

Vergaderjaar 2008–2009

31 757

Stedenbeleid vanaf 2010

Nr. 1

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR WONEN, WIJKEN EN INTEGRATIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 24 oktober 2008

Met het Grotestedenbeleid (GSB), waarmee het Rijk in 1994 op verzoek van de steden is gestart, is in twee opzichten resultaat bereikt. Ten eerste is de situatie in de grote steden op een aantal terreinen verbeterd. Dit blijkt onder andere uit de «midterm review» van het GSB III uit 2007.¹ Ten tweede hebben de (31) grote steden een grotere beleidsvrijheid gekregen om zelf hun problemen effectief aan te pakken. Door verdere decentralisatie zal deze beleidsvrijheid in de komende periode toenemen.

In het Coalitieakkoord is afgesproken dat het stedenbeleid na afloop van GSB III in 2009 wordt voortgezet én dat er een samenhangende wijk-aanpak wordt opgesteld. Vitale steden zijn namelijk van groot belang voor de ontwikkeling van Nederland. De veranderende situatie is reden om het huidige GSB te herijken. Het gaat vooral om de vraag hoe lokale partijen tot een effectievere aanpak van stedelijke opgaven kunnen komen. Ook bij de genoemde «midterm review» is geconstateerd dat de uitvoering versterking behoeft.

Veel steden hebben als gevolg van de maatschappelijke dynamiek te maken met diverse hardnekkige en complexe opgaven. Juist bij cumulatie van problemen raken mensen en de buurten waarin ze wonen op achterstand: sociaal, economisch en fysiek². Het kabinet acht het van nationaal belang dat de maatschappelijke achterstand van grote steden verder wordt teruggedrongen richting het landelijk gemiddelde.

Natuurlijk zijn het primair de gemeentebesturen die samen met corporaties, bewoners, zorginstellingen, scholen en andere maatschappelijke organisaties een krachtig beleid moeten voeren om achterstanden in hun stad te verminderen. Daarbij zullen ze soms gebiedsgericht en soms themagericht te werk gaan.

Gemeentebesturen kunnen het niet altijd alleen af. Het Rijk zal zo nodig steun verlenen. Dit in de eerste plaats door de problematiek van steden te onderkennen. In de tweede plaats wil het kabinet de beleidsruimte bieden

¹ Tweede Kamer, vergaderjaar 2007–2008, 30 128, nr. 15.

² Sociaal (werkloosheid, armoede, verslaving, gezondheidsproblemen, opvoedingsproblemen, schooluitval en te weinig kansen in het onderwijs), economisch (onvoldoende bedrijvigheid in aandachtswijken) en fysiek (milieuvervuiling, karige en onveilige leefomgeving en de eenzijdige samenstelling van deze wijken).

die steden nodig hebben om hun complexe problemen integraal aan te pakken, onder andere door het vasthouden van de verworvenheden op dit punt van de GSB-periode, zoals ontschot geld, een integrale aanpak, meerjarige zekerheid en kennisuitwisseling. In de derde plaats gaat het om inhoudelijke bijdragen, zowel gericht op bepaalde wijken (waaronder de wijkaanpak) als op specifieke thema's. Het gaat daarbij bijvoorbeeld om het wegnemen van (wettelijke) belemmeringen die een effectieve oplossing van lokale problemen in de weg staan of het uitvoeren van experimenten. In de vierde plaats zal het Rijk zich meerjarig committeren met de inzet van de beschikbare financiële middelen, zoals het Investeringsbudget Stedelijke Vernieuwing (ISV), de wijkaanpak en het preventie-budget. De praktijk laat zien dat verbetering van woningen en van woonomgeving belangrijk is om ook sociale investeringen in wijken van de grond te krijgen. Daarnaast zullen afspraken over verstedelijking worden gemaakt. Ik heb uw Kamer hierover geïnformeerd in mijn brief van 30 juni 2008¹.

Soms zullen steden om steun vragen, soms zal het kabinet zelf het initiatief nemen wanneer specifieke problemen onopgelost blijven of wanneer in bepaalde wijken in steden te weinig vooruitgang wordt geboekt. Een succesvol stedenbeleid vraagt derhalve om partnership tussen Rijk en gemeentebesturen. Bij partnership hoort wederkerigheid. De steden kunnen het kabinet aanspreken, maar het Kabinet kan ook de steden aanspreken.

Kortom, het nieuwe stedenbeleid van het kabinet zal selectiever en actiever zijn. Dit alles laat onverlet dat de besturen van steden in staat moeten worden gesteld om problemen van maatschappelijke achterstand binnen hun stad op te lossen. Het Rijk vult aan, daar waar nodig. En het Rijk treedt weer terug als zijn aanwezigheid geen bijdrage meer levert aan de oplossing van het probleem.

Stedenbeleid in een veranderende omgeving

Het GSB ging in 1994 van start. In het huidige «GSB III» (2005–2009) zijn vijf overkoepelende doelstellingen geformuleerd:

- verbetering van de objectieve en subjectieve veiligheid;
- de verbetering van de fysieke kwaliteit van de leefomgeving;
- de verbetering van de sociale kwaliteit van de samenleving;
- het binden van midden- en hoge inkomens aan de stad;
- het vergroten van de economische kracht van de stad.

Ter realisatie hiervan zijn circa 50 prestatieafspraken gemaakt tussen Rijk en de steden. GSB III is net als de voorgaande GSB-periode programma-tisch van opzet. De middelen zijn verdeeld door middel van drie brede-doeluitkeringen (BDU), te weten Sociaal, Integratie en Veiligheid (SIV), Investeringsbudget Stedelijke Vernieuwing (ISV) en Economie. Brededoel-uitkeringen bundelen tientallen specifieke regelingen, waardoor de bureaucratie is teruggedrongen. De wijze van verantwoording aan het Rijk via «single information, single audit» draagt hieraan ook bij.

De rol van het Rijk bij het GSB is in de loop der jaren gewijzigd. Onder Kok I is het GSB gestart. Toen had de verantwoordelijk staatssecretaris geen eigen geld en geen formele bevoegdheden. Onder Kok II kreeg de minister voor Grotestedenbeleid een budgettaire medeverantwoordelijkheid en een beperkt eigen budget (voor leefbaarheid). Dit kreeg een vervolg onder Balkenende I tot en met III. Daarbij had de minister voor het Grotesteden-beleid een sterke coördinerende rol.

¹ Tweede Kamer, vergaderjaar 2007–2008, 27 562/31 200 XVIII, nr. 15.

In de praktijk werd de afgelopen convenantperioden veel energie gestoken in het voorbereiden, sluiten, monitoren en verantwoorden van convenanten. Het overleggen over kaders, voortgang en verantwoording riep bij sommigen irritatie op. Steden gaven steeds nadrukkelijker aan dat zij het met het Rijk vooral over de inhoud willen hebben.

Dit kabinet heeft niet alleen afgesproken het stedenbeleid te continueren, maar ook om voor de komende 8–10 jaren een plan op te stellen voor de aanpak van 40 aandachtswijken op het terrein van wonen, werken, leren, integratie en veiligheid. Deze aanpak is intussen voortvarend gestart. Voor de zomer zijn alle charters met de betreffende gemeenten ondertekend.

Het Beleidsprogramma van dit kabinet biedt tevens een stevige sociale agenda. Het betreft hier zowel sectorale maatregelen als een aantal integrale programma's. Deels zijn het financiële intensiveringen, maar ook belangrijke vernieuwingen in aanpak. Een aantal van deze projecten zijn het Participatiebudget, het Programma Jeugd en Gezin, armoedebestrijding, het Project Veiligheid begint bij Voorkomen, het Actieplan polarisatie en radicalisering, het leerwerkrecht tot 27 jaar en investeringen in onderwijs, kennis, innovatie en ondernemerschap. Ten slotte heeft het Rijk bestuursakkoorden gesloten met gemeenten en provincies. Hierin zet het kabinet in op decentralisatie van het GSB. Mede hierdoor maken de drie pijlers van het GSB inmiddels een verschillende ontwikkeling door: de sociale pijler zal worden gedecentraliseerd dan wel herschikt, het ISV wordt gedecentraliseerd en de economische pijler zal komen te vervallen.

Waarom een nieuw stedenbeleid

Vitale steden zijn als motor belangrijk voor de ontwikkeling van Nederland. Wanneer steden onvoldoende functioneren schaadt dat de welvaart en het welzijn van alle burgers, in het gehele land. Steden met een aantrekkelijk vestigingsklimaat voor burgers en bedrijven, een hoog voorzieningenniveau en leefbare en toekomstbestendige wijken zijn broedplaatsen voor economische activiteiten, innovatie, creatieve ideeën en kennisuitwisseling. Een vitale stad biedt mensen de mogelijkheid om te stijgen op de sociale ladder. Hoogwaardige woon, werk- en leefmilieus zijn hiervoor belangrijke randvoorwaarden.

Naast de reeds geboekte successen zijn er, gezien het grote belang van goed functionerende steden, drie redenen voor het kabinet om het stedenbeleid voort te zetten.

- Ten eerste zijn de opgaven in de steden nog steeds fors. Diverse studies en verkenningen laten voor steden belangrijke uitdagingen zien voor de komende jaren:¹
Bepaalde wijken kennen een gebrekkige sociale cohesie en een hoge mate van onveiligheid. Terwijl sommige wijken steeds welvarender worden, worden andere wijken nog steeds gekenmerkt door een eenzijdige, kansarme bevolkingssamenstelling, voor een onevenredig groot deel bestaande uit etnische minderheden. Mensen zijn hier vaak langdurig uitkeringsafhankelijk en verkeren in een sociaal isolement. Sociale problemen cumuleren daardoor: werkloosheid en armoede gaan vaak samen met verslaving, opvoedingsproblemen, gezondheidsproblemen, schulden, sociaal isolement, overlast en criminaliteit.
- Steden hebben nogal eens te maken met een gebrekkige participatie van hun burgers (sociaal en economisch). Van belang is daarom een hogere participatie en het benutten van ontplooiingsmogelijkheden door burgers. In het bijzonder vraagt de positie van (vaak allochtone) jongeren om aandacht. Het gaat vooral om het vergroten van kansen

¹ Rigo, Nederland in 2015. Bouwstenen voor een toekomstverkenning; Atlas voor gemeenten (2006); ABF Research, Behoeftes aan stedelijke vernieuwing 2010–2019, 2006; «G4Randstadholland.eu, Randstad Holland in een globaliserende wereld»; Commissie Burgmans, Wat doet de stad?, 2006, Regioplan (2007); RPB, Een nieuwe stedelijke agenda, 2007.

door verhoging van deelname aan onderwijs, het voorkomen van schooluitval en het verkleinen van de afstand tot de arbeidsmarkt. De Nederlandse economie kan het zich ook niet permitteren dit arbeidspotentieel niet ten volle in te zetten.

- Het vergroten van de participatie is ook van belang om de mismatch op de arbeidsmarkt te verkleinen. In veel steden sluit de kwalificatie van de beroepsbevolking onvoldoende aan op de vraag van de bedrijven. Bovendien pendelen mensen uit de randgemeenten elke dag naar de stad, terwijl grote groepen stedelingen in diezelfde stad aan de kant blijven staan vanwege een te laag kwalificatieniveau.
- De steden worden geconfronteerd met een toenemende druk op de fysieke leefbaarheid en het milieu. Het belang van stedelijke herstructurering blijft daarom groot. Ook is sprake van een onverminderd belang om meer binnenstedelijk te bouwen. Dat geldt ook voor de relatie tussen binnenstedelijk en buitenstedelijk groen van voldoende omvang. Er blijft daarmee sprake van belangrijke fysieke opgaven.

Ten tweede geven de steden zelf aan behoefte te hebben aan een blijvende, gerichte aandacht van het Rijk. Dat geldt in het bijzonder bij hardnekkige en complexe knelpunten die steden niet zelf kunnen oplossen (bijvoorbeeld de aanpak van multiprobleemgezinnen). In dat geval hebben steden het Rijk nodig voor de onderkenning van hun problematiek én voor de bijbehorende middelen: wegnemen van belemmeringen in wet- en regelgeving, financiële ondersteuning en kennisontwikkeling en -deling.

Ten derde kan de stapeling van maatschappelijke problemen in steden negatieve effecten hebben op de sociale cohesie en de economische ontwikkeling van het land. Daarom blijft ook het Rijk een verantwoordelijkheid houden voor het oplossen van de problemen van de steden als deze de kracht van de stad te boven gaan. Wanneer de hardnekkige maatschappelijke problemen in steden onvoldoende worden aangepakt heeft dat immers niet alleen gevolgen voor de betrokkenen, maar kan dat ook gevolgen hebben voor het leefklimaat in omliggende gemeenten. Zo kunnen lokale problemen een succesvolle integratie van allochtonen in de weg staan. Dat kan zelfs gevolgen hebben voor het gehele land.

Hoofdpijnen van het nieuwe stedenbeleid: selectiever en actiever

Voor de aanpak van hardnekkige en complexe maatschappelijke problemen in een stad vormt het gemeentebestuur het bestuurlijke zwaartepunt. Dat gemeentebestuur is bovenal zelf aan zet om – uitgaande van de eigen mogelijkheden – met lokale partners zorg te dragen voor een vitale stad.

Het aanpakken van grootstedelijke opgaven is een proces van lange adem: het gaat immers veelal om hardnekkige en complexe vraagstukken. Belangrijk is dat steden de ruimte hebben om zelf maatwerkafspraken te maken met lokale partners. De steden moeten in staat worden gesteld om naar eigen inzicht kansen te creëren en problemen aan te pakken.

Een gemeentebestuur kan de maatschappelijke opgaven niet alleen oplossen. De grote opgaven waarvoor steden zich gesteld weten, kunnen alleen worden opgelost in een actieve coalitie en op basis van afspraken met lokale partijen en bewoners. Sociale achterstanden kunnen alleen worden weggewerkt in nauwe samenwerking met scholen, corporaties, zorginstellingen en andere relevante partijen. Het gemeentebestuur is alleen in een intensieve samenwerking met dergelijke instellingen en bewoners in staat om sociale achterstanden geleidelijk weg te werken. Daarbij kan ook een rol voor het Rijk zijn weggelegd, indien (dreigende) maatschappelijke problemen de kracht van de stad te boven gaan.

•

Mijn inzet ten aanzien van het nieuwe stedenbeleid bevat de volgende elementen:

- Uitvoering geven aan het Actieplan Krachtwijken, inclusief een preventieaanpak ook buiten de 40 wijken, om te voorkomen dat er gebieden ontstaan die afglijden.
- Uitvoering geven aan een themagerichte aanpak van complexe opgaven en het in partnerschap signaleren van vorderingen in steden. Bij deze themagerichte aanpak gaat het om het gezamenlijk verkennen en zoeken naar oplossingen voor knelpunten in de uitvoering. Dit bijvoorbeeld door het opheffen van belemmerende regelgeving. Het moet voor gemeenten en voor het Rijk mogelijk zijn om nieuwe thema's te agenderen en gezamenlijk uit te werken.
- Uitvoering geven aan de decentralisatie van GSB III, waarbij de verworvenheden van het Grotestedenbeleid worden geborgd, uitgaande van de resultaten die door de steden tot stand zijn gebracht binnen de ruimte die het GSB heeft geboden en waarmee nieuwe ontwikkelingen mogelijk zijn gemaakt. Het GSB heeft er immers aan bijgedragen dat gemeentebesturen problemen integraler dan voorheen kunnen aanpakken. Op de concrete uitwerking van de decentralisatie zal het kabinet ingaan in zijn reactie op het advies van de commissie d'Hondt. •

Voor het Investeringsbudget Stedelijke Vernieuwing (ISV) zal, na een technische herijking, een derde tranche starten (2010–2014). Het is mijn inzet om per 1 januari 2011 (of zoveel eerder als mogelijk) het ISV te decentraliseren naar het Gemeente- en Provinciefonds. Het onderscheid tussen rechtstreekse en niet-rechtstreekse gemeenten blijft bestaan.

Daarmee zal het nieuwe stedenbeleid selectiever (in de zin van inzetten daar waar het nodig is) én actiever zijn. Hierover zal ik met de steden bestuurlijke afspraken maken op hoofdlijnen. Deze lijn sluit goed aan bij het SER-advies «Lissabon in de wijk. Het Grotestedenbeleid in een nieuwe fase».¹ De SER pleit voor een hervorming langs de lijnen van concentratie, decentralisatie en partnerschap. De opmerkingen van de SER over de rol van steden in de Lissabonstrategie zijn meegenomen in de voorbereiding en uitwerking van het Nationale Hervormingsprogramma 2008–2010².

De Wijkaanpak: focus op wijken met een cumulatie van maatschappelijke achterstanden

Het nieuwe stedenbeleid zal selectiever zijn, zowel in termen van gebieden als in termen van thema's. Gebiedsgericht wil zeggen dat het voor steden beter mogelijk wordt gemaakt om te focussen op specifieke buurten of wijken waar zich veel maatschappelijke problemen concentreren waardoor achterstanden zijn ontstaan, of dreigen te ontstaan. Deze gebiedsgerichte aanpak wordt inmiddels toegepast bij het huidige Actieplan Krachtwijken. Doelstelling van deze aanpak is dat 40 wijken worden versterkt richting het gemiddelde niveau van de stad op het gebied van wonen, leren, werken, integreren en veiligheid. Het kabinet heeft onlangs voor de Wijkaanpak € 300 mln. beschikbaar gesteld. Daarnaast zullen de corporaties de komende 10 jaar € 2,5 mld. in de 40 wijken investeren.

Ook wil het kabinet voorkomen dat er nieuwe probleemwijken ontstaan. Daarom is het van groot belang dat ook de fysieke, economische en sociale problemen in wijken die dreigen af te glijden, worden teruggedrongen. Om steden daarbij te ondersteunen stelt het kabinet een preventiebudget van € 60 mln. beschikbaar, dat als aanvulling dient op de investeringen van Rijk, gemeenten, corporaties en andere lokale partijen. Dit budget wil ik in twee tranches openstellen voor projectaanvragen. De eerste tranche wil ik zo mogelijk aan het einde van dit jaar openstellen

¹ SER, publicatienummer 4, 20 april 2007.

² Steden kunnen volgens de SER een cruciale bijdrage leveren aan de Lissabonstrategie door uit te gaan van hun eigen mogelijkheden, waarbij de richtsnoeren voor groei en werkgelegenheid die door de Europese Raad zijn vastgesteld, nuttige aanknopingspunten bieden. Een goede bijdrage van steden aan de Lissabonstrategie wordt primair een verantwoordelijkheid van de steden zelf geacht, die door een goede samenwerking tussen Rijk en decentrale overheden kan worden versterkt. In het Nationaal Hervormingsprogramma Nederland 2008–2010 hebben decentrale overheden, waaronder met name steden, input geleverd in de vorm van concrete voorbeelden en acties die bijdragen aan de Lissabonstrategie. Voor 2009 zijn de decentrale overheden van plan ook een eigen document op te stellen.

voor het indienen van aanvragen, en komt in principe ter beschikking van de G31-gemeenten, exclusief de 40 aandachtswijken, met voorrang voor de gemeenten zonder betrokkenheid bij de wijkaanpak. Toekenning zal dan in de eerste helft van 2009 plaatsvinden. De tweede tranche wordt eind 2009 opengesteld voor het indienen van aanvragen. Voor deze tranche geldt een voorkeurspositie voor de steden buiten de G31. De gelden zullen via een decentralisatie-uitkering in het Gemeentefonds ter beschikking worden gesteld. Ik heb uw Kamer hierover op 30 mei 2008 geïnformeerd.¹

Thematische aanpak van knelpunten in de uitvoering

Het nieuwe stedenbeleid zal tevens selectiever zijn in termen van thema's. Het Rijk beoogt met het stedenbeleid gemeenten te inspireren en te stimuleren tot het oppakken van complexe urgente maatschappelijke thema's. Centraal staat de vraag hoe lokale partijen tot een effectieve aanpak van hardnekkige en complexe stedelijke opgaven kunnen komen. Het betreft thema's met een sociaal en/of fysiek karakter.

In geval van hardnekkige problemen die gemeenten niet zelf kunnen oplossen, kan in partnerschap met het Rijk en in samenspraak met lokale partijen worden gezocht naar een oplossing. Voor de aanpak denkt het kabinet aan de werkwijze van de Stad- en Milieubenadering. Kenmerkend voor deze benadering is het open proces, waardoor betrokken partijen zich inspannen om de gezamenlijk geformuleerde doelen te realiseren. Bij de Stad- en Milieubenadering is deze gericht op het realiseren van een optimale leefkwaliteit en een effectief ruimtegebruik in de stad. Centraal in deze benadering staan 3 stappen die achtereenvolgens gezet worden, namelijk 1. aanpakken van de bron, 2. maatwerkoplossingen binnen de wet, 3. afwijken van (milieu)wet- en regelgeving. Afwijking van de regelgeving is mogelijk wanneer de leefkwaliteit als geheel daardoor verbetert en daarvoor draagvlak is bij alle partijen. De ervaring leert dat gemeenten hierdoor worden aangemoedigd creatieve oplossingen te zoeken binnen de wet. Veelal blijkt dat juridisch meer mogelijk is dan op voorhand wordt gedacht. Zo hebben bij de Stad- en Milieubenadering slechts enkele gemeenten een beroep gedaan op de mogelijkheid van milieunormen af te wijken.

Zo heeft het kabinet in het kader van de wijkaanpak het voornemen de focus te leggen op multiprobleemgezinnen, werk voor laaggeschoolden, inburgering en het tegengaan van voortijdige schooluitval. Dit om een integrale en ontkokerde aanpak van problemen van burgers te realiseren. Streven is om op deze terreinen de problemen goed in kaart te brengen, en dat op elk van de terreinen in overleg met betrokken partijen een aantal maatregelen zijn genomen die er toe leiden dat burgers beter worden geholpen. Dit zal nauw aansluiten bij de kabinetsbrede projecten op genoemde terreinen, waardoor dubbelingen worden voorkomen. Er komt geen zware, overkoepelende coördinatiestructuur voor al deze thema's.

In dit kader zal het kabinet samen met de gemeenten ook een samenhangende aanpak bevorderen bij het voorkomen en tegengaan van maatschappelijke uitval van met name jeugdigen en jongvolwassenen met meervoudige problemen. Vooral in de grote steden is de opgave op dit thema fors, en ligt er voor hen de komende jaren een belangrijke uitdaging². Naar verwachting zal dit najaar hierover een rapport van de WRR verschijnen. Het kabinet wil de grote steden de ruimte bieden voor hun integrale aanpak en het vereiste maatwerk, en met hen afspraken maken over de te bereiken resultaten.

¹ Tweede Kamer, vergaderjaar 2007–2008, 30 995, nr. 47.

² *Niemand houdt van ze...* P.Winsemius et al. (2008). Kohnstammlezing Universiteit van Amsterdam, 28 maart 2008.

Verder gaat het kabinet onderzoeken wat de effecten van bevolkingskrimp voor de stad zijn. In het kabinetsstandpunt bevolkingskrimp, dat binnenkort aan de Tweede Kamer wordt gestuurd, zal hierop nader worden ingegaan. In Heerlen heb ik een topteam ingesteld met lokale overheden en partijen om de aanpak van problemen in deze gemeente ten gevolge van krimp gecoördineerd op te pakken. De ervaringen hiervan kunnen ook elders worden benut.

In het kader van een themagerichte aanpak zal het kabinet bovendien starten met een onderzoek naar effectieve preventieve maatregelen in verband met specifieke opgaven van steden met zestiger-zeventigerjaren wijken. Deze steden kennen een aantal gelijksoortige opgaven, zoals het niveau van de stedelijke voorzieningen, grote en eenvormige woonwijken en een onevenwichtige bevolkingssamenstelling. Het betreft onder andere de 100 000+ steden Almere, Apeldoorn, Ede, Haarlemmermeer en Zoetermeer. Met dit onderzoek geef ik tevens invulling aan de motie Ortega¹.

Het kabinet wil het uitvoeren van experimenten stimuleren, bedoeld om innovatieve werkwijzen uit te proberen. In de charters voor de 40 wijken is bijvoorbeeld afgesproken dat gemeenten samen met het Rijk een zevental experimenten gaan uitvoeren (achter de voordeur, slagkracht in de wijk, gezonde wijk, vernieuwend welzijn, bewonersparticipatie, samenhang in de wijk, weg met onnodige bureaucratie). In de voortgangsrapportage van de wijkaanpak in oktober 2008 zal ik aangeven wat de inhoud van de experimenten is en welke tussenresultaten we samen met de gemeenten in 2009 willen bereiken. Daarbij worden ook de ervaringen van het project «Aanval op de uitval» betrokken².

Er zullen zich steeds weer nieuwe thema's aandienen. De samenleving blijft immers in beweging. De themagerichte aanpak kenmerkt zich dan ook door een dynamische en gemeenschappelijke agenda van steden en Rijk.

Zoals ik al heb aangegeven kunnen Rijk én steden in het nieuwe stedenbeleid thema's agenderen om daarover met elkaar tot afspraken te komen. Ontwikkelde oplossingen komen beschikbaar voor alle gemeenten met soortgelijke opgaven. De aanpak van geselecteerde thema's is een kwestie van partnership tussen Rijk en één of meer steden. Of we een gezamenlijk traject ingaan hangt af van de volgende vier criteria:

- Er is sprake van problemen van (dreigende) maatschappelijke achterstanden en problemen met een politieke urgentie bij zowel de steden als het Rijk.
- De achterstanden hebben een zodanige omvang en impact dat rijksbetrokkenheid is gelegitimeerd.
- Gemeenten kunnen aantoonbaar de problemen niet zelfstandig oplossen en de sleutel voor de oplossing ligt ook bij het Rijk.
- Problemen zijn dusdanig complex dat ze een beleidssector overstijgen, dan wel de inzet van meerdere partijen vergen. Een integrale aanpak op rijksniveau is noodzakelijk.

Het nieuwe stedenbeleid richt zich daarmee op (groepen van) steden binnen de G31, echter niet exclusief. Ook buiten de G31 kan sprake zijn van opgaven en vraagstukken die aandacht van het Rijk rechtvaardigen: de preventieaanpak buiten de 40 wijken, het vraagstuk van «newtowns» en dat van krimp.

Ook wil het kabinet steden instrumenten aanreiken. Een voorbeeld van een reeds door meerdere steden gebruikt instrument is de «stadsfoto», die steden inzicht geeft in de wijze waarop maatschappelijke effecten op stadsniveau samenhangen en hoe verschillende beleidsterreinen elkaar

¹ Tweede Kamer, vergaderjaar 2007–2008, 31 200 XVIII, nr. 30.

² Aanval op de Uitval is een strategisch innovatietraject van de G27 dat eind 2005 is gestart. Met experimentele projecten wordt geprobeerd meer mensen (die dreigen uit te vallen) mee te laten doen aan de samenleving. Oplossingen worden vooral gevonden in betere samenwerking en in een duidelijke regisserende functie van één van de partijen. Aanval op de Uitval wordt mede gefinancierd door WWI.

beïnvloeden. Dat biedt het gemeentebestuur aanknopingspunten voor gerichte beleidsinterventies, mede met het oog op preventie. Ook brengt het Rijk periodiek de stand van buurten en de stad in kaart, onder andere met behulp van de «Leefbaarometer».¹ Hiermee kunnen problemen vroegtijdig worden gesignaleerd, evenals gerealiseerde verbeteringen. Waar steden te weinig voortgang boeken met het bestrijden van achterstandssituaties, zal het kabinet hen daarop aanspreken. Het Rijk treedt dus ook op als kritisch gesprekspartner. Niet om af te rekenen, maar om te leren. Want juist het leren van elkaars aanpak en resultaten is van groot belang om succes te boeken in het stedenbeleid.

Tot slot zal ik het reguliere overleg met steden actief benutten als platform voor het bespreken van urgente thema's en het zoeken naar innovatieve oplossingen. Ook steden hebben aangegeven hieraan behoefte te hebben. Ter ondersteuning zal het Rijk goede voorbeelden verzamelen en verspreiden, evenals het laten uitvoeren van «evidence based» onderzoek. Hiervoor wordt de kennisinfrastructuur benut, zoals nu het NICIS, KEI en Forum. Het partnerschap van Rijk en steden gericht op het ontwikkelen van innovatieve oplossingen is een belangrijke component van het nieuwe stedenbeleid.

Decentralisatie van het GSB en het waarborgen van beleidsruimte

Belangrijke meerwaarde van het Grotestedenbeleid is tot op heden geweest dat het Rijk gemeenten meer kansen heeft geboden om te komen tot een samenhangende, meerjarige aanpak, waarbij prestatieafspraken met het Rijk werden gemaakt. Juist daardoor is het mogelijk gebleken om op diverse terreinen maatschappelijke successen te boeken. In de huidige convenantperiode, van 2005 tot en met 2009, is de samenhangende aanpak op lokaal niveau bevorderd door middel van het samenvoegen van geldstromen op rijksniveau in brededoeluitkeringen (BDU).

Het Kabinet kiest als hoofdlijn voor decentralisatie van het GSB. Met de voorgestelde decentralisatie ontstaat op lokaal niveau meer ruimte om samenhang aan te brengen waar dat vanuit de inhoud nodig is, en maatwerk toe te passen dat aansluit bij de lokale omstandigheden. Bij een decentralisatieuitkering binnen het gemeentefonds (een «balkon») blijft de mogelijkheid bestaan om met gemeenten prestatieafspraken te maken over de te bereiken doelen, met inachtneming van de kabinetsdoelstelling om de interbestuurlijke lasten met 25% terug te brengen. Tenslotte zal er sprake moeten zijn van een daarbij passende verantwoording.

Ik zal als verantwoordelijk minister voor het stedenbeleid, samen met de betreffende bewindspersonen en de minister van BZK, zorgdragen voor een zorgvuldige transitie. Die transitie zal erop gericht zijn dat lokale opgaven daadwerkelijk integraler kunnen worden opgepakt en (nieuwe) fragmentatie aan rijkszijde wordt voorkomen. Daarop ben ik voor de steden aanspreekbaar.

Voor de BDU Sociaal, Integratie en Veiligheid geldt dat zij een breed, gevarieerd palet aan beleidsterreinen en doelstellingen omvat. Daarnaast is er een uitgebreide sociale agenda van dit kabinet. Steden ervaren deze inzet niet als één logisch, inhoudelijk samenhangend geheel. Daarom wordt een deel van de middelen na 2009 meer inhoudelijk geordend. Dat geldt voor de middelen voor inburgering en volwasseneneducatie, die samen met het werkdeel van de WWB (wet Werk en Bijstand) worden opgenomen in het Participatiebudget. Hierover zijn met de VNG afspraken gemaakt, en is wet- en regelgeving in voorbereiding. Voor de overige middelen van deze BDU (voor maatschappelijke opvang, verslavingsbeleid, openbare geestelijke gezondheidszorg, vrouwenopvang en het

¹ De leefbaarometer is vanaf oktober 2008 te raadplegen via www.vrom.nl/leefbaarometer.

tegengaan van huiselijk geweld, het tegengaan van voortijdig schoolverlaten, voor- en vroegschoolse educatie, de Van Montfransgelden (veiligheid), de leefbaarheidsgelden en de gelden voor «gezond in de stad» en «het voorkomen criminele loopbaan allochtone jongeren») verwijs ik u naar het nog te verschijnen kabinetsstandpunt d'Hondt. Continuïteit, samenhang en borging van de bereikte resultaten zijn daarbij een belangrijk aandachtspunt. Vooruitlopend hierop beziet de minister voor Jeugd en Gezin ter uitvoering van de toezegging van het kabinet bij de algemeen politieke beschouwingen, namens het kabinet op welke wijze met name aan de grote steden meer armslag kan worden gegeven om middelen ontschot in te zetten op terreinen als jeugd, onderwijs, zorg en welzijn.

De BDU stadseconomie komt na 2009 te vervallen door het einde van de financiering van deze pijler uit het FES. Steden blijven echter als trekkers van de regionale economie de volle aandacht van het ministerie van Economische Zaken houden. De stedelijke economie wordt ondersteund door de regionale aanpak met Pieken in de Delta, EFRO en bedrijventerreinen. Ook komen het generieke (vouchers, WBSO, Syntens) en specifieke innovatiebeleid (Point One), ondernemingsbeleid (BGV-zones, subsidies voor veiligheid van kleine bedrijven, microfinanciering) en financieringsbeleid (BBMKB) van EZ aan de steden ten goede. Een aantal thema's van deze BDU wordt na 2009 op regionaal niveau opgepakt (zoals betere samenwerking beroepsopleiding en bedrijfsleven en het faciliteren van innovatie). Over de behoeftes en planning van bedrijventerreinen streven de ministers van Economische Zaken en van VROM naar afspraken met de provincies. De Task Force (her)ontwikkeling bedrijventerreinen heeft op 9 september 2008 advies uitgebracht. Het kabinet zal in december 2008 zijn standpunt hierover bepalen. Ook zet ik – mede in het kader van het Actieplan Krachtwijken – samen met de staatssecretaris van Economische Zaken in op versterking van de wijk economie, waaronder het bevorderen van ondernemerschap. Ik heb uw Kamer hierover op 20 juni jl. geïnformeerd.¹ Een gezonde economie in wijken van grote steden is een belangrijke randvoorwaarde om de doelstellingen van het Actieplan Krachtwijken te realiseren. Daar waar zich ten slotte nieuwe thema's aandienen die ook vragen om betrokkenheid van het ministerie van Economische Zaken, zal ik mijn collega's betrekken.

Derde tranche ISV

Voor het ISV start in 2010 een nieuwe 5 jaarsperiode (2010–2014). In het nieuwe investeringsstijdvak zijn minder middelen beschikbaar voor «wonen» dan in de huidige ISV-periode. De middelen voor cultuur vervallen vanaf 2010. Over middelen voor groen en water in het ISV ben ik nog in overleg met LNV, respectievelijk V&W.

Het ISV zal worden gedecentraliseerd: via een decentralisatie-uitkering naar het Gemeentefonds en het Provinciefonds. Gezien de benodigde zorgvuldige beleidsvoorbereiding en de duur van een wetstraject is het niet mogelijk om bij de start van de nieuwe 5 jaarsperiode op 1 januari 2010 te beschikken over een nieuw wettelijk kader. Dat wordt naar verwachting 1 januari 2011: de voorbereidingen hiervoor zijn gestart.

Voor de voorbereiding van het komende ISV-investeringsstijdvak wordt derhalve uitgegaan van het huidige wettelijk regime. Dat betekent onder andere dat het ISV-budget voor komende 5 jaarsperiode op 1 april 2009 aan de gemeenten en provincies bekend moet worden gemaakt. Hieraan ontlenen gemeenten en provincies recht op ISV-budget, dat vóór 1 januari 2010 wordt beschikt. De huidige ISV-verdeelsleutel wordt technisch herijkt, zodat er op 1 april 2009 een nieuwe verdeelsleutel beschikbaar is.

¹ Tweede Kamer, vergaderjaar 2007–2008, 30 995, nr. 49.

Begin 2009 zal de betreffende Algemene Maatregel van Bestuur aan uw Kamer worden aangeboden. Ook het ISV-beleidskader wordt herijkt, zodat het mogelijk is om in 2009 met de rechtstreekse gemeenten meer op hoofdlijnen prestatieafspraken te maken voor de gehele periode 2010–2014. De mogelijkheden om te komen tot een zorgwet, zoals genoemd in het advies van de commissie d’Hondt, zal ik hierbij betrekken. Dit zal op een dusdanige manier gebeuren dat dit over kan gaan in een decentralisatie-uitkering van Gemeente- en Provinciefonds. Voor de nadere uitwerking hiervan is het overleg met gemeenten en provincies gestart. Het ISV-beleidskader geldt ook voor de provincies. Binnen die kaders hebben zij ruimte voor eigen beleid. Ook het ISV-beleidskader wordt geactualiseerd. Ik zal uw Kamer daar begin 2009 nader over informeren.

Relatie stedenbeleid en verstedelijking

Dit kabinet faciliteert steden via diverse initiatieven en programma’s, deels ook buiten het stedenbeleid. Mijn portefeuille omvat behalve het stedenbeleid (waaronder de Wijkaanpak en het ISV) ook het programma verstedelijking, waarover ik u heb geïnformeerd in mijn brief van 30 juni 2008¹. Ik wil hier graag helder aangeven wat het onderscheid en de relatie is tussen het nieuwe stedenbeleid en het programma verstedelijking, zoals ik in bovengenoemde brief ook heb aangekondigd.

Met de nieuwe verstedelijkingsafspraken beoogt het kabinet integrale en duurzame verstedelijking vanaf 2010 te realiseren. Hiertoe zal het kabinet in 2009, voor de periode 2010 tot en met 2019, regionaal gedifferentieerde bestuurlijke afspraken maken, die naast woningbouw ook betrekking zullen hebben op in ieder geval de bereikbaarheid, waterberging, regionaal groen, milieumaatregelen en bedrijventerreinen. Stedelijke vernieuwing (als fysieke tak van het stedenbeleid) en verstedelijking zijn twee kanten van één medaille. Het oogmerk van stedelijke vernieuwing is versterking van het bestaande in de stad door middel van herstructurering. Verstedelijking richt zich op nieuwe ontwikkelingen in en buiten steden. Beide ingrepen vinden tegelijkertijd plaats, waarbij stedelijke vernieuwing zich per definitie binnen de bestaande stad afspeelt, maar wel mede afhankelijk kan zijn van maatregelen daarbuiten, bijvoorbeeld om «schuifruimte» in wijken te kunnen creëren. Verstedelijking speelt zich buiten, en ook binnen steden af. Denk bijvoorbeeld aan binnenstedelijke transformaties.

Voor een vruchtbare en integrale aanpak van stedelijke vernieuwing en verstedelijking is het van belang dat gemeentebesturen over beide in samenhang nadenken en handelen en hun beleid regionaal onderling afstemmen. De verstedelijkingsaanpak richt zich, net als de stedelijke vernieuwing, op de periode vanaf 2010. De verantwoordelijke en betrokken partijen bij stedelijke vernieuwing zijn voor een deel dezelfde als bij verstedelijking, maar voor een deel ook niet, bijvoorbeeld door verschillen in de schaal waarop de opgaven spelen. Daarbij zal ik ervoor zorgdragen dat het instrumentarium dat van Rijksweg wordt ingezet een integrale aanpak van beide opgaven bevordert.

Tot slot

Met goede reden heeft het Grotestedenbeleid vooral een bestuurlijk accent gehad. Dat het beleid was ondergebracht bij het ministerie van BZK zal daaraan niet vreemd zijn geweest. Met de voorstellen van de commissie d’Hondt lijkt het bestuurlijk traject voor een belangrijk deel te worden afgerond. De decentralisatie krijgt zo vorm dat lokale partijen de beleids- en handelingsruimte hebben om samenhang aan te brengen en maatwerk te leveren. Daarmee is de legitimatie voor het Rijk om zich met

¹ Tweede Kamer, vergaderjaar 2007–2008, 27 562/31 200 XVIII, nr. 15.

de opgaven van de steden te bemoeien niet verdwenen. Wel is er ruimte ontstaan voor een andere aanpak. Die aanpak zal de komende jaren meer gericht zijn op de inhoud en het zichtbaar maken van de effecten van beleid, en minder op verantwoorden. Hiermee wordt de bestuurlijke drukte verminderd. Mijn aanpak is eerder selectief dan generiek. Daarbij hecht ik zeer aan partnerschap tussen Rijk en gemeenten. Door de wijk-aanpak, inclusief de preventieaanpak, en het wegnemen van knelpunten bij de aanpak van (dreigende) maatschappelijke achterstanden levert het Rijk een bijdrage aan vitale steden. Steden, die de welvaart en het welzijn van het gehele land versterken en die burgers ondersteunen bij hun stijging op de sociale ladder. Met het starten van een derde tranche ISV (2010–2014), levert het Rijk een concrete bijdrage aan de fysieke aanpak van steden en wijken.

De minister voor Wonen, Wijken en Integratie,
C. P. Vogelaar