

12-7-2021

## Kabinet, zet in op een Nationale InvesteringsAgenda

[Friso de Zeeuw](#) en [Co Verdaas](#)

**Opinie Om de grote ruimtelijke opgaven waar Nederland voor staat aan te pakken, is het nodig dat rijksmiddelen gebundeld worden in een Nationale Investeringsagenda. (emeritus) hoogleraren Co Verdaas en Friso de Zeeuw vertellen waarom. "Een samenhangende aanpak is cruciaal om nationale en regionale middelen van publieke en private partijen gericht en effectiever in te zetten," stellen zij in een voorpublicatie van de Gebiedsontwikkeling.krant die volgende week uitkomt.**

Dit artikel verscheen in onze *gebiedsontwikkeling.krant*, zomereditie 2021. [Lees hier de andere artikelen en bekijk de hele krant!](#)

De vele claims op de ruimte maken de (her-)inrichting van ons land tot een zeer uitdagende sturingsopgave. Het PBL-rapport '[Grote opgaven in een beperkte ruimte](#)' van april 2021 maakt dat nog eens duidelijk: woningbouw en duurzame verstedelijking zullen moeten worden gecombineerd met duurzame economische groei, de energietransitie, klimaatadaptatie, verbetering van (multimodale) bereikbaarheid én een transitie van het landelijk gebied.

### Nieuw sturingsconcept

[De ambities en uitgangspunten van de Nationale Omgevingsvisie \(NOVI\)](#) kunnen voor deze sturingsopgave rekenen op brede maatschappelijke en politieke steun. Daarbij wordt al snel geroepen om meer Rijksregie. In de wandelgangen wordt met regie dan vaak 'van bovenaf ingrijpen' bedoeld, maar iedereen voelt wel aan dat dat te eenvoudig is. Het is juist de kunst om het meervoudige begrip 'regie' hanteerbaar te maken met heldere rolverdeling, spelregels, instrumenten en middelen van betrokken actoren. Dwingende maatregelen zijn dan zelden nodig.

In onze publicatie '[Na wild west en sciencefiction op zoek naar de juiste film](#)' (2020) hebben wij de kenmerken en principes van een nieuw sturingsconcept voor de verstedelijkingsopgave omschreven. En inderdaad, daarin vervult het Rijk in het ruimtelijk domein een nadrukkelijker rol dan in de afgelopen vijftien jaar. Dit komt met name omdat de schaal, urgentie, impact en investeringsbehoefte van de samenhangende opgaven daartoe nopen. Vele gebiedsopgaven zijn op allerlei manieren afhankelijk van keuzes en daadkracht op hoger schaalniveau, de eindverantwoordelijkheid ligt daarom bij het Rijk. In dit artikel concentreren wij ons op één element van ons sturingsconcept: een nationale investeringsagenda (NIA) voor de fysieke leefomgeving.

### Democratische legitimiteit

De zwakke stee van de integrale NOVI-benadering is het ontbreken van financieel (uitvoerings)instrumentarium. Dat is versnipperd en ondergebracht bij meerdere ministeries: BZK, IenW, LNV en EZK. Gemeenten, regio's, provincies en andere organisaties doen doorgaans hun best zich voor elke regeling die in hun buurt komt te kwalificeren. Dat heeft drie nadelen.

De zwakke stee van de integrale NOVI-benadering is het ontbreken van financieel (uitvoerings)instrumentarium

Ten eerste belemmert deze sectorale oriëntatie het zicht op gecombineerde oplossingen en het slim inspelen op mee te koppelen belangen. Dit staat het bereiken van integrale resultaten in het ruimtelijk domein in de weg. Het tweede nadeel is dat de fragmentatie de aandacht afleidt van het samenhangende langetermijnperspectief voor regio en gemeenten. Ook dat levert louter sectorale investeringen en (dus) suboptimale resultaten op. Maatschappelijke en private partners krijgen geen richting voor de planning van hun eigen (langetermijn)investeringen.

In de derde plaats valt de wirwar van rijksregelingen alleen door ambtenaren en adviesbureaus te doorgronden, hetgeen de democratische legitimiteit van bestedingen ondermijnt.

## **Regionale allianties**

Bij een integrale benadering van de ruimtelijke opgaven hoort een brede, integrale bekostigingsstructuur. Daar zeggen wij gelijk bij dat dit niet identiek is aan één megafonds voor alle opgaven. Het is immers uitgesloten dat alle ruimtelijke beleidsagenda's binnen één ministerie vallen. Dat sluit ook niet aan bij de politieke rationaliteit waarbij altijd geldt voor sectorale doelen gereserveerd wordt.

De door ons voorgestelde NIA is voor investeringen in het fysieke domein. Sectorale bijdrageregelingen waarbij de mogelijkheden voor de drie NOVI-principes (combineren, integreren of meekoppelen) zich überhaupt niet voordoen, vallen in ieder geval buiten de scope van deze agenda. Een NIA heeft juist meerwaarde om investeringen vanuit het Rijk gericht te laten landen in regio's – zowel stedelijk als landelijk of een combinatie van beide – waar een integrale opgave extra investeringskracht vraagt.

De toekennings- en bestedingswijze van de NIA moet dan ook naadloos aansluiten op de [regionale investeringsagenda's](#) die door publieke, private en maatschappelijke partners zijn vastgesteld in een specifieke regio. Regionale allianties worden op deze manier uitgedaagd om met een zo samenhangend mogelijk 'bod' te komen waarin de strategisch-maatschappelijke waarde van projecten voor de regio goed is onderbouwd.

## **Onlosmakelijk verbonden**

Voor het stedelijk en te verstedelijken gebied op het regionale schaalniveau kan de NIA financieel worden gevoed door een structureel gemaakte Woningbouwimpuls. Deze impuls bevat een gedeeltelijke bekostiging van de onrendabele toppen van woningbouwplannen en ongedekte investeringen die kwaliteit en snelheid van integrale gebiedsontwikkelingen verhogen. Denk hier bijvoorbeeld aan de sanering van milieubelastende oude functies, klimaatadaptatie op gebiedsniveau, natuurherstel en landschapsverbetering.

De les van een decennium ultra-decentrale sturing: een samenhangende aanpak van opgaven is bittere noodzaak

Wat ons betreft zorgt de NIA ook voor gedeeltelijke bekostiging van infra- en andere mobiliteitsvoorzieningen, mits deze onlosmakelijk met verstedelijking zijn verbonden en niet door de gebiedsontwikkeling zelf gedragen kunnen worden. Voor de fysieke transformatie van het landelijke gebied ligt een vergelijkbare concentratie van rijksmiddelen voor de hand.

## **Echt toe doen**

De les van een decennium van ultra-decentrale sturing laat zien dat een samenhangende aanpak van opgaven niet alleen bittere noodzaak is om tot uitvoering te komen in de regio. Zo'n aanpak is ook cruciaal om nationale en regionale middelen van publieke en private partijen gericht en effectiever in te zetten. Evidente nationale opgaven in het fysieke domein daargelaten, kan het Rijk in de regio's alleen door een afgemeten samenspel de rol van daadkrachtige regisseur in het ruimtelijke domein waarmaken. Verschillende ministers kennen bijdragen uit de NIA slechts toe aan 'gerijpte' regionale investeringsagenda's met ruimtelijke ingrepen die er écht toe doen.

Van de decentrale overheden mag het Rijk verwachten dat zij de ambities voor wonen, bereikbaarheid, klimaat en energie vertalen en opwerken naar een RIA. Een nieuwe minister voor Ruimte krijgt de opdracht toe te zien op dit mechanisme en de eenheid binnen het rijksbeleid te bewaken. Hij of zij doet dat echter zonder interventie-mogelijkheid in sectorale bestedingsdoelen zelf, want dat leidt enkel tot departementale twisten die niets opleveren.

Deze manier van denken en opereren, waarbij Rijk en regio in een nieuwe constellatie gericht, integraler en voor de lange termijn samenwerken, begint steeds meer te resoneren. Aan een volgend kabinet om het denkwerk en de aangereikte ideeën te vertalen naar een bijgesteld perspectief op inhoud en uitvoering!