uitvoeren van de ruimtelijke investeringsagenda.» Aanleiding voor bovengenoemde motie was de door de publiek-private «Initiatiefgroep Investeren in Ruimtelijke Kwaliteit» geuite zorg dat voor het realiseren van het rijksbeleid met betrekking tot de ruimtelijke ontwikkeling in het komend decennium onvoldoende rijksmiddelen beschikbaar zouden zijn³. Daarmee zou de ruimtelijke kwaliteit (verrommeling, druk op groene ruimte), de beschikbaarheid van voldoende woningen en de betaalbaarheid onder druk komen te staan.

Voor de beantwoording van de motie is onderzoek verricht naar ruimtelijke investeringen tot 2020. Er is een macroraming⁴ opgesteld van investeringen in het ruimtelijk domein, toegespitst op de verstedelijking. Daarnaast is een aantal concrete (business) cases van integrale gebiedsontwikkelingen doorgelicht⁵. Samen ontstaat uit het onderzoek een beeld van de vraagstukken ten aanzien van de ruimtelijke investeringsopgave tot 2020 en de rol en positie van de rijksoverheid daarbij. De twee betreffende onderzoeksrapporten gaan als bijlage⁶ bij deze brief. De macroramingen geven inzicht in hoe het vigerende beleid en bestaande afspraken over de verdeling van tekorten tussen partijen in financiële zin doorwerken. De rijksbegroting kijkt in principe vier jaar vooruit. Hoe verder vooruit wordt gekeken, hoe meer de cijfers een indicatief karakter krijgen. Voor de periode na 2013 zal nog nadere besluitvorming moeten plaatsvinden over de ruimtelijke investeringen van het rijk. Ten aanzien van het instrumentarium zal ik in deze brief ook refereren aan het advies van de heer Kremers

¹ 31 200 XVIII, nr. 15.

² 31 200 XI, nr. 60.

³ Investeren in Ruimtelijke Kwaliteit, Neprom/De Vernieuwde Stad, 2008. (Een vergelijking met de ramingen van ABF is opgenomen als bijlage in het onderzoeksrapport van ABF Research)

⁴ Overheidsbeleid en ruimtelijke investeringen, ABF Research en RIGO, 2008.

⁵ Kosten en opbrengsten bij projecten voor verstedelijking, RIGO, 2008.

⁶ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

over de woningmarkt, dat u recent heeft ontvangen. Over de ramingen zal ik nog een second opinion vragen van de planbureaus ten aanzien van de veronderstellingen. Verder zal ik de ramingen ook nog toetsen aan de praktijk, in gesprekken met de regio over de verstedelijkingsopgave. Mede op basis van informatie uit de second opinion en de adviezen van de heer Kremers, zal ik gesprekken met de regio's aangaan om de doelen van de verstedelijkingsopgave met een op de problematiek toegesneden inzet van middelen te bereiken. In deze kabinetsperiode zijn daar overigens geen extra middelen voor beschikbaar.

Ik ben mij er uiteraard van bewust dat de actuele problemen in de financiële wereld en economische problemen die daarvan het gevolg zijn, invloed zullen hebben op de ontwikkeling van vraag naar en aanbod van woningen. Hoe de effecten precies zullen uitpakken en over welke termijn, is nu nog niet zeker. Daarmee is ook de doorwerking van deze situatie voor de opgave op langere termijn nog onzeker. Wel wil ik nadrukkelijk doorpakken met de verstedelijkingsafspraken tot 2020 die ik in gang heb gezet en zo samen met de decentrale overheden bijdragen aan vertrouwen bij investeerders, ontwikkelaars en consumenten.

1. De opgave

In de brief van 30 juni jl. (27 562/31 200 XVIII, nr. 15) over de aanpak van de verstedelijking in de periode 2010–2020 is aangegeven dat de betrokken publieke en private partijen met betrekking tot de verstedelijking moeten anticiperen op drie ontwikkelingen:

- 1) De complexiteit van de verstedelijkingsopgave neemt toe. De relatief gemakkelijke en goedkope bouwlocaties binnen en buiten de stad zijn inmiddels benut. Nu resteren de plekken waar uiteenlopende belangen en ruimtevragers, wettelijke eisen en daaruit voortvloeiende bouwbeperkingen en opgaven, samenkomen. Veel van de resterende uitleglocaties brengen hogere kosten met zich mee in verband met bereikbaarheid, inpassing van infrastructuur, grootschalige waterberging, etc. Die kosten kunnen niet altijd binnen de grondexploitatie worden opgelost.
- 2) Het belang van kwaliteit neemt toe. Zeker in gebieden waar de woningmarkt ontspant of krimpt, krijgen consumentenwensen meer gewicht. Naast de kwaliteit van de woning wil de consument ook een hoogwaardig ingerichte woonomgeving, een goede bereikbaarheid, groen en allerhande voorzieningen. Het belang van kwaliteit van de leefomgeving stelt ook eisen aan de inrichting van groene gebieden rond steden, de landschappelijke inpassing van infrastructuur en andere bebouwing en het realiseren van natuurgebieden. Ook overheden stellen steeds hogere kwaliteitseisen. Naast veiligheid en gezondheid wil de overheid in toenemende mate duurzame en zuinige gebouwen en zuinig ruimtegebruik. Kwaliteit betekent ook permanent investeren in het opknappen van de bestaande voorraad met renovatieprogramma's en een substantiële sloop-nieuwbouwproductie.
- 3) De vraag naar nieuwe woningen blijft de komende tien jaar onverkort hoog, ook rekening houdend met de grotere onzekerheid op de korte termijn. Het TM scenario van het CPB houdt rekening met ruim 500 000 nieuwe huishoudens tot 2020 waarvoor woningen bijgebouwd moeten worden. Daarbij komen circa 250 000 huizen die aan vervanging toe zijn. Het kabinet streeft naar een woningproductie van ongeveer 80 000 per jaar. Tegelijkertijd nemen de verschillen tussen regionale woningmarkten toe, waarbij een onderscheid kan worden gemaakt tussen regio's met een voortdurend overspannen woningmarkt (zoals

Amsterdam, Utrecht en Leiden), een ontspannen woningmarkt (zoals Rotterdam) en regio's waar «krimp» aan de orde is (Parkstad Limburg).

De verstedelijkingsopgave wordt dus integraler en complexer. Andere overheden hebben daarbij het voortouw in nauwe samenwerking met marktpartijen en corporaties. Het rijk heeft echter ook een eigen verantwoordelijkheid («centraal wat moet»). Voor de verstedelijking zijn nationale kaders gesteld. De verstedelijkingsopgave bevat daarbij doelen met een nationaal belang zoals aangegeven in de Nota Ruimte, de Structuurvisie Randstad 2040, de andere grote rijksnota's over het ruimtelijk fysieke domein en in beleidsbrieven zoals het Actieplan woningbouw. Het ruimtelijke ordeningsbeleid van het rijk stelt heldere grenzen waar bij voorkeur wél en waar zeker niet gebouwd kan worden en met welke aspecten rekening gehouden moet worden. Daarmee wordt de verstedelijking in Nederland in de gewenste richting geleid. In de praktijk van de gebiedsontwikkeling¹ blijkt echter steeds meer, dat gecoördineerde investeringsacties van rijk en regio nodig zijn om ervoor te zorgen dat bepaalde locaties binnen de gewenste termijn en met de gewenste kwaliteit ontwikkeld kunnen worden.

Mijn aanpak van de beantwoording van de motie Van Heugten is dus integraal met betrekking tot het thema verstedelijking² en sluit voor de systematiek aan op de ontwikkeling van het Meerjarenprogramma Infrastructuur, Ruimte en Transport (het MIRT). Het MIRT is in het Coalitieakkoord geïntroduceerd als een instrument voor gebiedsgerichte, samenhangende programmering van rijksmiddelen in het fysieke domein. Inmiddels zijn van het MIRT-projectenboek de edities 2008 en 2009 verschenen als bijstuk bij de IF-begroting van VenW en als toelichting bij de begrotingen van VROM, EZ en LNV. Het verbeteren van de integratie tussen ruimte en infrastructuur wordt niet gezocht in het samenvoegen van budgetten. Het kabinet kiest ervoor om, samen met de decentrale overheden, te komen tot gedeelde gebiedsvisies om zo projecten in samenhang te kunnen voorbereiden en investeringen op elkaar af te stemmen.

2. Onderzoeksaanpak en -resultaten

Het opstellen van een financiële raming voor een periode van 10 jaar, is uit de aard van de zaak omgeven met onzekerheden. De feitelijke huishoudensontwikkeling (vraag) en marktontwikkelingen (aanbod) hebben een belangrijke invloed op het verloop van het woningbouwprogramma en daarmee op de bredere verstedelijking. Het is vooraf moeilijk te voorspellen hoe gebiedsen grondexploitaties er in de toekomst precies uit zullen zien. Die onzekerheid werkt ook door in de andere onderdelen van de verstedelijking: de infrastructuur, het water, het groen en de benodigde bodemsanering. Voor de woningbouw is in deze ramingen gewerkt met een kengetallenbenadering voor kosten en opbrengsten. Het is voor de periode van 2010 tot 2020 op deze wijze mogelijk een orde van grootte aan te geven van middelen die nodig zijn voor de verschillende onderdelen van de verstedelijkingsopgave.

2.1 Ruimtelijke investeringen

In het onderzoek van ABF Research is allereerst gekeken naar de ontwikkeling van het totaal aan ruimtelijke investeringen op basis van de nationale rekeningen en het overheidsaandeel³ daarin. Vervolgens is in beeld gebracht welke investeringen voor de verschillende onderdelen van de verstedelijking in de meerjarenbegroting van het rijk zijn voorzien. Voor het onderdeel woningbouw zijn door de onderzoekers drie varianten in beeld gebracht: een *begrotingsvariant* op basis van thans beschikbare

¹ Zie onder meer de zes business cases van actuele gebiedsontwikkelingen in het bijgevoegde rapport van het RIGO.

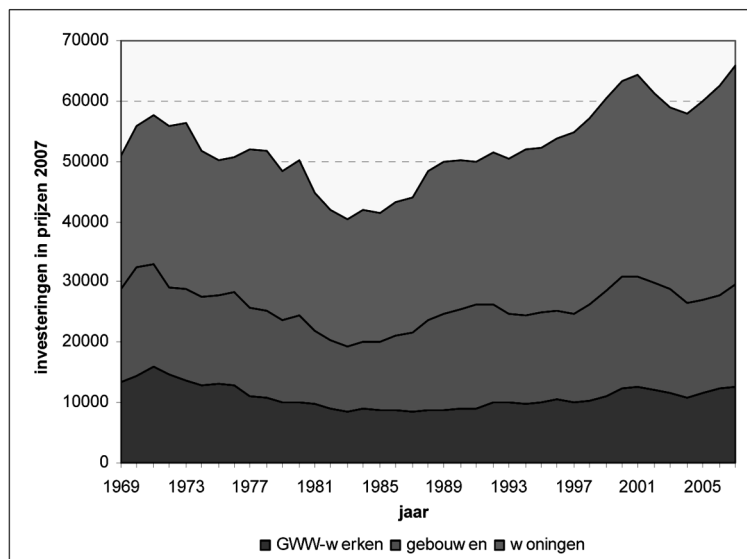
² Infrastructuur, water, groen, woningbouw, bedrijventerreinen, bodemsanering.

³ Met de term «overheid» wordt hier alle overheden samen bedoeld. Waar nodig wordt specifiek gesproken over rijksoverheid, provincies of gemeenten.

bedragen op de meerjarenbegrotingen van het rijk, een *trendvariant* op basis van een continuering van de beleidsinspanningen in de afgelopen jaren en een *beleidsvariant* waarin is berekend welke rijksbijdrage op basis van een aantal aannamen en rekenregels nodig zou voor het uitvoeren van alle doelstellingen op het gebied van de woningbouw van het rijk en van andere overheden.

Ruimtelijke investeringen bestaan uit investeringen in grond, weg- en waterwerken (GWW-werken) en vastgoed (gebouwen en woningen). Uit het rapport van ABF Research blijkt dat de afgelopen decennia in Nederland jaarlijks gemiddeld 60 miljard euro is uitgegeven aan ruimtelijke investeringen. In 2007 ging het in totaal om 66 miljard euro. Onderstaande figuur laat de ontwikkeling in de omvang van de ruimtelijke investeringen in de periode 1969–2007 zien.

Figuur 1: omvang ruimtelijke investeringen 1969–2007, prijzen 2007



Het aandeel van alle overheden samen in het totaal van de ruimtelijke investeringen bedroeg in 2007 ca 14 miljard euro; dat is ca 20% van het totaal. Dat percentage is al decennialang ongeveer gelijk. Het aandeel van alle overheden samen verschilt wel sterk per categorie.

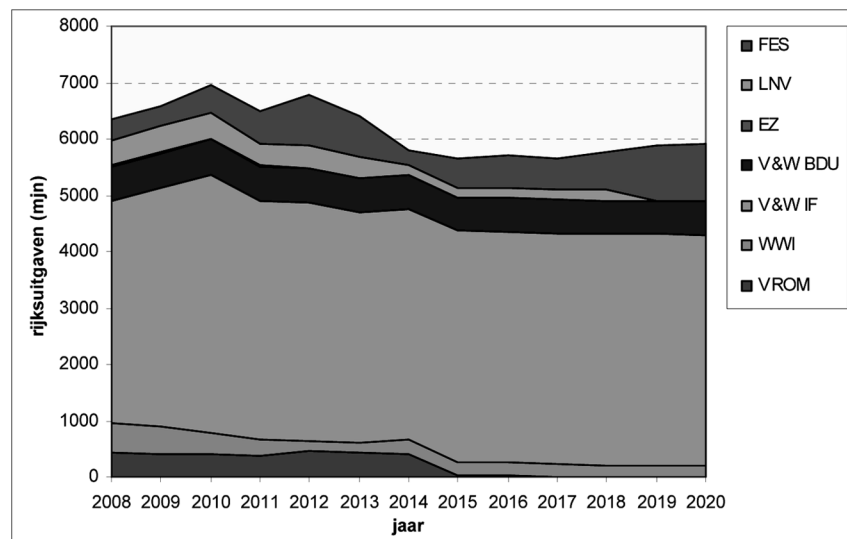
De overheidspartijen nemen samen 70 tot 80% van alle investeringen in grond-, weg- en waterwerken voor hun rekening (het blauwe deel) en zijn inhoudelijk en financieel op dat gebied ook de belangrijkste sturende partijen. Het aandeel van overheden in de investeringen in gebouwen (het roze deel) bedraagt 20 tot 30 procent. Dat zijn met name de investeringen in gebouwen voor overheidsdiensten, bestuurslichamen, scholen en culturele voorzieningen.

Bij woningbouw (het oranje deel) is het aandeel van de overheid zeer laag. De rijksoverheid draagt met subsidies bij in de grondexploitaties en niet in het vastgoed zelf. Deze financiële bemoeienis is echter vele malen kleiner dan bij de GWW-projecten. De feitelijke bijdragen van het rijk en gemeenten zijn afhankelijk van marktontwikkelingen. Exclusief investeringen in overheidsgebouwen en uitgaven voor beheer en onderhouden ligt het investeringsniveau van VenW, VROM, LNV en EZ samen op ca. 7 miljard euro per jaar. Een deel van deze middelen wordt aan gemeenten en provincies verstrekt en door hen, met inachtneming van zekere randvoorwaarden, van een bestemming voorzien.

2.2 Rijksmiddelen

Op de rijksbegroting van 2009 staat een bedrag van ongeveer 6,6 miljard euro voor geplande ruimtelijke investeringen (exclusief overheidsgebouwen en middelen voor beheer en onderhoud) door het rijk (zie figuur 2). Dat bedrag loopt op naar bijna 7,0 miljard euro in 2010. In de huidige kabinetsperiode zien we vervolgens een lichte daling naar 6,8 miljard euro. In 2014 loopt het Nota Ruimtebudget (VROM e.a.) af en er dient nog besluitvorming plaats te vinden over een mogelijk vervolg. Overigens is het Nota Ruimtebudget vanaf 2009 reeds volledig belegd. Voor LNV loopt de ILG-periode en Meerjarenprogramma Vitaal Platteland II tot en met 2013. Extrapolatie van de hiermee gemoeide budgetten hangt samen met de doelstellingen uit de Agenda Vitaal Platteland en de in het kader daarvan in het ILG en MJPII geformuleerde taakstellingen. In de periode 2015–2019 is op basis van beschikbare meerjarenoverzichten gemiddeld 5,6 miljard per jaar gebudgetteerd voor rijksinvesteringen. Onderstaande figuur laat de ontwikkeling van beschikbare middelen voor ruimtelijke investeringen op de meerjarenbegrotingen van de betrokken departementen zien.

Figuur 2: ontwikkeling beschikbare rijksmiddelen ruimtelijk investeringen, 2008–2020, bron meerjaren begrotingen



¹ Er is bij de berekeningen van het rijksaandeel in de tekorten op de grondexploitaties uitgegaan van een verdeling van de tekorten over partijen zoals die tot nog toe wordt gehanteerd. Daarover is afgesproken dat bij tekorten op exploitaties van herstructureringsprojecten tekorten worden verdeeld tussen gemeenten en de ontwikkelaar. Het resterend tekort wordt verdeeld tussen gemeente en rijk resp. 15% om 85%. De details zijn vastgelegd in het afsprakenkader, «De kosten in beeld, de kosten verdeeld». In geval van functieverandering betaalt de gemeente 15% van de totale grondkosten als bijdrage in een tekort. Een eventueel resterend tekort is voor rekening van het rijk. Bij uitleglocaties is de afspraak (die stamt uit de Vinex periode) dat gemeente en rijk elk 50% van een eventueel tekort voor hun rekening nemen. In de ramingen bij deze brief is deze verdeling ook toegepast, maar zijn de grondexploitaties eerst verevend op gemeentelijk niveau.

² In de begroting is voor het jaar 2010 een bedrag van 296 mln opgenomen; hiervan is 15 mln bestemd voor ISV2. Voor de ISV 3 periode is totaal ca 1,2 mld ter beschikking. Het is de kabinetsinzet om het ISV te decentraliseren, naar verwachting per 1 januari 2011.

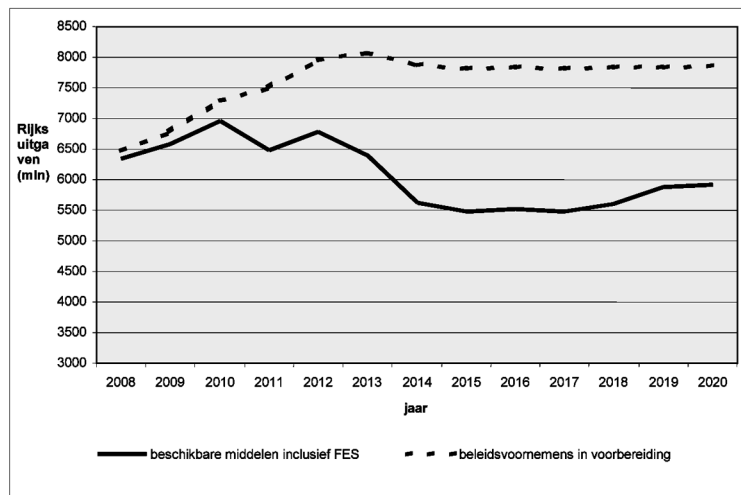
³ Betreft doelstellingen voor woningbouw die in de beleidsvariant ook doorwerken in de ramingen van rijksmiddelen.

Met toepassing van de huidige afspraken over verdeling van tekorten tussen partijen¹, loopt volgens de ABF ramingen de benodigde rijksbijdrage voor stedelijke vernieuwing (ISV) op naar ongeveer 650 miljoen euro in 2020. De *trendvariant* raamt een rijksbijdrage van gemiddeld 350 miljoen per jaar. In de meerjarenbegroting (begrotingsvariant) loopt het beschikbare rijksbudget voor ISV (in de ABF tabellen) af van 296 miljoen in 2010 naar 145 miljoen in 2020². Het in de *beleidsvariant* geraamde bedrag voor de benodigde rijksbijdrage exploitatietekorten bij uitbreidingslocaties ligt, mede door de aanname van een hoger aandeel nieuwbouw op functieveranderinglocaties, aanzienlijk hoger dan waarin nu is voorzien.

In figuur 3 zijn de beschikbare middelen op de rijksbegroting (de blauwe lijn) en de benodigde middelen voor de realisatie van vigerende beleidsdoelen van rijk en regio³ plus de door commissies gepresenteerde opgaven waar nog kabinetsbesluitvorming over moet plaatsvinden, zoals bijvoorbeeld de deltacommissie en het advies van de taskforce herstructu-

ringing bedrijventerreinen (de stippellijn in figuur 6), tegen elkaar afgezet. Vastgesteld kan worden dat voor de uitvoering van het beleid in het ruimtelijke fysieke domein nog de nodige besluitvorming moet plaatsvinden. Afgaande op de bovenstaande verkenning van de investeringsopgave is het van belang om vast te stellen dat het huidige niveau van ruimtelijke investeringen ontoereikend is voor realisatie van zowel de beleidsvariant als de trendvariant. De realisatie is overigens mede afhankelijk van de bijdragen van de mede-overheden. Over de beschikbaarheid van die middelen zal overleg met hen worden gevoerd, onder andere in het kader van de verstedelijkingsafspraken.

Figuur 3: verschil tussen geëxtrapoleerde beschikbare rijksmiddelen en schatting nieuwe beleidsopgaven



Ik ben voornemens de planbureaus te vragen om een second opinion te geven over de uitgangspunten en aannames die aan de ramingen van de beleidsopgaven ten grondslag liggen, met name op het punt van de in de ramingen veronderstelde rol van de rijksoverheid. Bij de meningsvorming over de ramingen en de rol van het rijk wil ik tevens het advies van de heer Kremers over de woningmarkt betrekken.

3. De ramingen nader bezien

Bij het opstellen van een lange termijnraming is uiteraard sprake van de nodige onzekerheden. Bij de uitgevoerde ramingen zijn dan ook een aantal opmerkingen te maken.

Met name voor de ruimtelijke investeringen in vastgoed, waarvan tempo en volume grotendeels door de markt worden bepaald, dient rekening te worden gehouden met onzekerheden, niet in de laatste plaats gezien de nog onbekende gevolgen van de kredietcrisis. Bij de ramingen is een groot aantal aannames gehanteerd in de vorm van een economisch scenario (TM), kostenkengetallen en opbrengstschattingen voor plan-exploitaties, samenstelling bouwprogramma, etc. Zo is er van uit gegaan dat de opbrengsten en kosten inflatievolgend zijn. Voorstelbaar is echter dat de bouwkosten sterker stijgen onder meer door extra kwaliteitseisen, bijvoorbeeld in verband met waterberging, duurzaamheid etc. Exploitatietekorten lijken eerder toe te gaan nemen, omdat er meer complexe binnenstedelijke locaties aan snee moeten komen op basis van de beleidsdoelen. Ook is het mogelijk dat de prijsontwikkeling van vastgoed stagneert.

In de berekeningen is uitgegaan van staand beleid van het rijk en van de stedelijke regio's en ook de bestaande financiële systematiek i.c. de verdeling van de tekorten op grondexploitaties over gemeenten, corporaties en rijksoverheid (zie voetnoot pagina 7). Verschuivingen in deze verhoudingen resulteren in een grotere of kleinere rijksbijdrage. Het advies van de heer Kremers op dit punt onderstreept dat.

De gepresenteerde investeringsramingen zijn gebaseerd op kostenkengetallen en opbrengsten op basis van NVM-gegevens. Concrete projecten zijn niet als zodanig herkenbaar in de ramingen, maar zijn wel het onderwerp van gesprek bij het maken van verstedelijkingsafspraken met de regio's. Gezien de constatering dat er sprake is van toenemende complexiteit van (gebiedsontwikkelings)projecten heb ik ter toetsing van de ruimtelijke investeringsopgave een aantal (business) cases gebiedsontwikkelingen laten doorlichten waar het rijk bij betrokken is. Met de gebiedsdocumenten die de regio's opstellen in het kader van de verstedelijkingsafspraken, samen met de reeds gemaakte ramingen en de second opinion, zal een compleet beeld ontstaan van gebiedsontwikkelingen waar nationale belangen aan de orde zijn die zonder steun van het rijk niet tot ontwikkeling komen.

De rijksoverheid kan op verschillende manieren inspelen op gebiedsontwikkeling vanuit verschillende rollen. Het kan daarbij gaan om (interdepartementale) afstemming, gerichte en (waar nodig en mogelijk) flexibele toepassing van weten regelgeving, de inzet van financiële middelen, grond, vastgoed en andere instrumenten. De rijksbetrokkenheid varieert van direct investeerder (hoofdzakelijk in de grijze, groene en blauwe hoofdinfrastructuren), tot participant in of subsidiënt van een omvangrijk en complex project. In sommige gevallen kunnen meer omvangrijke additionele investeringen nodig worden geacht bijvoorbeeld in de wateropgave. In bijna alle onderzochte plannen worden, ook na verevening, meer of minder grote financiële tekorten voorzien. Dit wijst erop dat eenvoudige locaties niet of nauwelijks meer beschikbaar zijn. Bij gebiedsontwikkeling is sprake van een onzekere (want toekomstige en complexe) omgeving. Daarbij staan de kosten en de opbrengsten (en daarmee de tekorten) niet op voorhand vast. Risico's en risicobeheersing zijn bepalende factoren. Overwogen kan worden of het rijk met zijn betrokkenheid daar meer op in zou kunnen spelen. Daar doelt ook de heer Kremers op in zijn advies.

Uit eerder onderzoek komt naar voren dat rijksbijdragen vaak een katalyserende werking hebben op de ontwikkeling van plannen. Zonder die rijksbijdrage zullen plannen vaak niet van de grond komen¹. Het kan ook leiden tot «bknibbelen» op de kwaliteit met een verlies aan duurzaamheid en leefbaarheid als ongewenste gevolgen. Verder blijken de met de rijksbijdrage gegenereerde investeringen een veelvoud te zijn van de verleende bijdrage. Ook over deze conclusies zal ik de planbureaus overigens om een second opinion vragen.

4. Naar een ruimtelijke investeringsystematiek

In het tweede deel van de motie Van Heugten c.s. wordt het kabinet gevraagd *«(...) een voorstel te doen voor het opzetten van een ruimtelijke investeringsystematiek, voortbordurend op de vorming van het MIRT, die meerjarige zekerheid biedt over de financiële inzet van het Rijk voor het uitvoeren van de ruimtelijke investeringsagenda.»*

De motie vraagt om voort te borduren op de vorming van het Meerjarenprogramma Infrastructuur Ruimte en Transport (MIRT). Met het MIRT beoogt het kabinet te komen tot de noodzakelijke afgestemde aanpak van

¹ Bron: Evaluatie sleutelprojecten en Evaluatie Vinex.

ruimtelijke ingrepen/investeringen, waaronder ook projecten in het kader van verstedelijking. Dit maakt integratie op gebiedsniveau mogelijk. De spelregels voor het MIRT zullen voor het einde van het jaar aan uw kamer worden gestuurd. In de nieuwe systematiek worden complexe ruimtelijke opgaven waar rijkspartijen bij zijn betrokken gebiedsgericht en integraal bekeken. In het MIRT projectenboek 2008 en 2009 (hoofdstuk 3) zijn in samenwerking met de regio gebiedsbeschrijvingen opgenomen. Voor het MIRT-projectenboek 2010 wordt dat momenteel uitgewerkt tot brede regionale gebiedsagenda's¹ die een gedeeld beeld opleveren van rijk en regio op de ruimtelijke ontwikkeling en de verstedelijking. Daarmee ontstaat het gezamenlijke inhoudelijke vertrekpunt voor rijk en regio voor samenhangende investeringen en verstedelijkingsafspraken². Het kabinet beschouwt deze gebiedsagenda's en het MIRT-spelregelkader daarmee tevens als het voertuig voor een ruimtelijke investeringsystematiek.

4.1 Ontwikkeling nieuw stedenbeleid en verstedelijking

Voor wat betreft de woningbouw maak ik ten aanzien van systematiek en middelen een onderscheid tussen het stedenbeleid enerzijds en het verstedelijkingsprogramma anderzijds.

Met betrekking tot het stedenbeleid, en het daarmee verbonden subsidie-budget voor herstructurering van de woningvoorraad (ISV), laat het kabinet de huidige systematiek grotendeels in tact. Het advies van de heer Kremers ondersteunt de voortzetting van het stedenbeleid en de lijn die het kabinet inzet met de brief over het stedenbeleid vanaf 2010.

Voor het ISV zal, na een technische herijking, een derde tranche starten (2010–2014). Het is mijn inzet om per 1 januari 2011 het ISV te decentraliseren en met een geëigende constructie op te nemen in het Gemeenteen Provinciefonds. Over de inhoud van het nieuwe ISV beleidskader zal ik uw Kamer in het kader van het nieuwe stedenbeleid begin 2009 nader informeren.

Wat betreft de verstedelijking is er aanleiding, zoals ook de heer Kremers adviseert, om de bestaande systematieken nader te bezien. De uitbreidingsopgave van de woningbouw moet, meer dan in het verleden, in de context van daaraan gerelateerde investeringen in bedrijventerreinen, infrastructuur, groen, water en milieu gezien worden. Zoals ik heb gezegd in de inleiding van deze brief zet het kabinet met de vormgeving van het MIRT al stappen in deze richting.

Voor de periode 2005–2009 is het BLS budget ingezet ter stimulering van de woningproductie in de woningbouwregio's. De aard van de nieuwe woningbouwopgave is echter anders, zoals ik dat in de inleiding van deze brief kort heb beschreven. De precieze verstedelijkingsopgave tot 2020 breng ik momenteel samen met de regio's in beeld. Daarom wil ik de vormgeving van het BLS voor de periode tot 2020 laten samenhangen met een goed en volledig inzicht in de opgave.

De uiteindelijke vormgeving kan een meer of minder programmatisch of projectgericht karakter krijgen. Als het BLS in zijn huidige vorm wordt voortgezet, wil het kabinet de BLS middelen voor wat betreft het provinciale deel per 2010 decentraliseren naar het Provinciefonds via een decentralisatie-uitkering. Dit met inachtneming van hetgeen in het Bestuursakkoord rijk – provincies is opgenomen. Voorzover rijksmiddelen projectmatig worden ingezet, zal het toekennen daarvan verlopen volgens de procedure van het MIRT spelregelkader. Dat spelregelkader zal helderheid bieden over de wijze van projectselectie, de vervolgpcedures en de inzet en toepassing van afwegingsinstrumenten zoals MKBA, KBA of Effectenanalyse. Ook wil ik bezien of de adviezen van de heer Kremers met betrekking tot andere vormen van rijksondersteuning (zoals participaties, inzet GOB) in de praktijk meerwaarde kunnen bieden.

¹ Input daarvoor vormen in elk geval de samenwerkingsagenda's verkeer en vervoer, de ontwikkelagenda's voor de nationale stedelijke netwerken, de MobiliteitsAanpak en de gebiedsdocumenten Verstedelijking.

² Voorzover de verstedelijkingsafspraken uitmonden in projecten zullen deze een plek krijgen in hoofdstuk 5 van het MIRT-projectenboek.

4.2 De verstedelijkingsafspraken

In mijn brief over verstedelijking van 30 juni jl. heb ik aangekondigd dat afspraken worden gemaakt met de regionale partijen over de verstedelijking in de periode 2010–2020 in twee bestuurlijke rondes in 2009. Zoals ik in dezelfde brief aangaf wil ik bij de aanpak van de beoogde verstedelijkingsafspraken een aantal uitgangspunten hanteren. Het betreft een benadering op basis van regionale verschillen en een beweging van een sectorale naar een meer integrale benadering. Voorts wil ik alle instrumenten gebruiken om de doelstellingen van woningproductie en verstedelijking te halen. Interventies en ondersteuning hoeven niet alleen de vorm te hebben van subsidies, maar het rijk kan ook met haar grondbezit en vastgoedbezit een rol spelen in gebiedsontwikkeling en stedelijke vernieuwing. Hetzelfde geldt voor de inzet van kennis en het zonodig ingrijpen in wet- en regelgeving of de toepassing daarvan.

Provincies, woningbouwregio's en gemeenten zullen allemaal hun rol moeten spelen in de verstedelijkingsafspraken en de uitvoering. Provincies hebben goed zicht op regionale samenhangen, terwijl woningbouwregio's en aanverwante partijen belangrijke actoren zijn in de woningbouw. Voor de gemeenten moet het allemaal financieel haalbaar en uitvoerbaar zijn. Overleg met regionale partijen over de verstedelijkingsopgave zal in 2009 onder meer plaatsvinden in het kader van het voorjaarsoverleg MIRT. In dat overleg zal onder meer worden gesproken over de gebiedsdocumenten verstedelijking als basis voor de verstedelijkingsafspraken. Voorts kan specifiek bestuurlijk overleg nodig zijn over specifieke zaken op het terrein van het wonen.

5. Vervolg

In het kader van de ruimtelijke investeringen en mede in relatie met de verstedelijkingsafspraken onderneem ik het volgende:

- De planbureaus vragen een second opinion te geven op de uitgevoerde ramingen en de veronderstellingen die daarin zijn gehanteerd en zo, samen met de regionale gebiedsdocumenten voor de verstedelijking, een preciezer beeld ontwikkelen van de vitale onderdelen van de verstedelijking, die zonder bemoeienis van het rijk niet tijdig, niet op de juiste plekken of niet met de juiste kwaliteit tot stand komen;
- Met het MIRT spelregelkader de condities scheppen voor een integrale, gebiedsgerichte aanpak van de rijksinvesteringen in de verstedelijkingsopgave;
- Het voorbereiden van besluitvorming over de omvorming van het bestaande financiële instrumentarium (BLS) ten behoeve van de regionaal gedifferentieerde verstedelijkingsopgave. Daarbij zal ik ook de adviezen van de heer Kremers betrekken. Als het BLS in zijn huidige vorm wordt voortgezet, wil het kabinet de BLS voor wat betreft het provinciale deel per 2010 decentraliseren naar het Provinciefonds via een decentralisatie-uitkering. Dit met inachtneming van hetgeen in het Bestuursakkoord rijk – provincies is opgenomen.

De minister voor Wonen, Wijken en Integratie,
E. E. van der Laan