

Vergaderjaar 2009–2010

31 757

Stedenbeleid vanaf 2010

Nr. 14

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR WONEN, WIJKEN EN INTEGRATIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 17 december 2009

Tijdens het Algemeen Overleg Stedenbeleid van 22 september 2009 (kamerstuk 30 136/27 562, nr. 27) en de behandeling van de Begroting van Wonen en Wijken van 2010 op 28 oktober 2009 (Handelingen der Kamer II, vergaderjaar 2009–2010, nr. 17, blz. 1294–1325) heb ik u toegezegd «*De uitvoeringsagenda van New Towns*» nog vóór het einde van het jaar aan u toe te zenden. Ik geef hiermee invulling aan de motie Ortega c.s. evenals de thematische invulling van het stedenbeleid¹, en eerder gemaakte afspraken tussen mij en bestuurders van de Ortega-steden².

De gezamenlijke uitvoeringsagenda (en de door de gemeenten opgestelde eigen uitvoeringsagenda's) heeft de instemming van de Colleges van Burgemeester en Wethouders (B&W) van alle vijf Ortega-gemeenten en zijn aangeboden aan de gemeenteraden van de onderscheiden gemeenten. In een Bestuurlijk Overleg op 2 december jongstleden heb ik met de bestuurders van de Ortega-steden de beleidsreactie op *De uitvoeringsagenda van New Towns* besproken.

De gezamenlijke uitvoeringsagenda bestaat uit de volgende onderdelen: Samenvatting, achtergrond, thematiek; Beschrijving nieuwe aanpak en uitwerking vier preventiestrategieën.

Deze uitvoeringsagenda is als bijlage bij deze brief gevoegd³. In deze brief treft u aan mijn beleidsreactie op de uitvoeringsagenda. Hierin ga ik in op het belang, de achtergrond en aanpak van de uitvoeringsagenda, evenals op de concrete afspraken voor het vervolgtraject die ik met de Ortega-steden heb gemaakt.

¹ Tweede Kamer, vergaderjaar 2007 – 2008, 31 200 XVIII, nr.30 en Tweede Kamer, vergaderjaar 2008 – 2009, 31 757, nr 1.

² Dit zijn de steden: Almere, Apeldoorn, Ede, Haarlemmermeer en Zoetermeer.

³ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

Ik zal in deze brief eerst het belang van de agenda en de bestuurlijke context schetsen. Vervolgens zal ik u informeren over de gevolgde aanpak en de analyse. Daarna schets ik u de oplossingsrichtingen en de rol die de steden en het Rijk daarbij kunnen spelen.

1. Inleiding

Naar aanleiding van de motie Ortega c.s. hebben de vijf Ortega-steden en het Rijk afgesproken een themagerichte aanpak rondom de vraagstukken van New Towns te zullen gaan uitwerken. Bij deze themagerichte aanpak gaat het om het gezamenlijk -in partnerschap- verkennen en zoeken naar oplossingen van (toekomstige) knelpunten in de uitvoering die specifiek samenhangen met New Towns. Afgesproken is dat deze verkenning uitmondt in een *Uitvoeringsagenda voor New Towns*. Op de tweede plaats is afgesproken dat de vijf Ortega-steden worden betrokken bij het bestuurlijk en ambtelijk overleg over het nieuwe stedenbeleid. Dit alles betekent concreet een verbreding van het stedenbeleid: een nieuwe thematiek, nieuwe 100 000+ steden met een relatief jonge woningvoorraad en een nieuwe werkwijze.

De Ortega-steden zijn gemeenten die op enig moment in hun bestaan een grote groeispurt hebben doorgemaakt of nog steeds doormaken en groter zijn dan 100 000 inwoners. De Ortega-steden staan symbool voor ook andere, kleinere (groeï-) gemeenten. Ik doel hierbij onder andere op de voormalige groeikernen. Ook deze gemeenten kenmerken zich door een explosieve groei op enig moment en hebben – net als de Ortega-steden – een woningvoorraad die voor gemiddeld 75% bestaat uit woningen die zijn gebouwd ná 1971. Dit soort steden zijn te typeren als zogenaemde New Town-steden.

2. De aanpak en werkwijze

In goed partnership tussen gemeenten en Rijk is een concrete uitvoeringsagenda opgesteld met innovatieve voorstellen voor een aanpak ter voorkoming van (toekomstige) problemen in deze vijf gemeenten. Deze beleidsuitwerking staat naast de aanpak die nodig is om reeds aanwezige achterstanden weg te werken.

Bij het opstellen van de uitvoeringsagenda is een «bottom up» werkwijze gehanteerd. De steden hebben zelf het initiatief genomen en zelf het thema New Towns bij het Rijk geagendeerd. Bij het verkennen van de problemen, kansen en oplossingsrichtingen zijn de steden en WWI de dialoog aangegaan met de bewoners, lokale partners en de betrokken departementen. In dit open en transparante proces is de rol van WWI die van facilitator en kennismakelaar geweest. Door middel van businesscases zijn de rol, de middelen en de samenwerkingsvorm van elk van de partijen – dus ook die van het Rijk – geëxpliciteerd en transparant gemaakt. In de gemeentelijke uitvoeringsagenda's zijn de concrete businesscases beschreven.

In bestuurlijke overleggen is zowel het plan van aanpak voor het maken van de uitvoeringsagenda als *De uitvoeringsagenda van New Towns* zelf besproken. Ook in de Colleges van B&W is de Uitvoeringsagenda besproken. Vervolgens zijn aan de gemeenteraden de gezamenlijke en de gemeentelijke uitvoeringsagenda's aangeboden. De Colleges van B&W zijn akkoord met de inhoud en lovend over het gevolgde proces.

3. Analyse en oplossingsrichtingen

Er zijn problemen en er komen problemen

Er is een analyse gemaakt van de kansen en problemen die er zijn en dreigen te ontstaan als gevolg van een groeispurt die deze gemeenten in enige fase van hun bestaan hebben doorgemaakt, of nog steeds doormaken.

Mijn eerste constatering is dat er al het nodige aan de hand is in deze steden. Het is niet voor niets dat er in drie van de vijf Ortega-steden al wijken zijn die zich kunnen inschrijven voor het zogenoemde budget 40+ wijken. Dat betekent dat deze wijken een indicatie hebben van matig tot slecht op de Leefbaarometer.

De stadsfoto en de Atlas voor Gemeenten geven ook aan dat de leefbaarheid in een aantal wijken in deze steden onder druk staat en dat deze steden aan aantrekkelijkheid inboeten. Op basis van deze instrumenten kan worden geconcludeerd dat er een groot risico bestaat dat deze snel gegroeide steden in een neerwaartse spiraal terecht komen of zijn gekomen. Het op kwantiteit georiënteerde beleid van de gemeenten moet worden omgebogen naar een meer op kwaliteit georiënteerd beleid zodat de steden zich kunnen doorontwikkelen naar blijvend vitale steden.

Van alleen groei naar ook het voorkomen van achterstanden

In plaats van het alléén wegwerken van achterstanden is een beleidslijn uitgewerkt naar het voorkomen van achterstanden. Met deze aanpak en deze mindset kan voor deze steden het stedenbeleid gekanteld worden naar een aanpak waarbij ook preventieve initiatieven worden ontwikkeld om problemen voor te zijn (preventie en pro-actief beheer). Achterstanden kunnen veelal met minder middelen worden voorkomen dan achteraf worden opgelost, en het accent ligt op het lokale niveau. Voor op groei georiënteerde steden moet de beleidsweg ingezet worden naar een op onderhoud en beheer georiënteerde aanpak. Ik ondersteun deze ontwikkelde beleidslijn.

Zoals ik eerder heb aangegeven wil dat niet zeggen dat er in deze gemeenten op dit moment geen problemen zijn. Maar ik acht het van belang om, naast de beleidsinzet om achterstanden weg te werken, gelijktijdig een beleidslijn te ontwikkelen op het voorkomen van achterstanden. Het gaat om het initiëren van een pro-actief beleid van gemeenten, gericht op het voorkomen van problemen in de bestaande stad.

Vier strategieën voor pro-actief beheer van de bestaande stad

De strategieën zijn ondergebracht in vier thema's die spelen in de Ortega-steden. Rondom deze vier thema's zijn de kansen en problemen gegroepeerd.

- *Bruisende centrumvoorzieningen.* Achterblijvende en niet-passende voorzieningen. De woningvoorraad is veel sterker gegroeid dan het aanbod van voorzieningen. Het ontbreken van centrumvoorzieningen maakt de stad minder aantrekkelijk voor diverse groepen en vooral jongeren. De opgave is hoe een evenwicht tussen de woningvoorraad en centrumvoorzieningen kan worden gevonden.
- *Wijken van waarden.* Een veroudering van de woningvoorraad van ná 1971 die veel sterker is dan in andere grote steden. Meer variatie, aanpassing aan de wensen van de bewoners en waardebehoud is nodig om erger te voorkomen. Het risico bestaat dat deze grootschalige wijken tegelijk voor onderhoud in aanmerking komen.
- *Stad van nieuwe kansen voor een volgende generatie.* De migratiebalans voor kansrijke groepen is negatief. Het zijn prachtige steden voor jonge kinderen, maar oudere kinderen hebben er weinig te zoeken en te vinden. Kansen bieden aan de jongere generatie en daarmee deze groep aan de stad te binden is noodzakelijk. Het hebben van hoger onderwijs behoudt jongeren voor de stad en biedt het bedrijfsleven gekwalificeerde krachten.
- *Vanzelfsprekende veiligheid.* Veel jongeren, te weinig kansen en voorzieningen voor deze jongeren en een anonieme omgeving is een recept voor allerlei problemen ten aanzien van sociale veiligheid. Deze

symptomen bestrijden en veilige omstandigheden behouden is de uitdaging.

De uitgangspunten voor uitwerking

Binnen deze vier gemeenschappelijke thema's zijn door de gemeenten innovatieve businesscases opgesteld. Deze businesscases zijn zo gekozen, dat de resultaten aanjaageffecten hebben voor het totale thema. De businesscases vallen binnen de bestaande financiële kaders van het Rijk en liggen in de sfeer van wet- en regelgeving, experimenten, kennisoverdracht en samenwerking door kansrijke coalities. Dit zijn primair activiteiten van de lokale partijen zelf. Om erger te voorkomen is een op preventie gericht beleid vanuit kosteneffectiviteit veruit te prefereren boven ingrepen op termijn. Dit om bijvoorbeeld achterstanden te voorkomen in de woningvoorraad van ná 1971.

Er wordt nu in dit kader géén aanvullende financiële bijdrage van het Rijk gevraagd. Eerst wordt gekeken naar de bestaande financiële middelen. Door meer aan de voorkant te investeren worden hogere kosten bij oplopende achterstanden vermeden. Deze beleidsuitwerking kan op de langere termijn substantiële besparingen voor de gemeenten opleveren. Zeker tegen de achtergrond van de huidige financiële en economische crisis en de (komende) heroverwegingen neemt het antwoord op de vraag hoe met minder geld het stedenbeleid in te richten sterk aan belang toe. Binnen bestaande (financiële) kaders en regelingen is al veel mogelijk om gemeenten te ondersteunen bij de uitwerking van de beleidslijnen om «achterstanden te voorkomen». Mocht het verkrijgen van de benodigde financiering niet gerealiseerd kunnen worden, dan is bijstellen van ambitieniveau en/of fasering van de businesscase noodzakelijk.

Dit laat onverlet dat zich bij wijzigende omstandigheden en/of aanpassingen van het instrumentarium nadrukkelijk zal worden gekeken of, en zo ja, in hoeverre de verdeling en de inzet van rijksmiddelen adequaat zijn. De daarbij behorende indicatoren en uitgangspunten zullen worden getoetst op de vraag of zij voldoende aansluiten bij de stedelijke opgaven van dat moment.

4. Het opstellen van een gezamenlijke agenda

De vijf Ortega-steden en het Rijk hebben een gezamenlijke uitvoeringsagenda opgesteld waarbij de rol van de gemeenten en die van het Rijk zijn benoemd en zoveel mogelijk geëxpliciteerd. Meer concreet kan voor de komende periode een samenwerking worden voorgesteld waarin de volgende acties en afspraken worden ingevuld.

4.1 De rol van de gemeenten

De steden zijn – samen met de lokale partners – aan zet en gaan voortvarend aan de slag met de uitwerking en de uitvoering van de benoemde businesscases. Dat betekent het aangaan van een inspanningsverplichting om de businesscases binnen de gestelde randvoorwaarden en de daarbij behorende planning uit te voeren.

Het is van belang dat – met betrekking tot het stedenbeleid – de Ortega-steden een gelijkwaardige plek hebben in het bestuurlijke en ambtelijke overleg en worden aangesloten op het (inter)departementale informatie-circuit. Daarom nemen de Ortega-steden vanaf begin van dit jaar deel aan het bestuurlijke en ambtelijke overleg over het nieuwe stedenbeleid. Zelf hebben de Ortega-steden zich aangesloten bij G27, een samenwerkingverband van steden. Dit wordt nu de G32.

Door deelname aan de G32 is in het kader van de Strategische Economische agenda een convenant getekend waarin onder meer afspraken zijn gemaakt over regionale samenwerking, wijk economie, microfinanciering en de stroomlijning van het bedrijfsgericht rijks- en gemeentelijk instrumentarium. Deze samenwerking is dus toegankelijk voor de Ortega-steden.

Goede projecten en oplossingen moeten navolging krijgen en ervaringen moeten worden gedeeld. De Ortega-steden stellen zich tot doel – en willen daarin ook een voortrekkersrol vervullen – om hun opgebouwde kennis en expertise beschikbaar te stellen aan vergelijkbare New Town steden. Bij de verdere uitwerking en implementatie van de uitvoeringsagenda zullen daarom ook andere New Town-gemeenten actief worden betrokken. Leren en inspireren maakt – in de vorm van leergemeenschappen – nadrukkelijk onderdeel uit van deze uitvoeringsagenda. Daarbij wordt gebruik gemaakt van de bestaande (internationale) kennisinstellingen zoals NICIS en ENTP (European New Town Platform) en van de ervaringen bij de wijkaanpak.

Concreet zal het NICIS Institute de New Towns gaan ondersteunen door middel van onderzoek, het ondersteunen van intensieve leergemeenschappen (communities of practice), het verspreiden van best practices, het organiseren van kennisateliers, expertmeetings, congressen en symposia, en door het beschikbaar stellen van kennis via een (digitale) databank, themaberichten en een website. Het verspreiden van kennis en informatie over preventie en beheer zal met ingang van 1 januari 2010 een vast bestanddeel worden van de activiteiten van NICIS Institute.

De vijf Ortega-steden zullen jaarlijks een excursie organiseren voor vergelijkbare New Town-steden waar lokale partners inzicht geven over de voortgang, de resultaten en best practices van de thema's met de bijbehorende businesscases.

4.2 De rol van het rijk

Met het opstellen van de uitvoeringsagenda zijn de gemeenten en het ministerie voor WWI een traject gestart op basis van partnership. Dat betekent mee (laten) helpen in het creatief oplossen van knelpunten in regelgeving, het beschikbaar stellen van kennis en expertise en binnen de huidige financiële kaders meedenken aan het verkrijgen van de benodigde budgetten. Ik zal deze succesvolle samenwerkingsvorm in ieder geval voor de komende twee jaar continueren.

Het blijkt dat de steden buiten de traditionele G31 niet altijd in dezelfde mate geïnformeerd zijn over alle mogelijkheden en regelingen van het Rijk. Het is om die reden dat ook is gekeken naar het huidige (interdepartementale) instrumentarium, waaronder die van de wijkaanpak om de businesscases ook financieel of anderszins te ondersteunen. Hierbij is de vraag aan de orde geweest of, en zo ja in welke mate de bestaande instrumenten en budgetten kunnen worden ingezet en optimaal kunnen worden benut. Er blijken in de praktijk al vele mogelijkheden benut te (kunnen) worden. In de bijlage van de brief wordt een overzicht van het bestaande instrumentarium en budget gegeven¹.

Aparte vermelding betreft de financiële middelen die aan de gemeente Almere beschikbaar zijn gesteld in het kader van de RAAM-brief. In dat kader is besloten een financiële bijdrage van € 37 miljoen te leveren aan de vestiging van een Hogeschool met een breed onderwijsaanbod (40 opleidingen). Door dit besluit is voor wat betreft Almere één belangrijke stap in de uitvoeringsagenda van Almere voor het nieuwe stedenbeleid

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

gezet. Daarnaast investeert het kabinet € 46 miljoen in de uitbreiding van het stadscentrum rond het Weerwater.

Zoals gezegd is het kennis- en leertraject en de vorming van leergemeenschappen een belangrijk onderdeel van de uitvoeringagenda. De Ortega-steden nemen daar zelf een voortrekkersrol in. Kennisuitwisseling tussen en twinning van gemeenten die zijn betrokken bij de wijkenaanpak maakt hier onderdeel van uit. Het Rijk zal deze voortrekkersrol van gemeenten daar waar nodig faciliteren en coördineren.

In overleg met de Stichting Experimenten Volkshuisvesting (SEV) zullen één of meerdere pilots en of experimenten worden opgezet die aansluiten bij de (gemeentelijke) uitvoeringsagenda's. Voor het jaar 2010 heb ik budget gereserveerd voor het laten uitvoeren van een verkenning van een experimentenprogramma.

Uit de businesscases blijkt de sleutel voor het oplossen van problemen of het benutten van kansen te liggen in een integrale aanpak op lokaal en rijksniveau. Interdepartementale samenwerking is daarvoor onontbeerlijk. Bij het opstellen van de uitvoeringsagenda is gebruik gemaakt van de kennis en expertise op lokaal en departementaal niveau door gezamenlijk creatief naar oplossingen van het inhoudelijke probleem te zoeken. WWI zal waar nodig (inter)departementaal blijven afstemmen en coördineren.

Conclusie

Het Rijk en de vijf Ortega-steden zullen zich blijven inspannen om als partners gezamenlijk resultaten te boeken en kennis te delen. Medio 2012 zal ik u informeren over de voortgang van de uitvoeringsagenda en u op basis van onder andere de leefbaarometer informeren over de mate waarin resultaten zijn behaald. Ik heb er vertrouwen in dat de oplossingsrichtingen en de daarbij behorende businesscases een doorontwikkeling van New Towns mogelijk maken en er toe leiden dat de bestaande kwaliteiten worden behouden en waar nodig ook versterkt.

Tenslotte zal ik – conform de afspraken in het aanvullend beleidsakkoord – medio 2010 komen met een toekomstvisie op het steden en wijkenbeleid. Vanzelfsprekend zal daarin de «Ortega-aanpak» worden meegenomen.

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