

Vergaderjaar 2011–2012

32 847

Integrale visie op de woningmarkt

Nr. 29

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 13 juli 2012

1. Inleiding

Tijdens de begrotingsbehandeling 2012 en vervolgens in het AO over de wijkenaanpak van 6 maart 2012 (Kamerstuk 32 847, nr. 19) is aan uw Kamer toegezegd om u na het meireces nader te informeren over de mogelijkheden van een (nieuw) revolverend fonds voor stads- en dorpsvernieuwing mede in verband met het vervallen van de ISV-bijdrage per 2014. De voorliggende brief dient hiertoe. Bijlage 1 bevat een overzicht van de kenmerken van revolverende fondsen en de voor- en nadelen ervan. Bijlage 2 bevat een voortgangsrapportage over stedelijke vernieuwing zoals eerder aangekondigd in de Woonvisie. Deze voortgangsrapportage geeft de stand van zaken van de stedelijke vernieuwing op dit moment. De begrippen stads- en dorpsvernieuwing en stedelijke vernieuwing worden overigens als synoniemen gehanteerd.

2. Terugblik en context

Het Rijk gaf zijn bijdrage aan stedelijke vernieuwing sinds het jaar 1985 op basis van de Wet Stads-en Dorpsvernieuwing via het stadsvernieuwingsfonds en sinds 2000 via het Investeringsbudget stedelijke vernieuwing (ISV). Sinds 2011 wordt het ISV via een decentralisatie-uitkering in het Gemeentefonds en het Provinciefonds (ten behoeve van de niet-rechtstreekse gemeenten) uitgekeerd. Met het decentraliseren van het ISV heeft het Rijk in zijn sturing nadrukkelijk een stap terug gedaan. Vanaf 2015 is er dan ook geen ISV budget meer beschikbaar. Gemeenten en provincies hebben het voortouw bij de stedelijke vernieuwing en hebben de verantwoordelijkheid om in overleg met private partijen en burgers er voor te zorgen dat de stedelijke vernieuwing wordt gecontinueerd. Het Rijk zorgt voor het bevorderen en ondersteunen van stedelijke vernieuwing door het beschikbaar stellen van informatie, het delen van ervaringen en het zo nodig aanpassen van wet- en regelgeving.

Veel gemeenten en provincies spelen al volop in op deze nieuwe omstandigheden en zijn daartoe bezig met het ontwikkelen van nieuwe financieringsvormen. Het creëren van revolverende fondsen voor (onderdelen van) stads- en dorpsvernieuwing maakt daar onderdeel van uit. Ik zal enkele voorbeelden noemen. Het Stimuleringsfonds Volkshuisvesting Nederlandse gemeenten (SVn) beheert in opdracht van gemeenten veel fondsen waaruit leningen met lage rente aan burgers worden verstrekt voor bijvoorbeeld woningverbetering, groot onderhoud door verenigingen van eigenaren en funderingsherstel. Door aflossing (en rentebetaling) keert het uitgeleende geld terug in het SVn-fonds, waarmee het weer beschikbaar komt voor nieuwe leningen.

De gemeenten Rotterdam en Den Haag hebben het initiatief genomen voor het instellen van revolverende fondsen voor Rotterdam-Stadshavens en Den Haag 2020. De bedoeling is dat vanuit deze fondsen leningen zullen worden verstrekt en dat risicodragende participaties in projecten worden gestart.

De Brabantse herstructureringsmaatschappij (BHB) investeert revolverend in de herontwikkeling van verouderde bedrijventerreinen.

Het Rijk staat positief tegenover de ontwikkeling van lokale of regionale revolverende fondsen. Het werken met revolverende fondsen kent een aantal voordelen ten opzichte van het werken met subsidies. Dit geldt met name voor de mogelijkheid om geld meerdere malen in te zetten en het beroep dat leningen doen op de eigen verantwoordelijkheid van mensen en bedrijven. Het is wel belangrijk dat bij de vormgeving goed wordt nagedacht over onder meer de precieze doelstelling van het fonds en de wijze waarop middelen moeten revolveren. Voor de rijksoverheid is verder van belang dat fluctuaties in (lokale of regionale) fondsen het EMU-saldo en de EMU-schuld niet beïnvloeden.

3. Kansen fonds energiebesparingsmaatregelen

In het Begrotingsakkoord 2013 is een revolverend fonds voor energiebesparende maatregelen aangekondigd vanaf 2013. Het Rijk zal 70 mln euro in 2013 en daarna 58 mln euro beschikbaar stellen voor cofinanciering van energiebesparende maatregelen voor grootschalige projecten en voor investeringen door particulieren.

Ik vind het belangrijk dat dit revolverende fonds ook interessante, nieuwe mogelijkheden biedt voor stads- en dorpsvernieuwing. Ten eerste bevindt een groot deel van de voorraad oude woningen en andere gebouwen die energetisch slecht scoren, zich juist in die gebieden waar de leefbaarheid onder druk staat en stads- en dorpsvernieuwing nodig is. Daarbij kan de energetische verbetering van

bestaande woningen een aanleiding zijn voor eigenaren om tegelijk ook werk te maken van de verdere renovatie van hun woningen.

Ten tweede zorgen de energiebesparende maatregelen er voor dat bewoners een lagere energierekening krijgen, waardoor ze meer geld overhouden en daardoor bijvoorbeeld achterstallig onderhoud uit kunnen voeren. Over de concrete uitwerking van het fonds wordt u separaat geïnformeerd.

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
J. W. E. Spies

Definitie

Er zijn zeer veel verschillende typen revolverende fondsen. Over het algemeen wordt onder een revolverend fonds het volgende verstaan:

een fonds waarmee een overheid leningen verstrekt en/of risicodragend participeert of leningen garandeert aan projecten met een maatschappelijk doel en waarbij de aflossingen steeds opnieuw gebruikt kunnen worden.

Kenmerken*Maatschappelijk doel*

Een revolverend fonds zoals we dat in deze brief beschrijven, heeft een maatschappelijke doelstelling, zoals energiebesparing, monumentenzorg of particuliere woningverbetering. Een ander voorbeeld is het verstrekken van laagrentende leningen aan starters om hen betere toegang te verschaffen tot de woningmarkt. In het hele land (ook in krimpgebieden) liggen mogelijkheden om een revolverend fonds in te voeren. Bij energiebesparingsmaatregelen, herbestemming van cultureel en industrieel erfgoed en integrale gebiedsontwikkeling zijn vaak terugverdienmogelijkheden te vinden.

Fonds

Het fonds is een aparte entiteit, waaruit financiële middelen worden uitgeleend en weer terugkomen om vervolgens opnieuw te kunnen worden uitgezet. Daarmee ontstaat het «revolverende karakter». Dit in tegenstelling tot een eenmalige subsidie. Een fonds wordt gevuld door bijdragen van de overheid, maar kan ook worden aangevuld door andere partijen. Het fonds kan een privaatrechtelijke rechtspersoonlijkheid hebben (naamloze vennootschap, commanditaire vennootschap of stichting), met een eigen beheerorganisatie. Een voorbeeld is het Stimuleringsfonds Volkshuisvesting Nederlandse gemeenten (SVn), dat veel revolverende fondsen van gemeenten beheert. Bij de opzet van een fonds moeten afspraken worden gemaakt over de exit strategie. Partijen kunnen bijvoorbeeld overeenkomen het fonds na een bepaalde periode te beëindigen, als het fondsvermogen onder een bepaalde grens zakt, of als de doelstellingen van het fonds zijn bereikt.

Als een overheidslichaam op kasbasis administreert dan drukken de leningen op de begroting. Als het overheidslichaam echter een batenlasten administratie heeft (zoals bijvoorbeeld agentschappen en batenlastendiensten van ministeries, gemeenten en provincies) dan drukken verstrekte leningen niet op de jaarlijkse begroting, maar wel de financieringslasten en -opbrengsten.

Leningen, risicodragende participaties of garanties

Een revolverend fonds kan maatschappelijk wenselijke projecten met een positief rendement mogelijk maken door goedkope financiering aan te bieden, zogeheten «zachte leningen». De overheid die het fonds instelt, betaalt het rentevoordeel ten opzichte van een gewone lening bij een bank. Fondsen kunnen risicodragende investeringen doen in projecten of afnamegaranties geven voor nieuwbouw-projecten. Projecten die wel maatschappelijke baten hebben maar weinig directe financiële baten opleveren (bijvoorbeeld verbetering van de openbare ruimte) zijn niet altijd geschikt voor een revolverend fonds.

Staatssteun

Leningen en andere bijdragen voor projecten zullen moeten voldoen aan de Europese regels voor staatssteun. Staatssteun is doorgaans niet aan de orde indien leningen of garanties uitsluitend voor bewoners beschikbaar zijn. Het is wel aan de orde als de beheerder van het fonds en andere betrokken partijen, zoals financiële instellingen, projectontwikkelaars of corporaties, een rendement of ander voordeel krijgen dat zij onder normale marktconforme condities niet zouden hebben ontvangen.

Voordelen van een revolverend fonds:

- Een revolverend fonds kan meerdere keren een lening verstrekken. Een subsidie-euro kan daarentegen maar eenmaal worden uitgegeven.
- De fondsofzet maakt het mogelijk dat meerdere partijen het fonds vullen. Dit vergroot de financiële slagkracht en vergemakkelijkt de samenwerking.
- Een revolverend fonds doet beroep op de eigen verantwoordelijkheid van burgers en bedrijven die de lening aanvragen, aangezien voor hen waardecreatie zal moeten plaatsvinden.
- Een fonds zorgt voor een cultuuromslag in het denken van de overheid: duurzaam beheren in plaats van eenmalig een subsidie wegzetten.

Nadelen van een revolverend fonds:

- Het inzetten van een revolverend fonds kost geld. Namelijk het renteverskil en de beheerskosten.
- Er bestaat altijd een risico dat de lening niet terug wordt betaald. In dat geval is er sprake van subsidieverlening en niet het verstrekken van echte leningen. De gelden die in het fonds worden gestort moeten ten laste van de EMU-schuld en als niet revolverend ten laste van het EMU-saldo en het baten-lastenstelsel gebracht worden.
- Revolverende fondsen zijn enkel geschikt bij projecten waar een terug-verdienmogelijkheid bestaat. Bij projecten zonder terugverdienmogelijkheid zou het anders het karakter van een gewone subsidie gaan krijgen en het geld na verstrekken op raken.
- Fondsen buiten de rijksbegroting gaan ten koste van de integrale afweging en de integraliteit van de rijksbegroting. Bij het instellen van revolverende fondsen moet met heldere voorwaarden en een keuze ten aanzien van het einde van de regeling (exit strategie) worden gezorgd dat de fondsen geen eigen leven kunnen gaan leiden.

De inzet voor stads- en dorpsvernieuwing en later stedelijke vernieuwing heeft in de afgelopen decennia de kwaliteit van het wonen en leven in steden en dorpen aantoonbaar verbeterd. De steden zijn weer aantrekkelijke plekken om te wonen. De belangrijkste overweging voor een financiële bijdrage van het Rijk is hiermee komen te vervallen: na 2014 komt een einde aan de inzet van rijksmiddelen voor stedelijke vernieuwing (ISV). Op de meeste plekken is het wel zaak nu de bereikte kwaliteit op peil te houden. De eigen inzet van bewoners, bedrijven en partijen uit het maatschappelijk middenveld, zoals corporaties, is daarvoor een belangrijke kracht. Geconcentreerde inzet blijft nodig voor die plekken die nu nog ver onder de maat zitten. De omstandigheden voor stedelijke vernieuwing zijn daarbij sterk gewijzigd. De economische crisis met de daarbij gepaard gaande bezuinigingen van de overheden, verliezen van grondbedrijven, terugval op de woningmarkt en toenemende leegstand bij kantoren maken dat meer inventiviteit nodig is bij het zoeken naar oplossingen bij de inzet van de beperkte nog bestaande overheidsgelden. Verder is de rolverdeling tussen overheden veranderd: met de decentralisatie zijn provincies en gemeenten eerstverantwoordelijke geworden voor de stedelijke vernieuwing. Zij kunnen nu eigenstandig de kosten en baten van stedelijke vernieuwing tegen elkaar afwegen en tot maatschappelijk optimale keuzen komen. Het Rijk ondersteunt en faciliteert provincies en gemeente via wet- en regelgeving bij de invulling en vormgeving van hun nieuwe rol.

Deze voortgangsrapportage geeft een beeld van de resultaten van het stedelijke vernieuwingsbeleid tot nu toe, beschrijft de opgaven waar gemeenten lokaal mee te maken hebben en benoemt – deels reeds ingezette – concrete oplossingsrichtingen voor de fysieke vernieuwing van steden en dorpen in de nabije toekomst.

1. Verbetering leefbaarheid door stedelijke vernieuwing

In de afgelopen decennia hebben fysieke maatregelen de leefbaarheid, de kwaliteit van wonen en leven, in steden, buurten en dorpen aantoonbaar verbeterd. Diverse onderzoeken laten zien dat verbetering van de kwaliteit van woningen en leefomgeving, sloop- en nieuwbouw in oude buurten en de verkoop van huurwoningen een positief effect hebben gehad op de leefbaarheid¹.

De verbetering van gebieden met leefbaarheidsproblemen is op lokaal niveau gerealiseerd. Corporaties, eigenaren en kopers van woningen en ontwikkelaars hebben miljarden euro's geïnvesteerd in de woningvoorraad. Gemeenten, provincies en Rijk hebben aan de aanpak bijgedragen door de onrendabele delen, zoals openbaar gebied, infrastructuur, bodemsanering, reductie geluidsoverlast en verbetering van de luchtkwaliteit te financieren. Het Rijk heeft daarnaast (wettelijke) instrumenten gecreëerd en experimenten en goede voorbeelden uitgedragen.

Het Rijk gaf zijn bijdrage aan stedelijke vernieuwing sinds het jaar 2000 via het Investeringsbudget stedelijke vernieuwing (ISV) op basis van de Wet stedelijke vernieuwing en voor die tijd onder meer met het stadsvernieuwingsfonds op basis van de Wet stads- en dorpsvernieuwing. Met de kanttekening dat met name de periode tot 2009 een langdurige periode was met stevige economische voorspoed en een zeer krappe woningmarkt laat de evaluatie van het stedelijke vernieuwingsbeleid in de periode 2000–2004² zien dat in de 30 grootste, zogenoemde rechtstreekse gemeenten in totaal ruim 113 000 woningen zijn gebouwd, circa 18 000 woningen gesloopt, 25 000 woningen gerenoveerd. In die periode zijn mede met de inzet van ISV zo'n 600 monumenten opgeknapt en 1 600 bodemsaneringen gerealiseerd. Decentrale overheden hebben daarmee de realisatie van een fors deel van hun doelstellingen voor economische

¹ Wonen, wijken en interventies, 2011, Sociaal en Cultureel Planbureau

² Evaluatie Investeringsbudget Stedelijke Vernieuwing 2000 t/m 2004 (ISV1), 2006, Ecorys

structuurversterking, differentiatie van woonmilieus, verbetering van de omgevingskwaliteit en duurzaamheid gestimuleerd. De evaluatie van het beleid uit de periode 2005–2010¹ wijst uit dat stedelijke vernieuwing, als onderdeel van het grotestedenbeleid, bijgedragen heeft aan de opleving van de steden. Dat geldt vooral voor de kwaliteit van de woonomgeving, de aantrekkingskracht op hoogopgeleide en economisch kansrijke huishoudens en de samenstelling van de bevolking.

Sinds 2011 wordt het ISV via een decentralisatie-uitkering in het Gemeentefonds en Provinciefonds uitgekeerd. In de periode 2010–2014 gaat het om jaarlijks 240 miljoen euro. Na 2014 is er geen Rijksbudget meer beschikbaar voor stedelijke vernieuwing. Wel is er nog budget voor de verbetering van de leefomgeving door maatregelen voor geluid en bodem en voor energiebesparing in de gebouwde omgeving.

2. Bereikte niveau leefbaarheid behouden

De stijging van de leefbaarheid in de afgelopen twaalf jaar is terug te zien in de uitkomsten van de Leefbaarometer.² De Leefbaarometer laat vooral een sterke stijging van de leefbaarheid zien tussen 2006 en 2008. De leefbaarheid is tussen 2008 en 2010 onder invloed van de economische crisis landelijk licht verslechterd. Juist in de gebieden met de grootste leefbaarheidsproblemen is de leefbaarheid daarentegen licht verbeterd.³ De uitdaging is om in de komende periode de bereikte kwaliteit op peil te houden. De steden zijn cruciaal voor de kracht van de Nederlandse economie. Zij vormen een dynamisch brandpunt en zijn de motoren voor economische groei en ontwikkeling van Nederland. Een aantrekkelijk vestigingsklimaat voor bedrijven én werknemers in stedelijke gebieden draagt bij aan het versterken van de ruimtelijk-economische structuur, en is nodig om de ambitie waar te maken dat Nederland in 2040 tot de top 10 van meest concurrerende economieën van de wereld behoort. De inzet van het Rijk op en de rol van provincies en gemeenten ten aanzien van de «sterke kant van de steden» met bijvoorbeeld investeringen in infrastructuur en voldoende ruimte voor woningbouw in groeiende steden is onder meer geconcretiseerd in de Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte⁴.

De kracht van de steden wordt beperkt door leefbaarheidsproblemen. Steden staan daarbij niet op zichzelf. Steden, dorpen en hun regio hebben elkaar nodig om goed te kunnen functioneren. Juist de mix van kwaliteiten van stad en regio, zorgt voor een goed woon-, werk- en leefklimaat. Een aanpak die meer dan in het verleden is gericht op eigen initiatief van bewoners, bedrijven en maatschappelijk middenveld biedt kansen bij het op peil houden van de leefbaarheid. Zij zijn primair verantwoordelijk voor de kwaliteit van hun eigen bezit en zij kunnen zelf meer verantwoordelijkheid nemen voor de leefbaarheid in hun buurt. Dat is niet alleen een kwestie van sociaal gedrag. De verbetering van de woon- en leefomgeving creëert ook economische waarde. De crux is om die waarde om te zetten in sluitende businesscases. Verder geldt dat preventie steeds meer voorop staat: hoe zorgen we dat woningen en woonomgeving goed worden onderhouden en moeilijke en dure ingrepen in latere jaren voorkomen worden?

3. Focus overheden op plekken waar basiskwaliteit ontbreekt

Hoewel de leefbaarheid in ons land gemiddeld op een hoog niveau zit, zijn er regionale verschillen. Grotere gemeenten met een hoge verstedelijkingsgraad, met name de G4, hebben de grootste problematiek. En ook niet-stedelijke gebieden, een aantal middelgrote steden en sommige «new towns», dienen aandacht te blijven schenken aan de leefbaarheid hoewel de problematiek er in verhouding met de G4 beperkter is.

¹ De effectiviteit van het grotestedenbeleid, 2010, Atlas voor gemeenten

² De Leefbaarometer is een instrument dat sinds 1998 de leefbaarheid in gebieden voorspelt op basis van een set van 49 indicatoren, zoals type woningen, milieuhinder, groene ruimte, voorzieningen, veiligheid en bevolkingssamenstelling.

³ Leefbaarheid in balans, 2010, ministerie van BZK.

⁴ TK 2011–2012, 32 660, nr. 50.

In een aantal buurten kunnen de bewoners, bedrijven en maatschappelijk middenveld de kwaliteit van wonen en leven niet zelf op niveau brengen. Dit vraagt om een actieve rol van de lokale overheid om het gebied over het «tipping point» te krijgen. Het type aanpak zal van gebied tot gebied verschillen, afhankelijk van de lokale opgave. Een plek waar het Rijk nu een extra inzet pleegt, is Rotterdam-Zuid. Daarnaast wordt door de betrokken overheden extra aandacht besteedt aan de krimpgebieden en de new towns. KEI en Nicis hebben in hun essay «Stedelijke vernieuwing op uitnodiging»¹ de rol van de overheid voor stedelijke vernieuwing schematisch weergegeven afhankelijk van de buurt.

Potenties van buurten en strategie in de stedelijke vernieuwing

		Potenties van buurten	
		hoog	laag
Potenties van partijen	hoog	Loslaten, afwachten	Stimuleren, ruimte geven
	laag	Inviteren, initiëren	Regelen, borgen, zorgen

4. Regionale opgave stedelijke vernieuwing

De opgave van stedelijke vernieuwing verschilt van gebied tot gebied. Afhankelijk van de problematiek in een buurt moet een gefundeerde keuze gemaakt worden voor het type aanpak: fysiek, sociaal of economisch of juist een combinatie. Stedelijke vernieuwing heeft betrekking op de fysieke opgave. Hieronder staan de belangrijkste onderdelen van de lokale fysieke opgaven genoemd. De integrale aanpak (fysiek-sociaal-economisch) van de leefbaarheidsproblematiek loopt aan rijkszijde via de wijkenaanpak en het actieplan bevolkingsdaling.

Kwaliteit bestaande woningvoorraad

Door de economische recessie neemt de aandacht voor beheer en onderhoud van koop- en huurwoningen af. Soms gaat dit gepaard met een verloederende omgeving waardoor woningeigenaren weinig vertrouwen hebben in rendement van investeringen in hun woningen. Naast het op orde houden van de bouwtechnische kwaliteit ligt er dan ook een opgave voor de relevante lokale partijen (inclusief de private sector) om de komende decennia de leefbaarheid, handhaving (bestrijden van woonoverlast), onderhoud, wooncomfort (woontechnische kwaliteit) en marktpositie van deze stadswijken te monitoren en daar waar nodig te verbeteren.

Investeringen in corporatiebezit

Corporaties zijn de belangrijkste woningbezitters in de meeste gebieden met een zwakke leefbaarheidsscore. Door de jaren heen zijn zij ook steeds de belangrijkste investeerder in stedelijke vernieuwing geweest via renovatie en sloop-nieuwbouw van woningen en andere inzet (bijvoorbeeld maatschappelijk vastgoed) voor het verbeteren van de leefbaarheid.

¹ KEI kenniscentrum stedelijke vernieuwing/ Nicis Institute, Essay Stedelijke vernieuwing op uitnodiging, maart 2012

Ook met de verkoop van huurwoningen dragen corporaties bij aan het versterken van buurten en het bieden van kansen aan de bewoners. Het is van belang daarbij het beheer van de woningen ook goed te regelen, zodat de problematiek in de particuliere voorraad niet groter wordt. De uitdaging is om in deze tijd waarin de corporatiesector sterk in beweging is, hun inzet en investeringsvermogen voor stedelijke vernieuwing voldoende te behouden, juist nu dit onder druk staat en ook de verkopen van huurwoningen moeizaam verlopen. Logische randvoorwaarde hierbij is dat de corporatie financieel en beheersmatig solide beleid voert.

Voldoende geschikte woningen voor doelgroepen

De samenstelling van onze bevolking verandert. Als gevolg van de economische crisis is de vraag naar woningen in veel gebieden snel afgenomen. Daarbij zorgen demografische verandering in sommige wijken of gebieden in sterke mate voor vergrijzing. Dit leidt tot een vraag naar andere woningtypen en bijvoorbeeld nieuwe combinaties van wonen en zorg. Dit leidt ertoe dat niet langer alles wat gebouwd wordt als vanzelf wordt verkocht en dat in die gebieden waar sprake is van vergrijzing woningeigenaren woningeigenaren hun woningen geschikt maken voor deze groep ouderen. Veel meer nog dan in het verleden zal de vraag leidend moeten zijn in de woningmarkt en zullen woningbouwbedrijven zich moeten aanpassen aan zowel de veranderende markt, beperkte financieringscapaciteit en aan hun veranderende concurrentiepositie.

Aanpak gevolgen bevolkingsdaling voor woningmarkt en voorzieningen

In sommige gebieden die te maken hebben met bevolkingsdaling zakt de woningmarkt in, hebben mensen en verhuurders moeilijk verkoopbare of verhuurbare woningen, wordt onvoldoende geïnvesteerd in onderhoud en hebben banken nogal eens een onderpand met een te lage waarde ten opzichte van de hypotheek. Herstructurering (sloop) kan de situatie weer in evenwicht brengen. De kwaliteit van de leefomgeving kan daarbij een belangrijke vestigingsfactor zijn. Door bevolkingsdaling ontstaat ook druk op het voorzieningenniveau. Ook sociaal en economisch staan deze gebieden onder druk. VNG, IPO en Rijk voeren het Actieplan Bevolkingsdaling uit om nadeliger gevolgen van bevolkingsdaling te beperken.

Duurzame transitie steden en dorpen

De uitdaging is om bij de voortgaande urbanisatie in ons land ook te komen tot een duurzame transitie van het stedelijk gebied. Duurzaam bouwen, een duurzame omgang met bodem en water, klimaatadaptatie en de inzet op vermindering van de CO₂-uitstoot en grondstofgebruik door inzet op beperking van het energie- en materiaalverbruik zijn daarbij de belangrijkste uitdagingen. De Agenda Duurzaamheid (die mede gebaseerd is op de overeengekomen Europese doelstellingen) zet uiteen wat de kabinetsinzet hierbij is. Provincies en gemeenten hebben in hun eigen duurzaamheidsbeleid aandacht voor de duurzame transitie en stedelijke vernieuwing.

Met het Plan van Aanpak Energiebesparing Gebouwde Omgeving wil het kabinet bewoners en bedrijven meer greep geven op hun stijgende woon- en gebruikskosten, een extra economische impuls realiseren én een bijdrage leveren aan de klimaat- en duurzaamheidsdoelstellingen. In de bestaande bouw zijn de uitbreiding in de toepassing van het energielabel voor gebouwen medio 2012, het in het Begrotingsakkoord opgenomen Revolverend Fonds Gebouwde Omgeving en de zogenoemde blok-voor-blok aanpak daarbij belangrijke ontwikkelingen. In deze blok-voor-blok aanpak zetten marktpartijen, gemeenten, corporaties en provincies samen in op grootschalige energiebesparing in de bestaande

bouw. Hiermee ontstaan in stedelijke vernieuwingsgebieden ook nieuwe mogelijkheden om de kwaliteit van wonen en leven daar te verbeteren.

Transformatie van kantoren en functiemenging

De kantorenmarkt bevindt zich momenteel in een moeilijke fase: 14% van de kantoren is onverhuurd (7 miljoen m²). De leegstand is selectief, grotendeels in oude en gedateerde panden op monofunctionele kantorenlocaties, en regionaal verschillend. Het is aan vastgoedeigenaren, gemeenten en provincies om de kantorenmarkt weer in evenwicht te brengen met substantiële onttrekking van verouderde kantoren en selectieve vervangende nieuwbouw. Het transformeren van leegstaande kantoren naar permanente of tijdelijke woonruimte is daarbij een oplossing. Partijen zijn zich hier van bewust: het recent afgesloten convenant «Aanpak leegstand kantoren» gaat ook uit van enerzijds selectieve nieuwbouw en anderzijds sloop en transformatie van leegstaande kantoorgebouwen.

Het meer mixen van de functies werken en wonen, kan zorgen voor aantrekkelijkere gebieden. Zo kunnen leegstaande panden worden gebruikt als ruimte voor startende bedrijfjes of creatieve industrie. Bijkomend voordeel van het mengen van werken en wonen is dat er dan eerder draagvlak is winkels en horeca en dat parkeervoorzieningen gedeeld kunnen worden. Andere voordelen zijn sociaal van aard. In een gemengd gebied zijn er op meer tijdstippen mensen aanwezig in de openbare ruimte, waardoor het toezicht toeneemt en het gevoel van sociale onveiligheid vermindert.¹

Openbare ruimte en voorzieningen

Voor de aantrekkelijkheid van wijken is het van groot belang dat de leefomgeving schoon, heel en veilig is. Burgers en particulieren hebben hierin een belangrijke rol, maar de lokale overheid is primair verantwoordelijk voor het beheer en de investeringen in de openbare ruimte. Aan de kant van de markt en particulieren is bijvoorbeeld de leegstand van winkelpanden een probleem. Juist in de kwetsbare wijken is het goed onderhouden en waar nodig verbeteren van de openbare ruimte en leefomgeving vaak een randvoorwaarde voor particulieren en bedrijven om te investeren in de eigen buurt en de woningvoorraad. Het voorzieningenniveau is een voornaam onderdeel van de leefbaarheidsscore, zowel in krimpgebieden als in oude stadswijken. Gemeenten hebben met hun maatschappelijk vastgoed bovendien een sleutel in handen om gebieden tot ontwikkeling te brengen.

5. Omstandigheden stedelijke vernieuwing moeilijker

De omstandigheden voor de aanpak van de stedelijke vernieuwingsopgave zijn sterk veranderd. Waar in het verleden stijgende vastgoedprijzen en forse overheidsinvesteringen de motor achter de vernieuwing waren en er ruimte was voor het opbouwen van reserves, is nu sprake van een dalende vastgoedmarkt, teruglopende grondexploitaties, bezuinigingen bij alle overheden en minder financiële ruimte voor veel bedrijven en burgers. De overgang naar een faciliterend grondbeleid waar veel gemeenten (terecht) voor kiezen, beperkt de risico's voor gemeenten, maar geeft in goede tijden ook minder mogelijkheden om geld vrij te maken uit de grondexploitatie. Daarnaast is er een sterkere nadruk op privaat initiatief, maatwerkoplossingen en een kleinschaligere aanpak. Dit leidt tot scherpe keuzes in de aanpak en het investeringsniveau. Gemeenten geven belangrijke projecten prioriteit. Andere geplande

¹ Menging van wonen en werken, 2009, Planbureau voor de Leefomgeving.

stadsvernieuwingsprojecten worden uitgesteld of gestaakt en fysieke investeringsbudgetten worden gekort.

Amsterdam beperkt haar stedelijke vernieuwingsopgave voor de periode 2013–2014 tot een achttal focusgebieden die het meest kwetsbaar zijn. Het restant aan middelen voor stedelijke vernieuwing wordt gericht ingezet om zichtbaar het verschil te kunnen maken. Doelstellingen zijn de verbetering van de leefkwaliteit en de verbetering van de sociaal-economische positie van bewoners. De aanpak wordt geconcentreerder en meer effectgericht. (Gemeente Amsterdam, College-besluit april 2012).

De gemeente Rotterdam temporiseert een aantal gebiedsontwikkelingen zoals Schieveen, Brainpark centrum, Alexanderknoop, Hoogvliet, Heijplaat, Wielewaal, Parkstad en Lombardijen. Deels zijn dit gebieden voor stedelijke vernieuwing. Gebiedsontwikkelingen buiten prioritaire gebieden worden alleen voortgezet als er sprake is van een sluitende begroting of als een particulier de exploitatie voert. (Begroting 2012, gemeente Rotterdam)

De gemeente Den Haag geeft prioriteit aan de ontwikkeling van de centrale zone, de economische ruggengraat van de stad. Dit zijn de gebieden: Scheveningen haven, de internationale zone en het centrumgebied. Daarnaast blijft Den Haag zich inzetten voor de krachtwijken: Transvaal, Schilderswijk en Stationsbuurt/Rivierenbuurt en de herstructurering van Zuidwest. (Investeringsprogramma Stedelijke Ontwikkeling, 2011/2012, gemeente Den Haag)

De gemeente Roosendaal heeft alle woningbouwlocaties uit de programmering van 2008 bekeken en onderzocht hoeveel en welke soort woningen de komende tijd nodig zijn. Op basis daarvan worden zo'n 600 woningen uit de planning gehaald. Met deze aanpassingen speelt de gemeente in op de ontwikkelingen in de markt. Door de forse bijstelling dalen echter ook de inkomsten van het grondbedrijf en blijft minder investeringsruimte over voor onder andere stedelijke vernieuwing. (Roosendaal, Woningbouwprogrammering 2012)

Er komt een nieuw woningbouwprogramma in Maastricht. De woningbouw wordt geconcentreerd op de plekken die de grootste bijdrage leveren aan de versterking van de kwaliteit van de stad zoals Belvédère en de herstructureringswijken. Nieuwe inzichten over de toekomstige bevolkingsontwikkeling en de gevolgen van de economische recessie voor de woningmarkt zijn aanleidingen om het programma aan te passen. (www.maastricht.nl, 2010)

Onderzoeksbureau Rigo heeft de voortgang van stedelijke vernieuwing in beeld gebracht in de midtermreview van de derde periode van het Investeringsbudget stedelijke vernieuwing (2010 tot 2015)¹. De midtermreview laat zien dat ook de stedelijke vernieuwing te maken heeft met de effecten van de economische crisis. De sloop van woningen bereikte in 2007 een piek en is vervolgens sterk teruggelopen. In 2008 en 2009 werden gemiddeld 38 000 woningen gesloopt. In 2010 en 2011 waren dat er 24 000. Ook de nieuwbouw van woningen is in Nederland teruggelopen van gemiddeld 87 000 in 2008 en 2009 naar 55 000 in 2010 en 2011. Beperkte overheidsmiddelen vragen creativiteit en inventiviteit bij de inzet van instrumenten en bestaande publieke middelen.

¹ De midtermreview is gepubliceerd op: www.rijksoverheid.nl

6. Uitdagingen en oplossingsrichtingen

Het is belangrijk om de fysieke vernieuwing van steden en dorpen de komende jaren gaande te houden en daarmee de leefbaarheid op peil te houden en de basiskwaliteit van wonen en leven te waarborgen. Hieronder staan oplossingsrichtingen die gemeenten, provincies en Rijk in de komende periode in overleg met andere stakeholders willen verkennen. De bedoeling is om met deze acties bewoners, bedrijven en het maatschappelijk middenveld meer dan in het verleden te activeren. Aan overheidszijde hebben gemeenten en provincies het voortouw bij de stedelijke vernieuwing.

Stedelijke vernieuwing op uitnodiging; ruimte voor privaat initiatief

De inzet is om bij stedelijke vernieuwing het eigen initiatief van bewoners, ondernemers en maatschappelijk middenveld ruimte te geven en te benutten. Het is aan de overheden om de juiste condities te scheppen en zowel bewoners als bedrijven en andere organisaties uit te nodigen initiatieven te ontplooien. Dit vergt een omslag in denken en handelen van alle partijen betrokken bij stedelijke vernieuwing. Zo zullen bedrijven veel meer vanuit ondernemerschap en klantgericht denken moeten opereren om succesvol te kunnen zijn. Omdat in het verleden hetgeen gebouwd werd als vanzelf werd verkocht, zijn ondernemerschap, het zoeken naar nieuwe markten en het optimaal bedienen van klanten teveel op de achtergrond geraakt¹. Ook kleinschalige oplossingen (acupunctuur) zijn waardevol. In de praktijk zijn er al veel voorbeelden van mensen of bedrijven die zelf, al dan niet ondersteund door de overheid, zorgen voor een kwaliteitsverbetering. Met kluswoningen in Rotterdam en Den Haag knappen mensen zelf verouderde woningen op. In de buurt Parkstad in Leusden en de Fideliobuurt in Hoogvliet regelen bewoners zelf een deel van het onderhoud en beheer van de buitenruimte. In 13 lokale «blok-voor-blok» pilots werken bewoners, bedrijven en overheden samen om bestaande woningen energiezuinig te maken. De ASN-bank wil projecten om woningen energiezuinig te maken financieren. De kring van stakeholders die tot initiatieven komt is breder dan voorheen, onder andere ook energiebedrijven, zorginstellingen en bedrijven die diensten willen verzorgen, kunnen een bijdrage leveren in het vitaal houden van wijken.

Lopende acties

- VNG, steden, IPO en Rijk doen concrete voorstellen om «stedelijke vernieuwing op uitnodiging» actief uit te dragen, waaronder:
 - o gezamenlijke workshops voor gemeenten over (collectief) particulier opdrachtgeverschap en kluswoningen in stedelijke vernieuwingsgebieden. Het Expertteam Eigenbouw geeft gemeenten hulp en advies.
 - o er zijn veel trajecten gericht op het activeren van nieuwe partijen bij stedelijke vernieuwing en wijkaanpak, zoals het doorontwikkelen van maatschappelijke kosten-batenanalyses in het sociale domein, de stadfoto, economisch denken in de wijk, trusts, pilots inzake wijkondernemingen van het Landelijk Samenwerkingsverband Aandachtswijken en experimenten van de SEV («bewoners doen het zelf»). Het Rijk ondersteunt daarbij en zorgt dat de resultaten in samenhang aan de gemeenten en andere partijen worden overgedragen. Ook het werken vanuit het «DNA» van een gebied wordt hierbij betrokken.
- het Rijk laat een onderzoek uitvoeren naar de betrokkenheid van woningcorporaties bij (collectief) particulier opdrachtgeverschap en zal op basis van de resultaten een eventueel vervolg vormgeven.

¹ In zijn advies «De bouw in actie(s)!» (TK 2011–2012, bijlage bij 32 847, nr. 23) doet het Bouwteam voorstellen op welke wijze de bouwsector hier aan bij kan dragen.

Aanvullend

- De VNG organiseert, met ondersteuning van het Rijk, een drietal bijeenkomsten voor kleine en middelgrote gemeenten over de nieuwe manier van werken. Hierbij wordt apart aandacht besteed aan de betekenis van stedelijke vernieuwing voor dorpen.
- het Rijk onderzoekt instrumenten voor gemeenten die gericht zijn op stimuleren van burgerschap in relatie tot stedelijke vernieuwing.

Herijking opgave, meer focus van de overheden

De aanpak van stedelijke vernieuwing gaat nu gepaard met een slechtere uitgangssituatie op de vastgoedmarkt en beperkte investeringsmogelijkheden van de overheden. Dit betekent dat de regionale overheden veel meer dan in het verleden focus moeten aanbrengen bij de inzet van de resterende middelen. Dit proces is onder druk van teruglopende grondexploitaties en bezuinigingen bij gemeenten op lokaal niveau overigens reeds ingezet.

Lopende acties

- VNG, steden, IPO en Rijk herijken op basis van een goede analyse de opgave en houden daarbij rekening met genoemde ontwikkelingen.
- Bij het beschrijven van de opgave wordt gefocust op stedelijke vernieuwing in de gebieden met de grootste regionale opgaven en het laagste «zelfoplossend vermogen», zowel op regioniveau als op wijkniveau.
- Het Rijk monitort voortgang van stedelijke vernieuwing.

Ruimte in regels

Er zijn tal van gevallen waarin regels het moeilijk maken om fysieke ontwikkelingen van de grond te krijgen. De vestiging of aanpassing van bedrijven of woningen in bestaand bebouwd gebied is vaak erg ingewikkeld door het stelsel van regels. Dit geldt ook voor situaties waarin tijdelijk sprake is van overschrijding van regels, bijvoorbeeld wanneer woningen worden gebouwd in een gebied, terwijl de aanwezige bedrijven in een overgangsfase tijdelijk nog overlast veroorzaken. In de afgelopen jaren zijn hier verbeteringen in aangebracht met onder meer de Crisis- en herstelwet en verruimde mogelijkheden voor bodemsanering. Decentrale overheden hanteren soms lokaal ook strengere normen dan nationaal vastgelegd is die projecten belemmeren.

Lopende acties

- De nieuwe Omgevingswet waar het kabinet aan werkt, biedt de mogelijkheid om hier verdere stappen in te zetten. Gemeenten vragen ten aanzien van de normstelling om meer flexibiliteit op lokaal niveau. Voor het opstellen van de omgevingswet wordt goed gebruik gemaakt van inzichten in de uitvoeringspraktijk en van de ervaring die wordt opgedaan met de toepassing van de Crisis- en herstelwet. In de Crisis- en herstelwet is de mogelijkheid gecreëerd om de termijn voor tijdelijke bestemmingen op te rekken van vijf naar tien jaar.
- Gemeenten en provincies zullen op hun beurt meer flexibiliteit bieden in hun bestemmingsplannen en andere regelgeving (b.v. parkeernormen, meer mogelijkheden voor functiemenging, etc.)
- Het Rijk biedt ruimte voor lokale experimenten, bijvoorbeeld op het terrein van het Bouwbesluit in Almere en Den Haag (vereenvoudigde eisen voor particulier opdrachtgeverschap), de pilot flexibele huren in

- de grote steden en bij de herziening van de Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek («Rotterdamwet»)
- Het Rijk vereenvoudigt de regels voor tijdelijke verhuur onder de leegstandswet

Nieuwe financieringsconstructies

De financiering van de opgave staat onder druk door de terugvallende grondexploitatieopbrengsten en bezuinigingen bij gemeenten. Waar overheden nog beschikken over budget om te investeren, zoeken zij andere financieringsconstructies.

Het werken met revolverende fondsen kan een interessante optie zijn voor thema's als energiezuinigheid en particuliere woningverbetering waarbij een fysieke investering uiteindelijk opbrengsten oplevert. Door die opbrengst terug te sluisen, kan het geld opnieuw worden geïnvesteerd in stedelijke vernieuwing. Ook marktpartijen, zoals beleggers, ontwikkelaars en banken (al of niet met hypotheek in het gebied) kunnen participeren in revolverende fondsen. Verschillende gemeenten en provincies starten met of hebben reeds fondsen om stedelijke vernieuwing te stimuleren. In het onderzoek «terugploegen maatschappelijke baten» geeft Ecorys aan hoe lange termijn waardevermeerdering van een stedelijk gebied door lokale publieke en private partijen kan worden benut om de vereiste investeringen op korte termijn mogelijk te maken.¹

Lopende acties

- Het Rijk initieert een revolverend fonds voor energiebesparingsmaatregelen in de gebouwde omgeving
- Het Rijk draagt de voorbeelden uit het onderzoek «terugploegen maatschappelijke baten» uit, onder meer via de Toolbox financieringsconstructies² en beziet of er mogelijkheden zijn om nieuwe instrumenten vorm te geven. Het Rijk ondersteunt decentrale overheden bij het werken met maatschappelijke kosten-batenanalyses voor de aanpak van leefbaarheidsproblematiek.
- Het Rijk zal bezien in hoeverre het grondbeleidsinstrumentarium kan worden verbeterd voor het faciliteren van particuliere initiatieven. Het Rijk zal onder meer in technische zin het kostenverhaal bij grondexploitatie optimaliseren door het onderzoeken van een forfaitaire bijdrage voor bovenplanse kosten, waaronder bijdragen voor herstructurering. Dit kan afdrachten vanuit de grondexploitatie voor herstructurering eenvoudiger maken. Verder is een kennistraject voorzien met onder meer het Planbureau voor de Leefomgeving.

Aanvullend

- Provincies participeren in en stimuleren stedelijke vernieuwing via regionale structuurversterkende programma's en fondsen, niet alleen in «zwakkere gebieden», maar ook in het kader van de inzet op topgebieden
- Gemeenten, provincies zetten middelen en projecten voor energiebesparing in de gebouwde omgeving (o.a. via regionale revolverende fondsen) bij voorkeur in stedelijke vernieuwingsgebieden
- Het Rijk volgt een aantal initiatieven voor revolverende fondsen van provincies en gemeenten als experiment
- Verder is het wenselijk om -conform het advies van het Bouwteam («De bouw in actie(s)!») – nader in gesprek te gaan met de bouwsector, banken en beleggers om te komen tot nieuwe financierings- en verdienmodellen in de vastgoedsector.

¹ <http://www.agentschapnl.nl/content/rapport-terugploegen-maatschappelijke-baten-creatieve-vormen-stedelijke-vernieuwing-juni-2011>

² <http://www.agentschapnl.nl/onderwerp/toolbox-financieringsconstructies>

Aanpak problematiek bevolkingsdaling

In de Voortgangsrapportage van het actieplan Bevolkingsdaling zijn de hoofdlijnen van de interbestuurlijke en maatschappelijke aanpak van bevolkingsdaling beschreven¹. De aanpak richt zich op herstructurering van de woningvoorraad, voorzieningen en economische vitaliteit en een goed werkende arbeidsmarkt. Het is daarbij van belang de ruimtelijke ordening aan te passen aan de gevolgen van bevolkingsdaling en de gewijzigde bevolkingssamenstelling. Met name de inzet gericht op herstructurering van de woningvoorraad in gebieden met bevolkingsdaling is sterk gerelateerd aan stedelijke vernieuwing ook als het om herstructurering in plattelandsgemeenten gaat. De inzet in de voortgangsrapportage bevolkingsdaling en de acties inzake stedelijke vernieuwing versterken beide de aanpak van de gevolgen van bevolkingsdaling.

Instrumenten particuliere voorraad

De eigen verantwoordelijkheid van de eigenaar is essentieel voor het behouden van de kwaliteit van de bestaande voorraad. In een woningmarkt waar niet automatisch de woning meer waard wordt, is aandacht voor beheer en onderhoud een eerste vereiste. Burgers moeten onderhoudslasten en -kosten van typen woningen onderling kunnen vergelijken en zich zo bewust worden van hun rol. Dat besef kan veel overheidsinspanning voorkomen. Wanneer zich toch problemen voordoen, moeten gemeenten instrumenten hebben om in te grijpen.

Lopende acties

- In 2011 heeft het kabinet het met een wijziging van het Burgerlijk Wetboek gemeenten mogelijk gemaakt om verenigingen van eigenaren die het beheer van hun woningen laten versloffen te activeren en om er te interveniëren. Steden experimenteren met deze nieuwe instrumenten. BZK bekijkt daarna samen met gemeenten of de aanpassingen voldoende zijn, ook voor het thema woonoverlast.
- Naar aanleiding van de evaluatie van de Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek (ook wel Rotterdamwet) zal worden onderzocht of een instrument (wooninvesteringszone; WIZ) kan worden ontwikkeld waarmee bewoners geactiveerd kunnen worden om het eigen bezit, de gemeenschappelijke ruimten en de aanpalende buitenruimte en te onderhouden (zie de brief Evaluatie Rotterdamwet).
- Op verzoek van gemeenten en Rijk stelt Nicis een kenniskring «particuliere woningverbetering» in. Ook de financiering van particuliere woningverbetering komt hier aan bod.
- Het Bouwteam benadrukt het belang van het investeren en beter benutten van de bestaande voorraad en zorgt ervoor dat een routekaart renovatie, transformatie en herbestemming wordt opgesteld. In de kabinetsreactie op het advies van het Bouwteam² staat aangegeven welke inzet het Rijk daarbij heeft.
- Op dit moment lopen enkele pilots voor stedelijke herverkaveling. Daarbij zetten gemeenten het bestaande privaatrechtelijk instrumentarium in om herverkaveling op vrijwillige basis tot stand te brengen. Op basis van deze pilots zal worden nagegaan of, en zo ja, welke regelgeving gewenst is ten behoeve van stedelijke herverkaveling.
- De Onteigeningswet moet eenvoudiger. In het kader van de Omgevingswet vindt onder meer ook een onderzoek plaats naar stroomlijning van de Onteigeningswet. De VNG is bij dit onderzoek betrokken. Een veel voorkomend probleem lijkt het erg laat starten van de onteigeningsprocedure. Juist bij het tijdig starten van de procedure is veel tijd te winnen.

¹ TK, vergaderjaar 2011–2012, 31 757, nr. 46.

² TK, vergaderjaar 2011–2012, 32 847, nr. 25. I

Aanvullend:

- Gemeenten spreken gebouweigenaars aan op het onderhoud. Als het echt fout dreigt te gaan kan sprake zijn van aanschrijving. Daaraan voorafgaand is er vaak al een lange periode waarin te zien is dat het niet de goede kant op gaat. Om preventief te handelen verkennen VNG en Rijk en andere partijen (zoals VEH, VVE-belang en makelaars) hoe kopers van woningen, bijvoorbeeld bij de verkoop van huurwoningen, beter kunnen worden voorgelicht over de verantwoordelijkheid van de woningeigenaar en de onderhoudskosten aan hun woning. Daarin is er aandacht voor verschillen tussen diverse woningtypen en eigendomsvormen, appartementen, huur/koop)

Corporaties

Lopende acties:

- Het wetsvoorstel voor de nieuwe Woningwet bevat een betere regeling voor de afstemming van het beleid van corporaties met de gemeentelijke woonvisies

Aandachtspunt:

- De verkoop van huurwoningen levert middelen op voor de opgaven van corporaties. Bij de verkoop van huurwoningen is het belangrijk het toekomstige beheer goed te regelen.

Sociaal-fysiek-economisch

Een echte verbetering van de leefbaarheid in steden en dorpen is alleen mogelijk met een samenhangend sociaal, fysiek en economisch beleid. Op lokaal en regionaal niveau komen die beleidsvelden samen. Integraal werken betekent ook keuzes maken: fysieke maatregelen waar dat nodig is, en inzet op andere sectoren, zoals veiligheid, onderwijs en armoedebestrijding/schuldsanering, werkgelegenheid als daar het echte probleem zit.

Lopende actie

- De Minister van BZK heeft een coördinerende rol om te zorgen dat de «schotten» tussen departementen het integraal werken op lokaal niveau niet belemmeren. Gemeenten en provincies kunnen de minister hier op aanspreken.

Regionaal programmeren; investeringscondities op orde

Voor stedelijke vernieuwing is een goede regionale woningbouwprogrammering van groot belang. De woningmarkt en de leefwereld van mensen houden immers niet op bij de gemeentegrens. Evenwichtige keuzes in nieuwbouwplannen zijn nodig om te zorgen dat midden- en hogere inkomensgroepen niet substantieel wegtrekken uit bestaande wijken, dat er regionaal voldoende aanbod is voor de primaire doelgroep van het volkshuisvestingsbeleid en dat regionaal de investeringscondities op peil blijven. Nieuwbouw in bestaande wijken heeft doorgaans een positief effect op de leefbaarheid van die wijken. Gemeenten moeten in hun ruimtelijk beleid aansluiten bij de kwantitatieve en kwalitatieve vraag naar woningen op de regionale woningmarkt, bijvoorbeeld de vraag naar hoogstedelijk en groenstedelijk wonen. Provincies voeren – rekening houdend met de Rijksdoelstellingen – de regie over de integratie en afweging van ruimtelijke opgaven van (boven)regionaal belang. (Samen-

werkende) gemeenten zorgen voor de (boven)lokale afstemming van woningbouwprogrammering – binnen de provinciale kaders – en uitvoering van de woningbouwprogramma's. Waar samenwerking en afstemming van bouwplannen tussen gemeenten uitblijft, stimuleren provincies actief dat de samenwerking alsnog tot stand komt. Vanwege de complexiteit van de verstedelijkingsopgave in de stedelijke regio's rond de mainports (Noordvleugel en Zuidvleugel) maakt het Rijk met decentrale overheden in die gebieden afspraken over de programmering van de verstedelijking. In de andere regio's is er geen directe Rijksbetrokkenheid meer bij de programmering.

Lopende acties:

- Het Rijk heeft in een voorgestelde wijziging van het Besluit ruimtelijke ordening de ladder voor duurzame verstedelijking als procesvereiste opgenomen. De ladder verplicht om nieuwe stedelijke ontwikkelingen te baseren op een regionale behoefteanalyse en bij de locatiekeuze aan te geven in hoeverre in de behoefte kan worden voorzien door te bouwen in bestaand stedelijk gebied.
- De steden geven bij hun inzet om regionale samenwerking te versterken specifiek aandacht aan afstemming op het gebied van wonen

Aanvullend:

- Provincies bieden gemeenten ondersteuning bij planontwikkeling en vernieuwingsprojecten aan met kwaliteitsteams