Rijksoverheid

Plan van Aanpak

Beheersing programma Woningbouw en Mobiliteit

Inhoud

1. Aanleiding 3
   - 1.1 Het Rijk investeert fors in de bereikbaarheid van nieuwe woningen 3
   - 1.2 Programmabeheersing is nodig 5
   - *Box 1. MIRT-spelregels* 5
   - *Box 2. Lessen uit andere programma's* 6

2. Scope programma en doel programmabeheersing 8
   - 2.1 Scope programma Woningbouw en Mobiliteit 8
   - 2.2 Programmabeheersing voor inzicht in de voortgang en mogelijkheden tot bijsturing 9

3. Governance programma Woningbouw en Mobiliteit 10
   - 3.1 Betrokken partijen en gremia 10
   - 3.2 Signalering en verantwoording op drie niveaus 12
   - 3.3 Rol van programmabeheersing en sturing op afspraken 12

4. Inzicht in voortgang, kansen en risico's en ondersteuning 16
   - 4.1 Voortgangsinformatie en indicatoren 16
   - 4.2 Procesaanpak voortgang, kansen en risico's 19
   - *Box 3. Pilot programmatische bekostiging* 21
   - 4.3 Ondersteuning en facilitering van projecten: kennismanagement en leren 21

5. Bijsturing en kaders voor beheersing 23
   - *Box 4. Spelregels Mobiliteitsfonds* 25

Bijlagen 26
- Bijlage 1 | Handelingskader voor de specifieke uitkeringen 26
- *Box 5. Voorbeelden programmatisch faseren* 29
- Bijlage 2 | Handelingskader schaalsprongen (inclusief Oude Lijn) 32
- Bijlage 3 | Handelingskader netwerkopgaven 33
- Bijlage 4 | Criteria afspraken bovenplanse infrastructuur voor woningbouw op korte termijn 34
- Bijlage 5 | Afweegkader voor mobiliteitspakketten 36

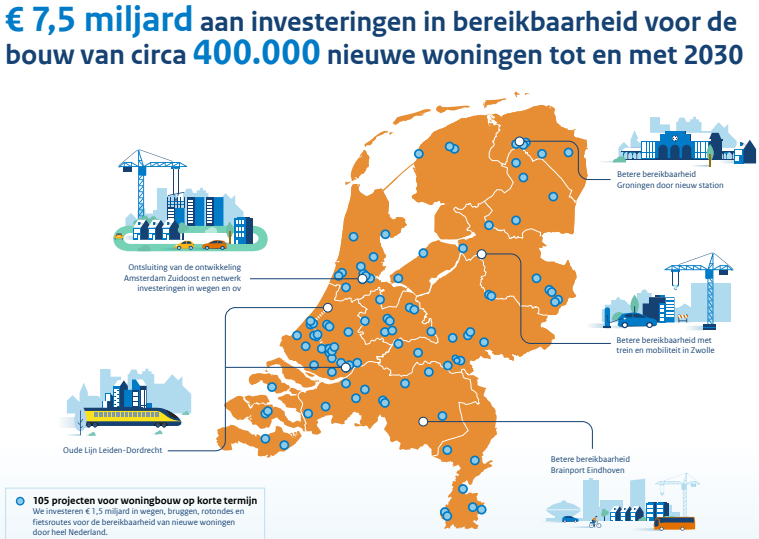
1. Aanleiding

1.1 Het Rijk investeert fors in de bereikbaarheid van nieuwe woningen

- Wij staan voor een grote maatschappelijke opgave om tot en met 2030 900.000 extra woningen te bouwen, waarvan twee derde betaalbaar.[1] Extra investeringen in mobiliteit zijn nodig om deze woningen te kunnen realiseren. In het coalitieakkoord[2] is daarom voor de komende tien jaar € 7,5 miljard beschikbaar gesteld voor het Mobiliteitsfonds.
- Deze woningbouwopgave vergt aparte aandacht. De opgave van 900.000 woningen is vertaald in 35 regionale woondeals die de minister voor VRO heeft gesloten met de regio's. In deze woondeals is de woningbouwprogrammering per regio en per gemeente vastgeklikt. In de uitvoering van de woondeals werken Rijk, provincies, gemeenten en woningcorporaties intensief samen. Ook wordt de expertise en denkkracht van markt en maatschappelijke partijen benut. Onderdeel van het programma Woningbouw en Mobiliteit zijn de 400.000 nieuwe woningen waarover afspraken zijn gemaakt over het ontsluiten en bereikbaar maken van deze woningen met infrastructuur- en mobiliteitsmaatregelen, in 17 grootschalige woningbouwlocaties én daarbuiten.
- In de Bestuurlijke Overleggen Leefomgeving en de Bestuurlijke Overleggen MIRT in 2022 zijn bestuurlijke afspraken gemaakt tussen Rijk en decentrale overheden over de inzet van de € 7,5 miljard met afspraken over het ontsluiten en bereikbaar maken van deze 400.000 nieuwe woningen tot en met 2030. Daarnaast zijn er afspraken gemaakt over investeringen in de nationale bereikbaarheid op weg en spoor, die gerelateerd zijn aan de bereikbaarheid van (nieuwe) woningen. Onderdeel van de afspraken is ook dat er een plan voor de beheersing van het programma wordt opgesteld.
- Voor het (deels) afdekken van het publieke tekort op de gebiedsontwikkeling in de 17 grootschalige woningbouwlocaties is verder € 475 miljoen beschikbaar gemaakt: het gebiedsbudget. Dit wordt ingezet voor gebiedsmaatregelen, zoals het aanleggen van een park of het verplaatsen van hindergevende activiteiten, die aantoonbaar nodig zijn voor de realisatie van nieuwe woningen. Deze middelen staan op de begroting van BZK. Over de inzet van deze middelen zijn afspraken gemaakt in de Bestuurlijke Overleggen Leefomgeving in juni 2023.

[1] Programma Woningbouw, Bijlage bij Kamerstukken II, 2021/22, 32847 nr. 878.
[2] Coalitieakkoord 2021 – 2025, Omzien naar elkaar, vooruitkijken naar de toekomst.

Figuur 1 *Illustratie van de inzet van de € 7,5 miljard voor woningbouw en mobiliteit*



Investeringen in infrastructuur	
NOVEX woningbouwlocaties	**Bedrag** *in mln.*
Metropoolregio Amsterdam West	€ 150
Metropoolregio Amsterdam Oost	€ 760
Amsterdam Havenstad	€ 185
Oude Lijn Leiden-Dordrecht	€ 1.098
Rotterdam Oostflank	€ 689
Den Haag CID Binckhorst	€ 322
Eindhoven Internationale Knoop XL	€ 722
De Brabantse Stedenrij – Breda, 's-Hertogenbosch & Tilburg	€ 416
Utrecht Groot Merwede	€ 700
Amersfoort Spoor en A1-zone	€ 65
Nijmegen Stationsgebied en Kanaalzone (twee gebieden samengevoegd)	€ 24
Spoorzone Arnhem-Oost	€ 97
Foodvalley	€ 107
Zwolle Spoorzone	€ 72
Groningen Suikerunieterrein en Stadshavens (twee gebieden samengevoegd)	€ 180
Overig	**Bedrag** *in mln.*
Hoofdwegennet / A50 Bankhoef-Paalgraven (verkenning)	€ 360
Hoofdspoornet / Spoor Oost-Nederland	€ 30
Totaal	**€ 6.000***

**afgerond*

Aan deze investeringen zijn de onderstaande woningbouwlocaties en -aantallen verbonden, voor zowel de 17 grootschalige NOVEX woningbouwlocaties als de woningbouw op korte termijn met bovenplanse infrastructuur (voorheen aangeduid als versnellingsafspraken).

Figuur 2 *Illustratie van de woningbouwlocaties en -aantallen*

Grootschalige NOVEX woningbouwlocaties	Aantal woningen*
Amsterdam Havenstad	9.000
MRA West	23.900
MRA Oost	63.600
Rotterdam Oostflank	18.800
Den Haag CID Binckhorst	22.500
Oude Lijn Leiden-Dordrecht	53.600
Eindhoven Internationale Knoop XL	11.600
Brabantse stedenrij - Breda	2.900
Brabantse stedenrij - Den Bosch	4.800
Brabantse stedenrij - Tilburg	5.000
Utrecht Groot Merwede	25.500
Amersfoort Spoor en A1-zone	8.500
Foodvalley	7.000
Nijmegen Kanaalzone	5.300
Nijmegen Stationsgebied	3.500
Zwolle Spoorzone	8.800
Spoorzone Arnhem Oost	5.400
Groningen Suikerterrein	4.300
Groningen Stadshavens	4.200
Totaal	**288.000**

** In de optelling van de aantallen woningen in de grootschalige woningbouwlocaties en de versnellingsprojecten zit overlap, omdat een deel van de versnellingsprojecten onderdeel is van de grootschalige NOVEX-locaties.*

1.2 Programmabeheersing is nodig

Over alle beschikbare middelen voor de ontsluiting en bereikbaarheid van nieuwe woningen en voor de gebiedsmaatregelen zijn afspraken gemaakt. Hierdoor is een goede monitoring van de voortgang en beheersing van de risico's van belang. Het opzetten van de programmabeheersing heeft een aantal redenen:

- Er wordt een grote rijksbijdrage gedaan. Met name de schaalsprongen en netwerkinvesteringen zijn grote en complexe projecten, die de komende jaren nog verder worden uitgewerkt. Daarbij worden nog keuzes gemaakt die financiële consequenties kunnen hebben.
- Het budget vanuit het Rijk is een plafondbedrag en volledig belegd. Bovendien is er geen vrije investeringsruimte beschikbaar in het Mobiliteitsfonds.
- Nog niet voor alle (grote) maatregelen is voorzien in een separate risicobeheersing op projectniveau, noch in enkele van de afgesproken bedragen.
- Decentrale overheden hebben zich maximaal ingespannen om tot hun regionale bijdrage te komen, waardoor ook daar geen bestedingsruimte is.

Programmabeheersing is daarmee van extra belang om te zorgen dat de middelen optimaal tot besteding komen en de mobiliteitsprojecten daadwerkelijk worden gerealiseerd en daarmee bijdragen aan de realisatie van de afgesproken woningbouwaantallen. Partijen zijn dus gebaat bij inzicht in de voortgang en scherpe sturing op financiële risico's. In de Kamerbrief over de Bestuurlijke Overleggen MIRT 2022[3] is dit plan van aanpak aangekondigd.

Dit plan heeft alleen betrekking op de inzet van de € 7,5 miljard en is besproken met de decentrale overheden, (overlegtafels van) marktpartijen, Rijkswaterstaat en ProRail, mede omdat zij een belangrijke rol hebben in de informatievoorziening en in de beheersing zelf. Indien de praktijkervaringen bij de implementatie van het plan daar aanleiding toe geven, bijvoorbeeld vanwege voortschrijdend inzicht, zal de werkwijze voor de programmabeheersing worden aangepast.

Rijkswaterstaat en ProRail hebben veel ervaring met de beheersing van projecten, mede aan de hand van de MIRT-spelregels en het Beheersmodel Grote Projecten[4]. Voor een deel van de decentrale overheden is dat niet of minder het geval. Gezien de hierboven beschreven noodzaak voor programmabeheersing is in dit plan extra aandacht voor de ondersteuning van decentrale overheden (paragraaf 4.3), het volgen van de voortgang van de projecten (paragraaf 4.1) en het inventariseren van de kansen en risico's (paragraaf 4.2). Daarnaast worden de grotere mobiliteitsprojecten, zoals de schaalsprongen, gestimuleerd om de MIRT-spelregels (zie Box 1) strikt na te leven (zie ook paragraaf 4.3). Lessen en ervaringen van de *best practices* van programmabeheersing bij woningbouwprojecten worden gedeeld en zo breed mogelijk toegepast.

Box 1. MIRT-spelregels

Investeringen vanuit het Mobiliteitsfonds in de hoofdnetwerken worden gedaan conform het MIRT en de MIRT-spelregels. Het MIRT beslaat het hele proces van de totstandkoming van projecten en programma's in de fysieke leefomgeving, van de identificatie van een opgave tot het zoeken, vinden en realiseren van de meest optimale en effectieve oplossingen. De MIRT-spelregels beschrijven een proces met vier fasen, die steeds afgesloten worden met een bestuurlijke beslissing:

1. De voorbereidingsfase, die kan uitmonden in een startbeslissing.
2. De verkenningsfase, die kan uitmonden in een voorkeursbeslissing.
3. De planning- en studiefase, die kan uitmonden in een projectbeslissing.
4. De aanlegfase, uitmondend in een opleveringsbeslissing.

[3] Kamerstukken II 2022/23 36200 A nr. 9 en Kamerstukken II 2022/23 36200 A nr. 65

[4] Het Beheersmodel Grote projecten (2016) is van toepassing op een groot project, dat door de Tweede Kamer is aangewezen als groot project in het kader van de Regeling Grote Projecten of een project dat door de Bestuursraad van het ministerie van IenW is aangewezen als groot project. Het Beheersmodel Grote Projecten is niet van toepassing op het programma Woningbouw en Mobiliteit aangezien het niet voldoet aan het criterium dat het Rijk alleen of grotendeels de verantwoordelijkheid draagt. Wel zijn relevante elementen uit het Beheersmodel Grote Projecten benut bij het opstellen van dit Plan van Aanpak.

Er is geen automatische doorstroming van een project van de ene naar de volgende fase. Per fase wordt een expliciete bestuurlijke beslissing genomen over het wel of niet (blijven) opnemen (go/no go beslismoment) van het project in het MIRT. Hoe verder het project in de procedure komt, hoe concreter het project wordt.

Een MIRT-verkenning pas kan starten wanneer zicht is op ten minste 75% financiering.

In de verkenningsfase en in de planning- en studiefase wordt gewerkt met een kostenraming, in overeenstemming met de SSK-methodiek.[5]

De MIRT-spelregels gelden voor alle betrokken partijen bij een (mogelijk) MIRT-project of programma in het fysieke domein, waarbij het Rijk betrokken is als (mogelijke mede) financier. Afhankelijk van de scope en wettelijke eisen worden ook andere ministeries betrokken. Het gaat dan vooral, maar niet uitsluitend, om de domeinen wonen, ruimtelijke ordening, energie en landbouw. Ieder MIRT-traject heeft een bestuurlijk aangewezen trekker. De trekker is verantwoordelijk voor de correcte toepassing van de spelregels. Zowel het Rijk als een decentrale overheid kan trekker zijn.

Op 20 september 2022 zijn de geactualiseerde MIRT-spelregels naar de Tweede Kamer gestuurd.[6] Deze spelregels zijn op dit moment van kracht.

Box 2. Lessen uit andere programma's

Ook in andere programma's, zoals het Hoogwaterbeschermingsprogramma, Ruimte voor de Rivier en Randstad Urgent, is een stevige programmabeheersing gehanteerd. De lessen uit deze programma's zijn meegenomen in de inrichting van de programmabeheersing voor Woningbouw en Mobiliteit. Dit is ook zo opgenomen in de Kamerbrief over de MIRT afspraken van november 2022.[7] Er is een analyse gemaakt van de succesfactoren van bovenstaande programma's en gekeken hoe deze toepasbaar zijn voor voorliggend plan voor het programma Woningbouw en Mobiliteit.

1. *Definieer helder de doelstelling, en gebruik deze bij prioritering en als randvoorwaarde voor de projecten*
   Het doel van het programma Woningbouw en Mobiliteit is om via extra investeringen in het ontsluiten en bereikbaar maken van de nieuwe woningbouwlocaties bij te dragen aan voldoende (betaalbare) woningen. Daarvoor is in het coalitieakkoord voor de komende tien jaar € 7,5 miljard beschikbaar gesteld in het Mobiliteitsfonds. Deze doelstelling voor de € 7,5 miljard komt voort uit het coalitieakkoord. Bij het selecteren en prioriteren van de projecten stond het ontsluiten en het bereikbaar maken van nieuwe woningen centraal. In de voortgang van het programma worden mijlpalen meegegeven voor de realisatie van de projecten. Deze en andere randvoorwaarden worden opgenomen in specifieke uitkeringen. Voor een deel van de projecten vormen de MIRT-spelregels de randvoorwaarden.

2. *Bedenk de voordelen die een programma te bieden heeft voor de projecten*
   De meerwaarde voor de projecten in het programma Woningbouw en Mobiliteit is dat zij ondersteuning krijgen voor projectbeheersing en kennis over woningbouw in relatie tot mobiliteit en gebiedsontwikkeling. Hiervoor worden expertteams ingezet (zie paragraaf 3.1), die op aanvraag in te zetten zijn. Ook is er in het programma aandacht voor het uitwisselen en delen van kennis tussen de verschillende projecten. Een goed voorbeeld van kennisdeling is het Festival Woningbouw en Mobiliteit dat op 11 april 2023 heeft plaatsgevonden. Daarnaast worden vanuit het programma Woningbouw en Mobiliteit de project-overstijgende risico's die in afzonderlijke projecten worden gesignaleerd op programmaniveau beheerst. Zo is er ook aandacht voor het benutten van kansen op programmaniveau.

[5] SSK: Standaardsystematiek Kostenraming: is een systematiek voor het maken van kostenramingen in de grond-, weg- en waterbouw en de woning- en utiliteitsbouw en biedt een handreiking voor kostenmanagement. Het maken van ramingen van investerings- én/of instandhoudingskosten van projecten gebeurt met de SSK op eenduidige wijze. Daardoor zijn ramingen inzichtelijk en beter onderling vergelijkbaar.

[6] Bijlage bij Kamerstukken II 2022/23 36200-A nr. 4

[7] Kamerstukken II 2022/23, 36200 A, nr. 9

3. *Organiseer de beheersing zo dicht mogelijk op de projecten binnen het programma*
   Basis voor goede beheersing van risico's en onzekerheden en het benutten van kansen is dat de projecten de eigen projectrisico's zelf beheersen. Met een ondersteunende en faciliterende rol vanuit de programmabeheersing Woningbouw en Mobiliteit kunnen gemeenten en projecten hierbij geholpen worden (zie ook punt 2).

4. *Zorg voor een heldere escalatielijn*
   Er wordt zoveel mogelijk aangesloten op de bestaande structuren voor de verschillende projecten. De aansturing en escalatie van de projecten met betrekking tot de afspraken binnen de € 7,5 miljard ligt bij de programmaorganisatie (zie figuur 3 voor de generieke escalatielijn).

5. *Investeer in een goede samenwerking*
   Er is het afgelopen jaar binnen het programma Woningbouw en Mobiliteit geïnvesteerd in de relatie tussen de departementen IenW en BZK en de regio's. Met het programma wordt deze samenwerking voortgezet. Gebiedsteams vanuit het programma staan in nauw contact met de regio.

6. *Zorg voor een diversiteit van kennis en competenties*
   Diversiteit van mensen met verschillende kennis en competenties is nodig bij een programma van deze omvang. Er zijn mensen nodig die het bestuurlijke proces goed kunnen doorgronden en in goede banen kunnen leiden, naast meer bedrijfsmatig expertise (control, risicomanagement) en specialistische kennis. Binnen het programma zorgen we voor een goede bemensing en werken we met expertteams die zowel het programma Woningbouw en Mobiliteit als de afgesproken projecten kunnen ondersteunen.

7. *Zorg voor goede periodieke voortgangsrapportages*
   Voor het programma Woningbouw en Mobiliteit wordt een jaarlijkse voortgangsrapportage opgesteld voor de Tweede Kamer waarin de voortgang, mijlpalen en financiële situatie van de projecten en afspraken worden opgenomen. Daarnaast wordt de informatievoorziening vanuit de individuele projecten naar het programma geborgd.

2. Scope programma en doel programmabeheersing

2.1 Scope programma Woningbouw en Mobiliteit

De ministeries van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) en Infrastructuur en Waterstaat (IenW) werken samen binnen het programma Woningbouw en Mobiliteit. De scope van het programma Woningbouw en Mobiliteit betreft de volgende gerelateerde opgaven:

- De € 7,5 miljard aan investeringen in de bereikbaarheid van circa 400.000 nieuwbouwwoningen tot en met 2030 in de 17 grootschalige NOVEX-woningbouwlocaties en de 105 projecten voor bovenplanse infrastructuur voor de ontsluiting van woningbouw op korte termijn;
- Eraan bijdragen dat de bereikbaarheid via het hoofdwegen- en spoorwegennet op orde blijft gegeven de bouw van een groot aantal nieuwe woningen.

Om deze doelstellingen te bereiken, zijn in 2022 in de Bestuurlijke Overleggen Leefomgeving en de Bestuurlijke Overleggen MIRT afspraken gemaakt over de inzet van de € 7,5 miljard. Het programma Woningbouw en Mobiliteit is niet verantwoordelijk voor de daadwerkelijke realisatie van de infrastructuur en de woningen. Wel monitort het programma Woningbouw en Mobiliteit op het doelbereik van het programma: de afgesproken infrastructurele voorzieningen en het (daaraan gerelateerde) aantal woningen. Dat inzicht biedt de mogelijkheid om waar nodig bij te stellen of en hoe binnen de gestelde randvoorwaarden het doel kan worden bereikt.

Bij die doelstellingen van het goed ontsluiten en bereikbaar maken en houden van nieuwe en bestaande woningen zijn verschillende type afspraken gemaakt. Er wordt € 6 miljard geïnvesteerd in schaalsprongen, mobiliteitspakketten en, netwerkopgaven. Daarnaast wordt € 1,5 miljard geïnvesteerd in afspraken voor bovenplanse infrastructuur voor de ontsluiting van woningbouw op de korte termijn. Deze afspraken zijn hieronder toegelicht:

- *Schaalsprongen (onderdeel € 6 miljard):* In een aantal grootstedelijke gebieden is voor de ontsluiting en het bereikbaar maken van nieuwe woningbouwlocaties een schaalsprong nodig, veelal in de vorm van nieuwe openbaar vervoer verbindingen of opwaardering van de bestaande. Het gaat om een investering in de Oude Lijn en om investeringen in het openbaar vervoer in Rotterdam, Den Haag, Utrecht, Eindhoven en om een fors pakket aan investeringen aan de oostkant van de MRA. Voor de regionale schaalsprongen en de grote regionale infrastructuur- bereikbaarheidsmaatregelen waaraan het

rijk een financiële bijdrage levert, zijn bijdragen van Rijk en regio taakstellend.[8]

- *Mobiliteitspakketten (onderdeel € 6 miljard):* Deze pakketten bestaan uit kleine bereikbaarheidsmaatregelen zoals aanpassingen van (regionale) wegen, mobiliteitshubs, fietspaden, rotondes en verkeerveiligheidsmaatregelen. De rijkbijdrage is taakstellend. De (financiële) risico's - om bijvoorbeeld een financiële tegenvaller op te vangen - liggen bij de gemeenten c.q. regio's.[9]
- *Netwerkopgaven*[10] *(onderdeel € 6 miljard):* Dit betreft investeringen om de bereikbaarheid via de nationale weg- en spoornetwerken tot 2030 op peil te houden. Onder andere door de geplande grootschalige woningbouwlocaties neemt het autoverkeer op het hoofdwegennet toe en worden bestaande knelpunten zwaarder belast. Daarom wordt geïnvesteerd in enkele ringen en toeleidende wegen bij de grote steden in de randstad als in enkele belangrijke verbindingen daarbuiten. Voor Rijksinfrastructuurprojecten is het Rijk risicodragend, tenzij (reeds) anders is afgesproken.
  Onder andere door de te verwachten toename van reizigers rondom en tussen de 17 grootschalige NOVEX-woningbouwlocaties als gevolg van de nieuw te bouwen woningen, zijn extra investeringen nodig in het hoofdspoornetwerk. Het betreft investeringen die nodig zijn om met een goede dienstregeling en/of met zwaarder of langer materieel te kunnen rijden. De (financiële) risico's voor deze (spoor)netwerkopgaven liggen bij het Rijk. Ook voor de netwerkopgaven geldt dat de rijksbijdrage uit de € 7,5 miljard taakstellend is.
- *Afspraken bovenplanse infrastructuur ontsluiting woningbouw korte termijn (maximaal € 1,5 miljard):* Er zijn afspraken gemaakt met gemeenten over 105 projecten in heel Nederland waarin binnen drie tot vijf jaar gestart zal worden met het bouwen van woningen door investeringen in mobiliteitsvoorzieningen. De rijkbijdrage is taakstellend. De afspraak is dat de (financiële) risico's bij de gemeenten liggen.

Binnen het programma Woningbouw en Mobiliteit gaat het over het inzichtelijk maken van de voortgang en het monitoren van kansen en risico's met betrekking tot de € 7,5 miljard. Het gaat dus niet over andere afspraken die in de Bestuurlijke Overleggen MIRT of de Bestuurlijke Overleggen Leefomgeving gemaakt zijn of worden. Sturing op de afspraken hangt af van het type afspraak (zie hoofdstuk 5).

Er zijn met de gemeenten in de 17 grootschalige NOVEX-woningbouwlocaties bestuurlijke afspraken gemaakt in de woondeals, de Bestuurlijke Overleggen Leefomgeving 2022 en 2023 en de Bestuurlijke Overleggen MIRT 2022 over de aantallen te realiseren woningen. De benodigde middelen kunnen niet (geheel) uit de grondexploitatie worden bekostigd. Hiervoor investeert BZK € 475 miljoen (vanuit het gebiedsbudget) in gebiedsmaatregelen in de 17 grootschalige NOVEX-woningbouwlocaties. Deze investeringen vallen buiten de scope van het programma Woningbouw en Mobiliteit. BZK en IenW borgen wel de synergie van het gebiedsbudget met het programma Woningbouw en Mobiliteit, omdat beide zich (mede) richten op de 17 grootschalige NOVEX-woningbouwlocaties.

2.2 Programmabeheersing voor inzicht in de voortgang en mogelijkheden tot bijsturing

Programmabeheersing beoogt een beheerste uitvoering van het programma te borgen. De principes en uitgangspunten voor de beheersing zijn beschreven in hoofdstuk 5. Daarvoor is inzicht nodig in de voortgang van zowel de mobiliteits- als woningbouwprojecten en in de kansen en risico's. Dit biedt de mogelijkheid om bij te sturen of in te grijpen.

Het doel van de programmabeheersing is daarmee tweeledig:

- *Inzicht:* De programmabeheersing zorgt enerzijds voor inzicht in de voortgang van mobiliteits- en woningbouwprojecten binnen de gestelde kaders van tijd, geld en scope. Anderzijds zorgt de programmabeheersing voor integraal inzicht in kansen, risico's en maatregelen, ook juist buiten de eigen invloedssfeer van de projecten. Dit deel van de programmabeheersing levert beslisinformatie op om bij te sturen of in te grijpen als de situatie daar om vraagt.
- *Bijsturing en beheersing*: De programmabeheersing biedt vanuit het inzicht de mogelijkheid te anticiperen op ontwikkelingen en om te sturen op het benutten van kansen en het beheersen van risico's.

---

[8] Over Brainport Eindhoven is in het Bestuurlijk Overleg MIRT 2022 afgesproken dat voor Rijk en regio het vertrekpunt is dat de bijdragen taakstellend zijn en dat risico's voor nationale projecten belegd worden bij het Rijk. De risico's van regionale projecten worden belegd bij de regio. Voor de Multimodale Knoop geldt dat de risico's verdeeld worden tussen Rijk en Regio. Het regionale project Multimodale Knoop en het nationale project Emplacement West (1e stap spoorse opgave), gaan deels over dezelfde fysieke ruimte en hangen sterk samen in mobiliteit. De middelen van Rijk, regio en private partijen voor de regionale projecten mobiliteitstransitiepakket, Multimodale Knoop en HOV4) worden ondergebracht in een gezamenlijk programmafonds.

[9] Voor de mobiliteitspakketten in de MRA en de MRU zijn afspraken gemaakt in het BO MIRT 2022 over een pilot programmatische bekostiging.

[10] Een aantal projecten op de hoofdnetwerken van IenW zijn vanuit de € 7,5 miljard aanvullend gefinancierd bovenop reeds eerder/separaat afgesproken financiering vanuit het Mobiliteitsfonds. Hiermee zijn deze projecten in relatie tot deze bijdrage in scope van het programma Woningbouw en Mobiliteit en hiermee ook onderdeel van de in dit plan van aanpak beschreven programmasturing en beheersing.

3. Governance programma Woningbouw en Mobiliteit

In dit hoofdstuk worden de relevante betrokken partijen en gremia uiteengezet. Daarnaast wordt de rol en positie van programmabeheersing in relatie tot sturing op en beheersing van de projecten binnen de gemaakte afspraken van het programma Woningbouw en Mobiliteit omschreven.

3.1 Betrokken partijen en gremia

Bestuurlijke Overleggen MIRT en de Bestuurlijke Overleggen Leefomgeving
In de Bestuurlijke Overleggen MIRT en de Bestuurlijke Overleggen Leefomgeving worden strategische- en investeringsbesluiten genomen met betrekking tot de middelen voor mobiliteit bij nieuwe woningbouwlocaties en andere thema's voor het fysieke leefomgevingsbeleid en de transitieopgaven.

Bestuurlijk opdrachtgever
De bewindspersonen VRO en IenW zijn bestuurlijk opdrachtgever en politiek eindverantwoordelijk voor het programma Woningbouw en Mobiliteit, inclusief de programmabeheersing.

Directeuren Overleg Woningbouw en Mobiliteit
Het interdepartementale Directeuren Overleg Woningbouw en Mobiliteit bepaalt - binnen de kaders van de gemaakte afspraken - de koers van het programma en de risicobeheersing. Dat wil zeggen: de inzet vanuit IenW en BZK in geval van (voorgestelde) wijzigingen in scope (inclusief kwaliteit), tijd, en geld, mits deze passen binnen de kaders van de verschillende pakketten (aantallen woningen, afspraken over bovenplanse infrastructuur voor de ontsluiting van woningbouw op korte termijn, mobiliteitspakketten, gebiedsmaatregelen, schaalsprongen en netwerkmaatregelen). Dit doen zij aan de hand van de handelingskaders die zijn opgenomen in bijlage 1 tot en met bijlage 3. De directeuren van het programma Woningbouw en Mobiliteit[11] hebben het mandaat om te besluiten over (door gemeenten voorgestelde) wijzigingen van de afspraken over bovenplanse infrastructuur voor de ontsluiting van woningbouw op korte termijn en

[11] De directeur Grootschalige Woningbouw (BZK) en de directeur Mobiliteit en Gebieden (IenW) zijn de directeuren van het Programma Woningbouw en Mobiliteit.

de mobiliteitspakketten. Indien sprake is van scopewijzigingen[12], worden deze voorgelegd aan de bewindspersonen. Vanuit hun verantwoordelijkheid voor de programmabeheersing hebben de directeuren van het programma Woningbouw en Mobiliteit het mandaat om in te grijpen bij schaalsprongen en netwerkopgaven indien de afspraken in het kader van het programma Woningbouw en Mobiliteit zoals beschreven in bijlage 2 en bijlage 3 onvoldoende worden ingevuld. Het gaat er daarbij onder andere om te borgen dat realistische versoberingsopties, als onderdeel van de risicobeheersing, in beeld worden gebracht. Alle stukken die in het Directeuren Overleg Woningbouw en Mobiliteit worden geagendeerd lopen via het programmateam Woningbouw en Mobiliteit.

Programmateam Woningbouw en Mobiliteit
Het programmateam Woningbouw en Mobiliteit verzamelt (in het kader van de programmabeheersing) de benodigde informatie over de voortgang en de beheersing van de risico's in de projecten, bereidt besluitvorming voor en geeft adviezen aan het Directeuren Overleg Woningbouw en Mobiliteit. Naast bovenstaande wordt het financieel management (organisatie van de financiële functie waaronder de financiële processen) binnen de programmaorganisatie geborgd. Het programmateam Woningbouw en Mobiliteit wordt geleid door een programmamanager van BZK én een programmamanager van IenW. Dit is noodzakelijk om de samenhang tussen de mobiliteitsmaatregelen en de woningbouwopgave te borgen, waarvan de beleidsvelden onder twee departementen vallen: BZK en I&W. Het programmamanagementteam wordt rechtstreeks aangestuurd door de directeuren van het programma Woningbouw en Mobiliteit.

Rijksgebiedsteams
Het rijksgebiedsteam bestaat uit de inhoudelijk betrokken onderdelen van BZK en IenW en heeft als taak om de coördinatie tussen Rijk en regio te borgen voor de afspraken met de regio's over de inzet van de € 7,5 miljard. Daarnaast werken zij nauw samen met het Programma Woningbouw van BZK, onder meer over de inzet van het gebiedsbudget. Het gebiedsteam vormt een belangrijke schakel in de samenwerking tussen programma en projecten door hulpvragen en processen te coördineren en de verbinding tussen project en programma te vergroten. Daarnaast heeft het team een signalerende functie voor het programmateam en het Directeuren Overleg Woningbouw en Mobiliteit.

Projectbeheersingsoverleg voor de afspraken over de schaalsprongen
Voor de schaalsprongen en de netwerkingrepen die middelen ontvangen uit de € 7,5 miljard voor woningbouw en mobiliteit zijn of worden Projectbeheersingsoverleggen ingericht door de projectorganisaties van de verschillende schaalsprongen. De Concerndirectie Financieel Economische Zaken van IenW en de manager programmabeheersing van het programma Woningbouw en Mobiliteit worden daarvoor uitgenodigd. De Concerndirectie Financieel Economische Zaken van IenW ziet erop toe dat deze Projectbeheersingsoverleggen worden georganiseerd.[13]

Expert- en auditteams
Expert- en auditteams ondersteunen gemeenten bij het oplossen van knelpunten in de woningbouw, bij het aanbesteden van infrastructuur, bij financiële en juridische vraagstukken gerelateerd aan de realisatie van mobiliteitsvoorzieningen, bij het uitwisselen van kennis en uniformiteit in diverse mobiliteitsmaatregelen, zoals mobiliteitshubs en bij risicobeheersing (zie ook paragraaf 4.3).

Interbestuurlijke samenwerkingen, programma's en projecten
De bestuurlijke afspraken over de projecten zijn gemaakt tussen Rijk en decentrale overheden. De voortgang van deze afspraken worden in stuurgroepen, gezamenlijke (bereikbaarheids- en verstedelijkings) programma's en aan de woondealtafels besproken, zie ook paragraaf 3.3. Deze gremia leveren informatie voor de programmabeheersing over knelpunten, risico en kansen.

[12] De scope van de verschillende typen afspraken is beschreven in bijlage 1 tot en met bijlage 3.
[13] Dit sluit aan bij de taken van de Concerndirectie Financieel Economische Zaken van IenW als D1-controller zoals beschreven in het Governancemodel Grote Projecten (2014).

3.2 Signalering en verantwoording op drie niveaus

De programmaorganisatie sluit aan op de drie niveaus van project, Rijk en Tweede Kamer. Binnen de programmabeheersing wordt gerapporteerd over de stand van zaken en voortgang van de projecten binnen het programma, de afwijkingen, genomen maatregelen en te nemen besluiten. Deze niveaus kennen een gelaagdheid: beginnend op projectniveau tot uiteindelijk het niveau van bewindspersonen en de vastlegging van afspraken op de Bestuurlijke Overleggen Leefomgeving en de Bestuurlijke Overleggen MIRT.

- *Project- en decentraal pakketniveau*: Primaire afstemming tussen Rijk en regio vindt plaats op het niveau van de projecten zelf.[14] Projecten beheersen de eigen projectrisico's zoveel mogelijk zelf. Vanuit de programmabeheersing worden overkoepelend de kansen en risico's geïnventariseerd. Het tijdig meenemen van elkaar en het inzichtelijk en bespreekbaar maken van dilemma's is hier van belang. Hierbij geldt het principe: decentraal waar kan, centraal waar moet. Ondersteuning van projecten (via expert- en auditteams, zie paragraaf 3.1) vindt ook op dit niveau plaats.
- *Rijksniveau*: Naast de afstemming tussen Rijk en regio op projectniveau is er de afstemming binnen het Rijk zelf. Plannings- en voortgangsinformatie (zie paragraaf 4.1) is van belang om inzicht te hebben in hoeverre de projecten en maatregelen leiden tot invulling van de afgesproken doelstellingen. Afhankelijk van het type maatregelen en de voortgang wordt hierop intern gestuurd (zie volgende paragraaf).
- *Tweede Kamer*: De Tweede Kamer wordt jaarlijks[15] – tegelijk met de Kamerbrief over de Bestuurlijke Overleggen MIRT – geïnformeerd over de voortgang van het programma Woningbouw en Mobiliteit. Over de voortgang van het programma Woningbouw - waar deze afspraken ook betrekking op hebben - informeert de minister voor VRO jaarlijks in het voorjaar de Tweede Kamer.

3.3 Rol van programmabeheersing en sturing op afspraken

Binnen het programma Woningbouw en Mobiliteit is programmabeheersing een belangrijk programmaonderdeel. Programmabeheersing zorgt voor een integraal beeld van de voortgang binnen het programma, bewaakt de programmakaders en gemaakte afspraken en geeft inzichten en mogelijkheden om bij te sturen vanuit overkoepelende risico's en kansen.

Programma- en projectniveau
De programmascope Woningbouw en Mobiliteit betreft het totaal aan maatregelen en projecten waarover afspraken zijn gemaakt. De projectscope betreft de inhoud van de specifieke maatregel, of het project zelf. Projectaansturing en risicobeheersing vindt op het niveau van de projecten zelf plaats. Het uitgangspunt is geïntegreerde besluitvorming op gebiedsniveau. De projecten hebben een eigen publiek opdrachtgeverschap (vanuit bijvoorbeeld gemeenten, provincies of Rijk) of in gevallen een publiek-private in geval van de woningbouwlocaties en zijn zelf verantwoordelijk voor de uitvoering en de risico's. Voor de maatregelen die onderdeel uitmaken van de mobiliteitspakketten geldt hetzelfde, de risico's worden zoveel als mogelijk binnen deze pakketten en/of de maatregelen beheerst. Vanuit het programma wordt getoetst en gefaciliteerd om projecten te ondersteunen om goed projectmanagement en goede risicobeheersing in te richten.

Risico's en kansen kunnen het beste worden beheerst en benut op het niveau waarop zij zich voordoen. Het projectniveau is als het ware de eerste defensielijn om te zorgen dat programmadoelstellingen binnen de gestelde kaders worden gehaald. Hierbij geldt wederom het principe: decentraal waar kan, centraal waar moet. Vanuit de programmabeheersing is er bij deze eerste lijn vooral een toetsende en faciliterende rol:

1. *Analyse*. Zijn potentiële risico's en kansen in beeld? Is er op projectniveau een analyse van kansen en risico's gedaan? Welke oorzaken en mogelijke gevolgen van risico's zijn er? Wordt hier voldoende rekening mee gehouden in het planproces?
2. *Opties voor beheersing en kansen.* Vanuit bovenstaande analyse; Welke buffers en maatregelen zijn er om risico's (kans*impact) te beheersen en welke opties zijn er om kansen te benutten?
3. *Facilitering vanuit het Rijk.* Kan het Rijk hierin ondersteunen via experts en/of auditers?

[14] Met een "project" wordt in dit plan veelal een woningbouwproject en de bijbehorende infrastructurele voorzieningen bedoeld. Zo gaat het om 105 projecten voor woningbouw op korte termijn door bovenplanse infrastructuur.
[15] In 2023 ontvangen de gemeenten het eerste voorschot voor de afspraken over woningbouw op korte termijn. Vanaf 2024 kan voortgang worden gemeld.

Sturing op afspraken
Zolang de uitvoering van een project of eventuele aanpassingen van gemaakte afspraken zich binnen de gestelde programmakaders van tijd, geld, maatregelen en doelstellingen bevindt, is er vanuit het programma hoofdzakelijk informatie-uitwisseling, toetsing en facilitering. Van belang is hierbij dat gebieds- en expertteams met één been bij het Rijk en met één been in de regio staan. Voortgang en mogelijke knelpunten worden op het niveau van projecten en gebieden gestructureerd opgehaald en inzichtelijk gemaakt. Er is vaak sprake van een verwevenheid van regelingen op gebiedsniveau. Zodra vanuit die project-/gebiedsanalyse blijkt dat er mogelijke wijzigingen zijn van planning, budget, maatregelen of afgesproken aantallen, wordt gekeken naar de mogelijke implicaties die dat kan hebben voor de verschillende type afspraken (zie ook hoofdstuk 4).

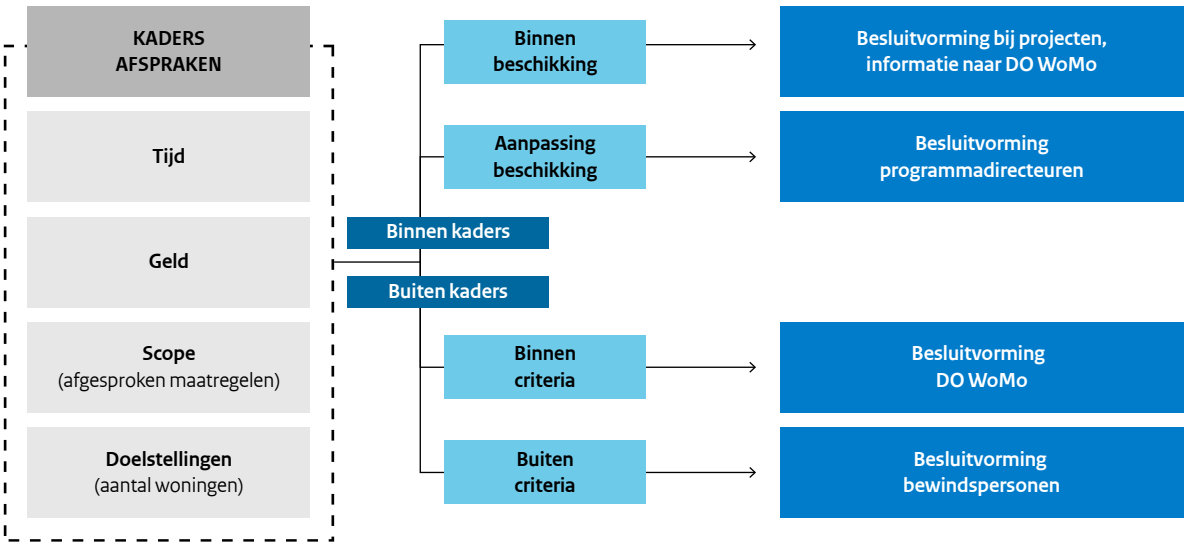
Relevante ontwikkelingen en voorgestelde wijzigingen van afspraken binnen de landelijke kaders voor de verschillende typen afspraken (gehanteerde criteria[16] en afweegkader[17]) worden – naast in de voor het individuele mobiliteits- of woningbouwproject relevante gremia – besproken in het Directeuren Overleg Woningbouw en Mobiliteit.[18]
Over wijzigingen binnen de kaders waarvoor wel een aanpassing van de beschikking nodig is – bijvoorbeeld een fietsbrug in plaats van een fietstunnel – wordt besloten door de programmadirecteuren.[19]

Wanneer er sprake is van mogelijke wijziging buiten de kaders – dus wanneer er mogelijke veranderingen zijn in tijdsplanning, geld/budget of scope (maatregelen en/of doelstellingen) – zijn er twee opties.
Allereerst kan er sprake zijn van wijzigingen buiten de kaders maar nog wel passend binnen de criteria van toewijzing bij de afspraken zelf (het afweegkader voor wat betreft de € 6 miljard en de selectiecriteria van de afspraken over bovenplanse infrastructuur ontsluiting voor woningbouw op korte termijn).
Wanneer de voorgestelde wijziging van een project binnen de doelstellingen, scope (inclusief kwaliteit), planning, en budget past, kan besluitvorming plaatsvinden op het Directeuren Overleg Woningbouw en Mobiliteit. Dit kan op basis van adviezen van het programmateam in samenwerking met het gebiedsteam. Bewindspersonen worden hierover geïnformeerd. Voor de grotere projecten met een eigen stuurgroep of bestuurlijk overleg, zoals de schaalsprongen, geldt dat wijzigingen in scope, maar wel binnen planning, aantal woningen en budget, op het niveau van het project zelf opgelost worden en ter kennisname in het Directeuren Overleg Woningbouw en Mobiliteit terug komen.

Ten tweede kan er sprake zijn van wijzigingen buiten de gestelde kaders die ook niet passen binnen de criteria bij de afspraken. Wanneer er sprake is van dit soort wijzigingen, worden deze via het Directeuren Overleg Woningbouw en Mobiliteit ter besluitvorming voorgelegd aan de bewindspersonen IenW en VRO. Indien de bewindspersonen instemmen met wijziging, worden aanpassingen van de gemaakte afspraken vastgelegd in de Bestuurlijke Overleggen Leefomgeving of de Bestuurlijke Overleggen MIRT. Figuur 3 vat dit samen, deze mogelijkheden staan (met voorbeelden) uitgewerkt in de bijlagen.

[16] Zie bijlage 4.
[17] Zie bijlage 5.
[18] Zie bijlage 1.
[19] Dit geldt niet voor het gebiedsbudget.

Figuur 3 *Sturing op afspraken vanuit het Directeuren Overleg Woningbouw en Mobiliteit*



Plek van programma Woningbouw en Mobiliteit naast bestaande governance-structuren
Het programma Woningbouw en Mobiliteit signaleert, adviseert en bewaakt de kaders op het niveau van het programma en de afspraken in het kader van de € 7,5 miljard. Projecten die geen onderdeel uitmaken van de programmascope maar wel vallen onder de governance van woningbouw en/of bereikbaarheid vallen onder bestaande structuren, zoals de Rijk-regio-bereikbaarheidsprogramma's en de woondeals. Die structuren staan hieronder nader toegelicht.

Voor de afspraken over de realisatie van mobiliteitsvoorzieningen ten behoeve van bovenplanse infrastructuur voor woningbouw op korte termijn en over de mobiliteitspakketten vindt de projectaansturing en risicobeheersing plaats op het niveau van de projecten zelf. Bij eventuele knelpunten binnen de afspraken loopt de governance via het programma Woningbouw en Mobiliteit. Gemeenten en regio's leggen eventuele voorstellen voor aanpassingen van de afspraken voor aan het programma Woningbouw en Mobiliteit. Bij de netwerkopgaven en de schaalsprongen worden de MIRT-spelregels toegepast.

Bestaande governance-structuur: bereikbaarheidsprogramma's
In de bereikbaarheidsprogramma's SBaB, MoVe, U Ned en SmartwayZ.NL werken Rijk en regio samen aan wonen, werken, bereikbaarheid en leefbaarheid. In die programma's maken Rijk en regio afspraken over bereikbaarheidsmaatregelen, waaronder de voortgang van de inzet van middelen uit de € 7,5 miljard voor woningbouw en mobiliteit en de wederkerigheid tussen woningbouw en mobiliteit. Voorstellen voor aanpassing van de gemaakte afspraken binnen de € 7,5 miljard worden opgesteld door het programmateam van het bereikbaarheidsprogramma in samenwerking met het gebiedsteam.

Dat voorstel wordt ter besluitvorming ingebracht in het ambtelijk overleg en vervolgens het Directeuren Overleg van het bereikbaarheidsprogramma. Vervolgens wordt dat voorstel met een advies van het gebiedsteam en het programmateam Woningbouw en Mobiliteit ter besluitvorming voorgelegd aan het Directeuren Overleg Woningbouw en Mobiliteit. Het Directeuren Overleg Woningbouw en Mobiliteit bepaalt de inzet van het Rijk in de programmaraad van het bereikbaarheidsprogramma[20]. Het Directeuren Overleg Woningbouw en Mobiliteit formuleert een advies voor de drie betrokken bewindspersonen. In de Bestuurlijke Overleggen Leefomgeving of de Bestuurlijke Overleggen MIRT worden aanpassingen van de gemaakte afspraken vastgelegd. Dit is grotendeels hoe de besluitvorming in en over de genoemde bereikbaarheidsprogramma's nu ook werkt.

[20] Bij SBaB, MoVe, UNed en Smartwayz.nl is er een programmaraad. Bij UNed is er een stuurgroep.

Bestaande governance-structuur: woondeals

Investeringen in bereikbaarheid zijn uiteraard nodig voor de realisatie van nieuwe woningen en tegelijkertijd niet voldoende. De betrokkenheid van het ministerie BZK voert dan ook verder dan de afspraken binnen het programma Woningbouw en Mobiliteit. De sturing op de realisatie van de 900.000 woningen vindt plaats vanuit het ministerie BZK en het programma Woningbouw.[21] Met de woondeals start het Rijk een partnerschap met provincies en regio's over de voortgang van de realisatie, programmering en regionale knelpunten. Hiervoor wordt binnen de woondeals een samenwerkingsstructuur afgesproken. De betrokkenheid van BZK bij de 17 grootschalige NOVEX-woningbouwlocaties is intensiever dan alleen via de woondeals. De € 7,5 miljard aan investeringen in bereikbaarheid voor de bouw van de circa 400.000 woningen tot en met 2030 is hierin een onderdeel. Vanuit het programma Woningbouw en Mobiliteit wordt er gemonitord op de gemaakte afspraken vanuit de € 7,5 miljard en beheersing van de daaronder vallende projecten. Vanuit het ministerie BZK wordt er gestuurd op de totale opgave van 900.000 woningen.

[21] https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2022/03/11/programma-woningbouw

4. Inzicht in voortgang, kansen en risico's en ondersteuning

Om vanuit programmabeheersing de voortgang, risico's en kansen van de afspraken over mobiliteit met als doel 400.000 nieuwbouwwoningen en de netwerkopgaven te bewaken, zijn inzichten vanuit de onderliggende projecten nodig. De informatievoorziening heeft een belangrijke signaalfunctie en wordt zo ingericht dat het beslisinformatie oplevert om kansen te benutten, te kunnen helpen bij knelpunten en tijdig bij te kunnen sturen waar nodig. Daarnaast wordt de informatie benut om de Tweede Kamer te informeren (zie ook paragraaf 3.2).

4.1 Voortgangsinformatie en indicatoren

Als basis maken wij een overzicht van de voortgangsinformatie waarin de voortgang van de afspraken over het programma Woningbouw en Mobiliteit overzichtelijk is weergegeven. Per gebied wordt een samenhangend beeld gegeven van:

- De voortgang over mobiliteitsprojecten uitgesplitst naar:
  - de schaalsprongen;
  - de netwerkopgaven op de hoofdnetten spoor en weg;
  - de voortgang over de mobiliteitsafspraken voor de bovenplanse infrastructuur voor woningbouwlocaties voor de korte termijn en de mobiliteitspakketten.
- De mijlpalen in de voorbereiding en de realisatie van de voortgang van woningbouwaantallen op de 105 woningbouwlocaties (korte termijn) en de 17 grootschalige NOVEX-woningbouwlocaties.
- De voortgang van de gebiedsmaatregelen voor de 17 grootschalige NOVEX-woningbouwlocaties.
- Financiële informatie over de besteding van middelen voor de mobiliteitsprojecten en de gebiedsmaatregelen afgezet tegen de afgesproken bijdrage.
- Informatie over kansen, risico's en de wijze waarop projecten (binnen de € 7,5 miljard) daarmee omgaan.

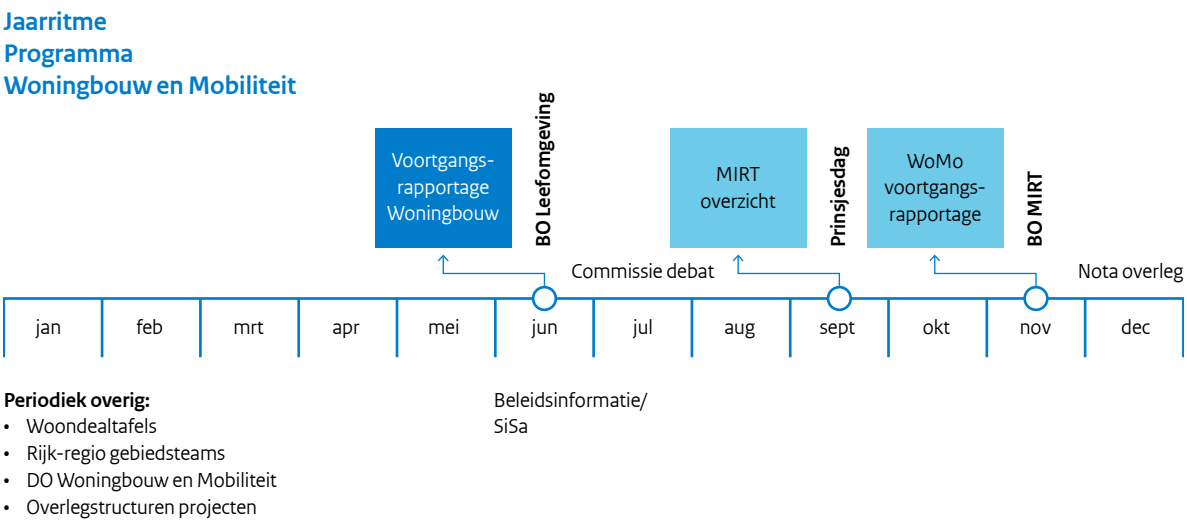
Tabel 1. Drie pijlers met indicatoren voor de voortgang en financiën van het programma

Financiën	Mobiliteit	Woningbouw (vanuit BZK monitor)

• Afgesproken middelen
• Cofinanciering / totale investeringskosten
• Tijdlijn
  - Nog niet bestede middelen
  - Uitgekeerde middelen
  - Uitgegeven middelen
  - Geprognosticeerde uitgaven
• Vrijgevallen middelen
• Afwijkingen ten opzichte van prognose
	• Tijdlijn (met samenhang woningbouw)[22]
	  - Fase MIRT traject bij grote projecten (voorbereiding, verkenning en planstudie) inclusief raming budgetten mijlpalen en benodigde documentatie
	  - Start realisatie
	  - (Geplande) oplevering mobiliteitsvoorzieningen
	• Afwijkingen ten opzichte van eerdere informatie:
	  - Scope
	  - Planning
	  - Budget
	• Oorzaken van afwijking
		• Tijdlijn (met samenhang mobiliteit)
		  - Aantal woningen in programmering
		  - Aantal woningen in stedenbouwkundig plan
		  - Aantal woningen in samenwerkingsovereenkomst (SOK)
		  - Aantal woningen in bestemmingsplan
		  - Aantal woningen met omgevingsvergunning bouwen
		  - Start bouw (betaalbare) woningen
		  - Aantal gerealiseerde (betaalbare) woningen
		  - (Geplande) oplevering (betaalbare) woningen
		• Afwijkingen ten opzichte van eerdere informatie:
		  - Aantallen
		  - Planning
		• Oorzaken van afwijking:
		  - Financieel
		  - Ruimtelijke voorwaarden
		  - Samenwerking publiek-privaat
		  - Realisatievermogen

Bovenstaande indicatoren worden nog nader uitgewerkt, waarbij aansluiting wordt gezocht bij lopende trajecten (zie paragraaf 4.2). Hiervoor wordt de informatievoorziening cyclisch gepland in een jaarritme van het programma Woningbouw en Mobiliteit. In onderstaande figuur is dit jaarritme opgenomen waarbij aan wordt gesloten op de Bestuurlijke Overleggen Leefomgeving en de Bestuurlijke Overleggen MIRT.

Figuur 4 *Jaarcyclus informatievoorziening programma Woningbouw en Mobiliteit*



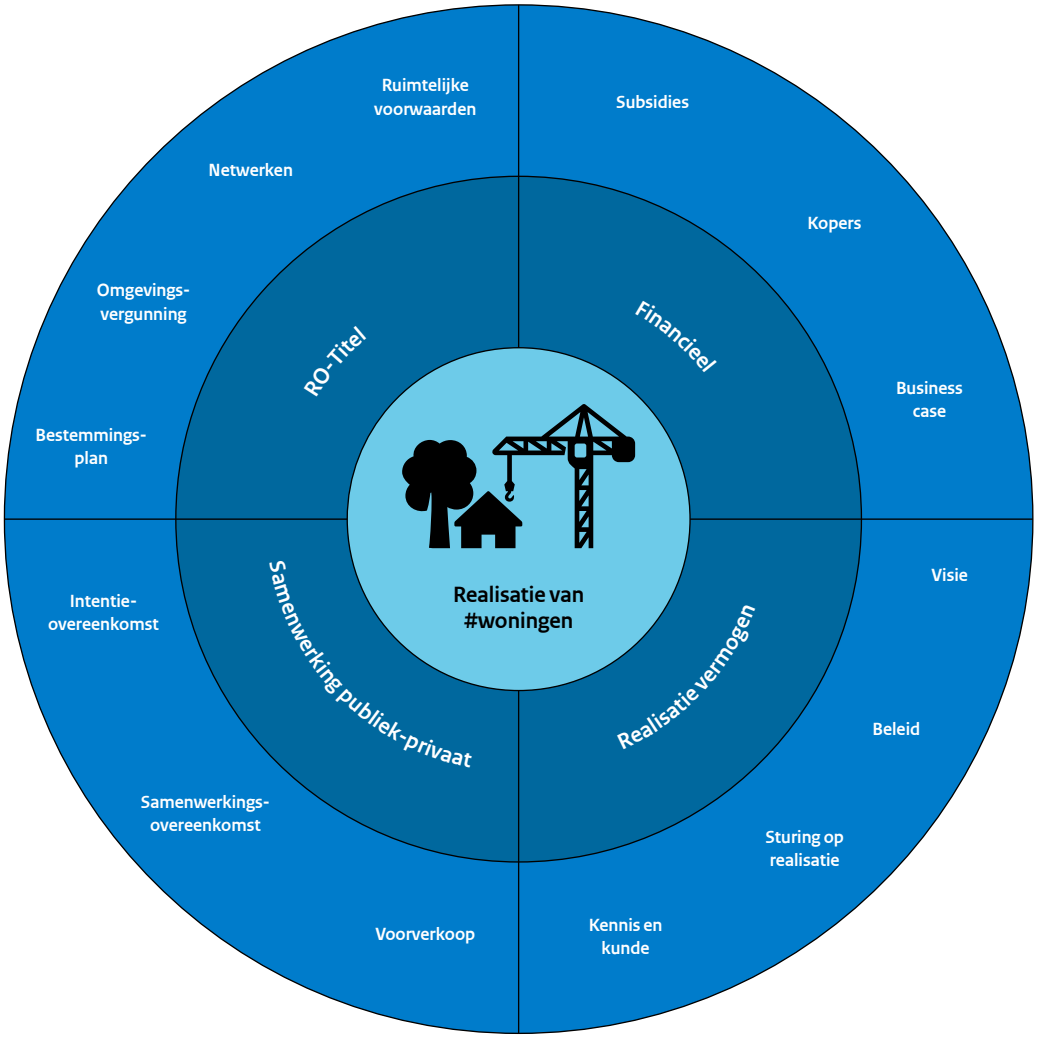
In lijn met de opdracht in het coalitieakkoord meten we *output* (bijvoorbeeld bovenplanse infrastructuur ontsluiting) en niet *outcome* (bijvoorbeeld impact op het woningtekort). Uiteindelijk draagt de ontsluiting bij aan het tot stand brengen van nieuwbouwwoningen en daarmee aan het terugdringen van het woningtekort. Naast monitoring op de output en of aan de in de Bestuurlijke Overleggen MIRT 2022 gemaakte afspraken wordt voldaan (zoals realisatie pakket voor

[22] Samenhang woningbouw geldt niet voor netwerkopgaven hoofdspoor en hoofdwegennet, zoals beschreven in tabel 2 in hoofdstuk 5.

ontsluiting, start bouw binnen 3-5 jaar en aandeel betaalbare woningen), worden ook (technische, juridische, financiële, politiek-bestuurlijke en maatschappelijke) risico's en kansen opgehaald en inzichtelijk gemaakt.[23] Hierbij gaat het om mogelijke problemen die zich tijdens de gebiedsontwikkeling en de realisatie van de mobiliteitsprojecten voor kunnen doen, bijvoorbeeld op het gebied van de ruimtelijke randvoorwaarden of economische omstandigheden (zie figuur 5). Een kans is bijvoorbeeld als er met vergelijkbare maatregelen meer woningen kunnen worden ontsloten. Bij kansen gaat het daarnaast om het landelijk organiseren van gemeenschappelijke aspecten in projecten. Dat bespaart kosten in de projecten.

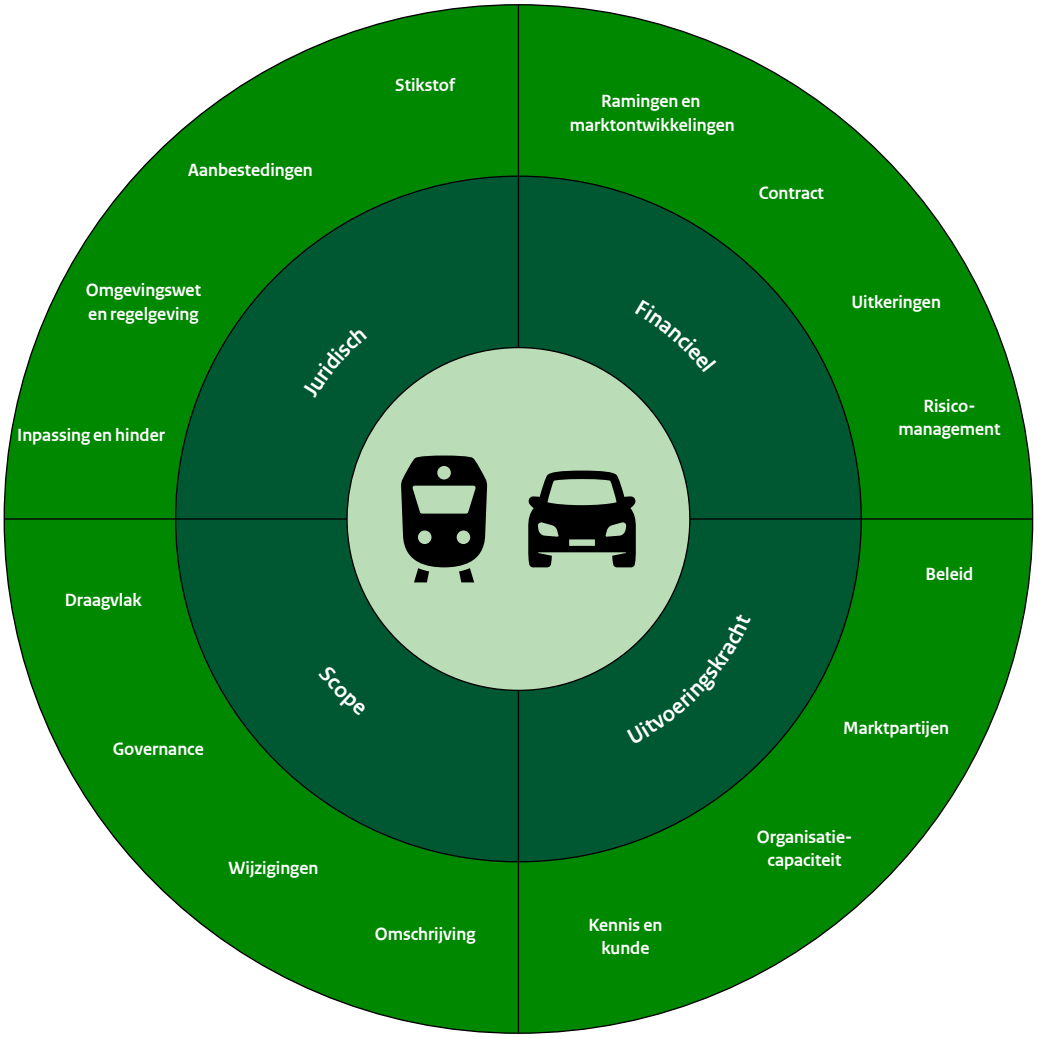
Onderstaande dashboards bieden een indicatie van de onderdelen die in de monitoring terugkomen. Deze dashboards worden nog verder uitgewerkt. Het uitgangspunt is om – juist omdat er diverse regelingen in hetzelfde gebied kunnen zijn - integrale besluitvorming op gebiedsniveau te stimuleren. Zodra vanuit project-/gebiedsanalyse blijkt dat er mogelijke knelpunten zijn, wordt gekeken naar de mogelijke implicaties die dat kan hebben voor de verschillende type afspraken en welke ondersteuning er mogelijk is vanuit de betrokken departementen. Kortom: het doel is zoveel mogelijk integraal de voortgang inzichtelijk te maken. De eventuele sturing daarop is afhankelijk van het type afspraak. Inzichten vanuit zowel BZK (vanuit de monitor voor woningbouw) als IenW worden daartoe met de programma-beheersing gedeeld voor zover het betrekking heeft op de afspraken vanuit de € 7,5 miljard.

Figuur 5 *Concept dashboard voortgang woningbouw (vanuit BZK)*



[23] In het Programma Woningbouw is aangekondigd dat er jaarlijks wordt gerapporteerd over de gerealiseerde aantallen woningen, de knelpunten en de bereikte resultaten [..] in de grootschalige woningbouwgebieden.

Figuur 6 *Concept dashboard voortgang mobiliteit (vanuit IenW)*



4.2 Procesaanpak voortgang, kansen en risico's

Op basis van de aangeleverde informatie ontstaat er een integraal beeld van de voortgang en de risico's van zowel de individuele projecten, als de stand van zaken met betrekking tot de drie pijlers: mobiliteit, woningbouw en financiën.

De informatielijnen zoals opgezet voor de SiSa verantwoording, beleidsinformatie en de MIRT cyclus bieden een informatiebron, maar daarnaast worden vanuit het programma landelijke ontwikkelingen gevolgd en beoordeeld op kansen en risico's voor het programma. Ook wordt informatie vanuit intensief contact met de regio ontvangen.
De gebiedsteams staan in nauw contact met de regio, waardoor er aanvullend inzicht ontstaat in de risico's en knelpunten van de verschillende maatregelen op regioniveau. De gebiedsteams vormen hiermee een belangrijke schakel in de samenwerking tussen de (decentrale) projecten en het management van het programma Woningbouw en Mobiliteit. Door de risicobeheersing grondig op te zetten en te verankeren in het programma vormt dit een goede basis voor de programmabeheersing. Het programma wordt hierdoor in staat gesteld te anticiperen op ontwikkelingen en risico's en kan kennis of andere middelen inschakelen om deze te beheersen.

Het proces om beleidsinformatie op te halen, is afhankelijk van het type afspraken en is hieronder beschreven. Voor de afspraken waarvoor specifieke uitkeringen worden verstrekt, zal de aan gemeenten gevraagde informatie op elkaar worden afgestemd, om de verantwoordingslast te beperken. Daarnaast wordt ernaar gestreefd om ook in gebieden waar afspraken waarvoor specifieke uitkeringen worden verstrekt en schaalsprongen samenkomen, de uitvraag van de beleidsinformatie samen te nemen.

- *Afspraken over bovenplanse infrastructuur voor woningbouw op korte termijn, mobiliteitspakketten (en gebiedsmaatregelen)*: In de specifieke uitkering voor de woningbouw op korte termijn en de brede specifieke uitkering mobiliteit en gebied is opgenomen dat gemeenten jaarlijks voor 1 juli informatie aanleveren over de voorbereiding en realisatie van de woningbouw en de infrastructuur. Op basis van deze informatie worden afwijkingen zichtbaar in de monitor. Via eventuele aanvullende gesprekken wordt nadere informatie opgehaald over de afwijkingen en mogelijke oplossingen. Daarnaast worden gemeenten gevraagd naar de wijze waarop ze risico's beheersen als onderdeel van de jaarlijkse uitvraag van beleidsinformatie. Dit verloopt via de gebiedsteams (zie paragraaf 4.3). Voor de totale woningbouw opgave wordt de benodigde informatie daarnaast gehaald uit de monitor die door BZK wordt opgesteld voor onder meer de voortgang in de woondeals.
- *Netwerkinvesteringen* : Via de opdrachtgevende directies van IenW wordt voortgangsinformatie verzameld. Bij het ophalen van informatie over de netwerkopgaven wordt aangesloten bij de informatie die al wordt verzameld voor het jaarlijkse MIRT Overzicht. De netwerkopgaven zijn niet direct gekoppeld aan één woningbouwlocatie, waardoor er voor dit programma geen aanvullende informatie (anders dan de voortgang van de realisatie en de stand van zaken het budget) nodig is over de netwerkopgaven.
- *Schaalsprongen (inclusief Oude Lijn)*: Via de opdrachtgevende directie van IenW wordt voortgangsinformatie verzameld. Daarbij wordt aangesloten bij de informatie die al wordt verzameld voor het jaarlijkse MIRT Overzicht. Daarnaast wordt de wijze waarop de risico's worden beheersd in beeld gebracht voor de schaalsprongen. De projectbladen over de schaalsprongen in het MIRT Overzicht worden aangevuld met informatie over (de voortgang van) de woningbouw. Via de gebiedsteams of in direct contact met de projecten wordt nadere informatie opgehaald over de afwijkingen en mogelijke oplossingen. Enkele van deze schaalsprongen betreft een combinatie van infrastructuur en gebiedsontwikkeling, zoals de Multimodale Knoop Eindhoven en Knooppunten Leiden, Dordrecht, Laan van NOI en Schiedam langs de Oude Lijn. In de uiteindelijke bestuursovereenkomsten zal het opdrachtgeverschap en de rol vanuit het Rijk vastgesteld worden.

Bij afwijkingen in de aantallen woningen wordt er daarnaast via de sturingslijnen van de woondeals en de monitor woningbouw van BZK nadere informatie opgehaald en worden oplossingen verkend. Voorgenomen wijzigingen in het woningbouwprogramma, in mobiliteitsmaatregelen of in de planning dienen altijd gemeld te worden bij het programma Woningbouw en Mobiliteit.

Indien de wijzigingen substantieel en structureel zijn dan wordt gevraagd om de consequenties voor de scope, het (oorspronkelijke) publieke tekort en/of consequenties voor de (oorspronkelijke) planning inzichtelijk te maken:
- *Substantieel*: Of een wijziging substantieel is wordt beoordeeld door de vraag te beantwoorden of de wijziging invloed zouden hebben gehad op de initiële beoordeling van de aanvraag.
- *Structureel*: Een mee-of tegenvaller die niet binnen de scope (kwaliteit, omvang en tijd) van het project opgevangen kan worden kan gekenmerkt worden als structureel.

Vervolgens zal het programmateam Woningbouw en Mobiliteit beoordelen of de consequenties gunstig danwel ongunstig zijn voor het doelbereik van het programma en kan er afhankelijk van de situatie geadviseerd worden over de inzet van extra expertise of wijziging dan wel in uiterste gevallen (gedeeltelijke) terugvordering. De laatste stap hangt sterk samen met het antwoord op de vraag of de afwijkingen verwijtbaar of niet verwijtbaar zijn. Op de inzet van extra expertise gaat paragraaf 4.3 in, bijsturing en beheersing wordt beschreven in hoofdstuk 5. Op een pagina op rijksoverheid.nl wordt de (geaggregeerde) voortgangsinformatie gepresenteerd. De voortgangsrapportage wordt jaarlijks, bij de Kamerbrief over de Bestuurlijke Overleggen MIRT, naar de Tweede Kamer gestuurd. De informatie in de voortgangsrapportage[24] is gericht op:
- de voortgang van het programma;
- eventuele veranderingen in de scope van het programma;
- de ontwikkeling van de planning van het programma;
- de ontwikkeling van de financiën van het programma, de stand uitgaven, verplichtingen en ontvangsten en daarnaast (een prognose van) benodigd en beschikbaar budget;
- de ontwikkelingen met betrekking tot de aan het programma en de onderliggende projecten verbonden risico's;
- de wijze waarop het programma wordt beheerst en beheerd.

[24] De onderwerpen in de voortgangsrapportage zijn ontleend aan het Governancemodel Grote Projecten (2014).

Box 3. Pilot programmatische bekostiging

Rijk en regio onderzoeken gezamenlijk de mogelijkheden van programmatische bekostiging voor de urgente woningbouwopgave en de integrale aanpak van de verstedelijkingsopgaven in de NOVEX-gebieden MRA en MRU door het opzetten van een pilot. Het doel van de pilot is het vergroten van de flexibiliteit in het doelmatig aanwenden van de beschikbare budgetten, zonder voorbij te gaan aan de praktische vraagstukken, randvoorwaarden en knelpunten.

In het Bestuurlijk Overleg Leefomgeving 2023 zijn afspraken gemaakt over de hoofdlijnen van de pilot, inclusief de verantwoording en beleidsinformatie. Het is immers van belang om ook in de pilotgebieden de voortgang, kansen en risico van de projecten te volgen. Daarnaast zijn er afspraken gemaakt over het evalueren van de pilot.[25]

4.3 Ondersteuning en facilitering van projecten: kennismanagement en leren

Hoe beter de projectbeheersing van de afzonderlijke projecten op orde is, des te beter de informatievoorziening over risico's en onzekerheden en des te effectiever en sneller ingegrepen kan worden, mocht dat nodig zijn. Het is van belang dat alle uitvoerende partijen bewust omgaan met onzekerheden en kansen, door deze te onderkennen, te beheersen en transparant mee te nemen in de besluitvorming. Vanuit het programma kunnen audit- en expertteams hiervoor zowel een faciliterende als een toetsende rol vervullen richting de projecten. Deze audit- en expertteams kunnen de decentrale overheden ondersteunen en adviseren, maar nemen geen verantwoordelijkheden over van de projecten.

De ervaring vanuit de grote rijksprojecten en de eerdergenoemde programma's het Hoogwaterbeschermingsprogramma, Randstad Urgent en Ruimte voor de Rivier (zie Box 2), is dat het ondersteunen van betrokken projecten met kennisdeling – vanuit het Rijk en tussen de gemeenten onderling - kan helpen in de kwaliteit van de beheersing en uitvoering. Dit geldt ook voor kennisdeling over geleerde lessen vanuit de ervaringen van de projecten binnen het programma Woningbouw en Mobiliteit. Door deze kennisdeling te faciliteren ondersteunen we de projecten in de kwaliteit van de aanpak. Dit betekent overigens niet dat verantwoordelijkheden van de projecten worden overgenomen, maar geeft wel uiting aan een goede samenwerking tussen het programma en de projecten en tussen Rijk en regio.

Het onderdeel kennismanagement en leren nemen we daarom ook mee in het programma Woningbouw en Mobiliteit. Om projecten te ondersteunen zetten we expertteams in op verschillende thema's zoals woningbouw, mobiliteit, project- en risicobeheersing, markt(benadering) en aanbesteding. Ervaringen die door het Rijk zijn opgedaan bij het beheersen van projecten en de kritische succesfactoren die daaruit zijn gedestilleerd, zullen worden gedeeld met de decentrale overheden. Daarnaast faciliteren we projecten en decentrale overheden bij het (onderling) delen van geleerde lessen. De kennisbehoefte van de projecten en regio's kan echter verschillen. Om relevante ondersteuning te bieden zullen we hier zoveel mogelijk risico-gestuurd en op basis van kansen en vraaggestuurd invulling aan geven. In het algemeen maken we voor de organisatie van kennismanagement onderscheid tussen de behoefte van de verschillende projecten naar het verschil in sturing en kaders:

1. Schaalsprongen onder verantwoordelijkheid van regio's (bestuursovereenkomsten)
2. Projecten die onder verantwoordelijkheid van de gemeente worden uitgevoerd (specifieke uitkeringen)
3. Projecten die onder verantwoordelijkheid van RWS en ProRail worden uitgevoerd (intern opdrachtgever– opdrachtnemerschap).

[25] In het BO MIRT 2022 is afgesproken om in Eindhoven de bijdragen vanuit Rijk, regio en private partijen voor de regionale projecten (Mobiliteitstransitiepakket, Multimodale Knoop en HOV4) onder te brengen in een gezamenlijk programmafonds. Hierover zijn (nog) geen nadere afspraken gemaakt.

Schaalsprongen onder verantwoordelijkheid van regio's
De schaalsprongen kennen een eigen governancestructuur waarin inhoudelijke beslissingen over het project worden genomen. Onderdeel van de afspraken en daarmee de bestuursovereenkomsten zijn de in het Bestuurlijk Overleg MIRT 2022 aantallen afgesproken woningen. IenW is één van de betrokken partijen en heeft onder andere de rol om de kwaliteit van de verkenning – waaronder het in beeld brengen van versoberingsopties – te borgen, zonder de verantwoordelijkheden in het project van de regio over te nemen. Vanuit kennis over grote projecten en de beheersing daarvan, kunnen het programma Woningbouw en Mobiliteit en IenW ondersteunen bij het opzetten en inrichten van projectbeheersing. Voorbeelden zijn het informatieprofiel en kwaliteit van te nemen besluiten en trechtering, waarbij varianten afvallen.

Projecten die onder verantwoordelijkheid van de gemeente worden uitgevoerd
Op basis van eerdere ervaringen en gesprekken met experts en gemeenten tot nu toe, blijkt dat er bij gemeenten behoefte is aan:

- Expertise bij het oplossen van knelpunten in de woningbouw. Zie bredere aanpak vanuit Programma Woningbouw.[26] Naast o.a. versterkte regie, verbeteringen in grondbeleid en ondersteuning bij kritische succesfactoren valt hierbij specifiek voor gemeenten ook te denken aan ondersteuning door experts van het expertteam woningbouw bij RVO. Meer specifiek voor de thema's versnellen woningbouw en gebiedsontwikkeling èn duurzaam en innovatief bouwen.
- Expertise op het terrein van aanbesteden infrastructuur, zeker in combinatie met gebiedsontwikkeling. Het gaat daarbij ook om financiële en juridische vraagstukken gerelateerd aan de realisatie van mobiliteitsvoorzieningen. Hiervoor wordt een aparte expertpool ingericht.
- Uitwisselen van kennis en uniformiteit in diverse mobiliteitsmaatregelen, zoals mobiliteitshubs.
- Expertise op het terrein van project- en risicobeheersing. Dit expert- en auditteam vervult zowel een toetsende als een faciliterende rol richting de projecten.

Deze bovenstaande expertises zouden samen kunnen worden gebundeld in teams, waar afhankelijk van behoefte verschillende disciplines samenkomen om projecten te ondersteunen. Dit is nog onderwerp van verdere verkenning. Ook worden meer reguliere instrumenten als bijeenkomsten, handreikingen, brochures en standaardisatie van werkwijzen ingezet. Tot slot kunnen de gebiedsteams ook een rol spelen.

Projecten die onder verantwoordelijkheid van RWS en ProRail worden uitgevoerd
Bij de netwerkopgaven is IenW opdrachtgever. De kwaliteit van de risicobeheersing wordt op peil gehouden door toepassing van het MIRT spelregelkader (september 2022). Dit behelst onder meer toepassen van de juiste informatieprofielen voor te nemen besluiten (startbeslissing, voorkeursalternatief en Tracébesluit), IPM-rollen[27], audit teams, *gate reviews*, leerlijnen binnen RWS, etc. De projecten worden gestimuleerd om de MIRT-spelregels strikt na te leven.[28]
Zo wordt de validatie van risico's zichtbaar gemaakt aan de hand van een toetsformulier c.q. informatieprofiel. Daarnaast worden in bestuurlijke convenanten tijdens de verkenning en planuitwerking standaard lijsten met opties ingebouwd waarlangs versoberd kan worden in het geval er een overschrijding van het taakstellend budget dreigt. Verder wordt de systematiek van *gate reviews* door reviewteams bij projecten en programma's breder toegepast en *checks and balances* rondom de naleving.

[26] https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2022/03/11/programma-woningbouw
[27] IPM staat voor Integraal Projectmanagement. Zie bijvoorbeeld: https://www.rijkswaterstaat.nl/zakelijk/zakendoen-met-rijkswaterstaat/werkwijzen/werkwijze-in-gww/werken-in-projecten/integraal-projectmanagement
[28] Kamerstukken II, 2021/22, 35925 A, nr. 76.

5. Bijsturing en kaders voor beheersing

De diversiteit aan gemaakte afspraken over de ontsluiting en bereikbaar maken van nieuwe woningbouwlocaties, betekent ook diversiteit in het opzetten van het beheersen van de risico's en de daarvoor in te zetten instrumenten. De verantwoordelijkheden voor de uitvoering van de gemaakte afspraken verschilt, waardoor ook de primaire verantwoordelijkheid voor de beheersing van projecten verschilt. In onderstaande tabel zijn de typen projecten beschreven, waarbij ook een onderscheid is gemaakt tussen welke partij er verantwoordelijk is voor de uitvoering en beheersing.

Tabel 2. Typen projecten en verantwoordelijkheden

Wat	Verantwoordelijk	Kader voor sturing	Verantwoording
Schaalsprongen (exclusief Oude Lijn)	Regio[29]	Bestuursovereenkomsten	MIRT-cyclus
Oude Lijn conform scope NGF	NS, ProRail voor lijnen, knopen en stations (hoofdinfrastructuur). De gemeenten voor de omliggende gebiedsontwikkelingen en lokale/regionale infrastructuur.	MIRT spelregelkader voor hoofdinfrastructuur. Voor gemeentelijke delen bestuursovereenkomsten.	MIRT-cyclus
Mobiliteitspakketten*	Gemeente	Brede specifieke uitkering mobiliteit en gebied	SiSa en beleidsinformatie
Netwerkopgaven hoofdwegennet	IenW beleid / RWS**	MIRT spelregelkader	MIRT-cyclus
Netwerkopgaven hoofdspoornet	IenW beleid / ProRail**	MIRT spelregelkader	MIRT-cyclus
Afspraken bovenplanse infrastructuur voor woningbouw korte termijn	Gemeente	Specifieke uitkering	SiSa en beleidsinformatie

* Het gebiedsbudget wordt naar verwachting onderdeel van dezelfde regeling en meegenomen voor zover er samenhang met de mobiliteitspakketten is.

** De verantwoordelijkheid is afhankelijk van de MIRT-fase waarin een project zich bevindt. Dit is beleid bij verkenning en planuitwerking; RWS of ProRail bij realisatie.

[29] De verantwoordelijkheidsverdeling verschilt per project.

De kaders voor de beheersing van de verschillende gemaakte afspraken staan in de bovenstaande tabel. Daarbovenop en voor alle afspraken binnen de € 7,5 miljard aan rijksbijdrage gelden bij onvermijdbare kostenstijgingen de volgende principes, welke in de Bestuurlijke Overleggen MIRT 2022 zijn afgesproken:[30]

1. het optimaliseren binnen gewenste scope en budget;
2. indien geen gewenst effect, het aanpassen van de scope (binnen budget);
3. faseren, uitstellen of stopzetten van het project;
4. programmatisch faseren van projectenportefeuille in de regio.

Rijk en regio treden in overleg over een combinatie van deze maatregelen op basis van het beschikbare budget.

Met de regio's worden – alleen in het kader van de uitwerking van bovenstaand principe – de NOVEX-woningbouwlocaties bedoeld. Het gaat bij dit principe in eerste instantie om de projectenportefeuille in een NOVEX-woningbouwlocatie. Grootschalige woningbouw is immers nodig omdat het tekort in een aantal regio's zo groot is, dat alleen kleine en middelgrote locaties onvoldoende woningen zouden opleveren. In tweede instantie wordt – vanuit die regionale woningbouwbehoefte - daarom gekeken naar de MIRT regio.

Bij het beheersen van de risico's bij de middelen voor het programma Woningbouw en Mobiliteit gelden daarnaast de volgende uitgangspunten:

- Het totale budget van € 7,5 miljard uit het Mobiliteitsfonds ten behoeve van woningbouw en mobiliteit (inclusief de door het ministerie van Financiën uitgekeerde indexatie) is taakstellend. Bij tegenvallers dient herprioritering binnen het totale programma plaats te vinden.
- Bijdragen van het Rijk uit de € 7,5 miljard voor woningbouw en mobiliteit aan projecten zijn taakstellend.
- Bij de schaalsprongen en de netwerkopgaven worden daarbij de MIRT-spelregels gevolgd.
- De uitbetaling van middelen voor de schaalsprongen en de netwerkopgaven wordt gekoppeld aan het behalen van mijlpalen. Daardoor behoudt het programma flexibiliteit onder andere ten aanzien van de fasering van projecten en het – in uiterste gevallen - stoppen van projecten binnen het programma. Hierdoor is (her)prioritering binnen het programma mogelijk.
- Vrijgevallen middelen binnen het totale budget van € 7,5 miljard voor woningbouw en mobiliteit worden ingezet voor eventuele tekorten bij projecten die middelen ontvangen uit de € 7,5 miljard voor woningbouw en mobiliteit. De vrijgevallen middelen vormen zo een risicoreservering.
- Indien middelen vrijvallen binnen het totale budget van € 7,5 miljard voor woningbouw en mobiliteit, vloeien deze middelen terug naar de € 7,5 miljard, tenzij er bestuurlijke afspraken worden gemaakt over de inzet van (een deel van) de vrijgevallen middelen voor het programmatisch faseren van projectenportefeuille in de regio.
- Binnen de middelen voor woningbouw en mobiliteit worden – in lijn met de systematiek bij het Mobiliteitsfonds (zie Box 4) – geen schotten geplaatst tussen vervoersmodaliteiten.
- Er worden in principe geen nieuwe (woningbouw of mobiliteit) projecten toegevoegd. De ervaring leert dat er wel verzoeken zullen worden gedaan voor nieuwe projecten. Bij de inzet van vrijgevallen middelen hebben projecten die middelen reeds middelen hebben ontvangen uit de € 7,5 miljard voor woningbouw en mobiliteit prioriteit boven nieuwe projecten. Op basis van het afweegkader dat is gehanteerd bij de verdeling van de middelen in 2022 wordt een advies geformuleerd over verzoeken voor (aanvullende) financiering. Over de mee- en tegenvallers zal jaarlijks een integrale afweging worden gemaakt.

[30] Deze principes zijn opgenomen in Kamerstukken II, 2022/23, 36200-A, nr. 9 en in dit plan nader uitgewerkt.

De minister en de staatssecretaris van IenW en de minister voor VRO besluiten jaarlijks gezamenlijk over de inzet van vrijgevallen middelen binnen de € 7,5 miljard. De nieuwe afspraken worden in de Bestuurlijke Overleggen MIRT vastgelegd. Bij voorjaarsnota worden de gemaakte afspraken verwerkt in de begroting.

Middelen kunnen vrijvallen doordat projecten of onderdelen daarvan worden stopgezet. Of doordat de uiteindelijke vaststelling lager uitpakt en daarmee ook de rijksbijdrage. Het stopzetten van projecten kan nodig zijn indien de kosten hoger uitvallen en de regio (of het Rijk bij rijksprojecten) geen of onvoldoende extra middelen beschikbaar kan stellen. Ook kunnen projecten worden stopgezet indien de decentrale overheden daartoe besluiten.

De principes en uitgangspunten die hierboven zijn beschreven, zijn nader uitgewerkt in een handelingskader per type afspraak en voor het programmatisch faseren van projectenportefeuille in de regio in bijlage 1 tot en met bijlage 3. Deze handelingskaders vormen de basis voor de werkwijze van Rijk en regio.

De werkwijze vanuit het Mobiliteitsfonds wordt voor de MIRT-infrastructuurprojecten meegenomen in de programmabeheersing die het Rijk, in afstemming met de regio's, inricht voor de afspraken over woningbouw en mobiliteit (€ 7,5 miljard).

Box 4. Spelregels Mobiliteitsfonds

De middelen bedoeld voor de ontsluiting van nieuwe woningen zijn conform de afspraak uit het coalitieakkoord toegevoegd aan het Mobiliteitsfonds van IenW. De besteding van de middelen moet daarom aansluiten bij de Wet Mobiliteitsfonds. De algemene begrotingsregels van het kabinet om de overheidsuitgaven te kunnen beheersen zijn ook van toepassing op uitgaven op grond van het Mobiliteitsfonds (zie ook de begrotingsregels 2022-2025)[31].
Hieronder wordt een tweetal uitgelicht:

1. In het voorjaar vindt één integraal hoofdbesluitvormingsmoment plaats over de middelen in het Mobiliteitsfonds. De rest van het jaar staat in het teken van beheersing. Kostenstijgingen in de verkenning- en planning- en studiefase zijn geen acute tegenvallers en besluitvorming hierover vindt plaats bij dat integrale afwegingsmoment.
2. Tegenvallers die buiten het integrale hoofdbesluitvormingsmoment acuut van dekking moeten worden voorzien, worden gedekt binnen hetzelfde artikelonderdeel.

Het Mobiliteitsfonds wordt in beginsel ieder jaar geïndexeerd volgens de Index Bruto Overheidsinvesteringen (IBOI). Deze index wordt geraamd door het CPB. De toegekende IBOI wordt vervolgens toegevoegd aan de onderliggende projectbudgetten.

Voor de afspraken voor het ontsluiten en bereikbaar maken van nieuwe woningen vormt de reguliere verantwoordelijkheidsverdeling tussen de overheden de basis. Bij afwijkingen van de gemaakte afspraken volgt ambtelijk én bestuurlijk overleg.

Voor de schaalsprongen en de gemeentelijke delen van de Oude Lijn worden bestuursovereenkomsten opgesteld.[32] Daarin dient minimaal te worden opgenomen wat de scope, de planning, het budget en de risicoverdeling tussen de partijen is. Tevens wordt hierin de governance vastgelegd. Onderdeel van de bestuursovereenkomst betreft daarnaast afspraken over hoe te handelen in een geval van mee- en tegenvallers, een (potentieel) tekort en aanbestedingsresultaten. Een ander onderdeel van de bestuursovereenkomst is de gebiedsontwikkeling en het in het Bestuurlijk Overleg MIRT 2022 aantal afgesproken woningen. Voor de projecten waarvoor een bestuursovereenkomst wordt opgesteld en de netwerkingrepen is of wordt binnen IenW een Projectbeheersingsoverleg ingericht (zie ook paragraaf 3.1). Het Projectbeheersingsoverleg is een breed samengesteld afstemoverleg ter voorbereiding van besluitvorming in de projectlijn. Daarnaast bereiden de rijksleden van het Projectbeheersingsoverleg de standpuntbepaling van het Directeuren Overleg Woningbouw en Mobiliteit en de Stuurgroep IenW voor de schaalsprong voor ten behoeve van de rijksinbreng in het Opdrachtgeversoverleg.
Het Projectbeheersingsoverleg maakt geen onderdeel uit van de projectsturing.[33]

[31] https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2017/11/03/bijlage-1-bij-startnota-%E2%80%93-begrotingsregels-2018-2022
[32] In lijn met het Beheersmodel Grote projecten (2016) worden bestuursovereenkomsten opgesteld voor projecten die samen met bestuurlijke partners worden uitgevoerd.
[33] Dit is in lijn met het Governancemodel Grote Projecten (2014).

Bijlagen

Bijlage 1 | Handelingskader voor de specifieke uitkeringen

Het handelingskader heeft als doel dat gelijke gevallen gelijk worden behandeld. Het handelingskader bestaat uit diverse componenten:

- voorwaarden voor het aanpassen van afspraken zoals vastgelegd in beschikkingen voor de bovenplanse infrastructuur voor woningbouw op korte termijn en de brede specifieke uitkering mobiliteit en gebied;
- de wijze waarop invulling wordt gegeven aan programmatisch faseren van projectenportefeuille in de regio;
- richtlijnen in welke situatie middelen worden teruggevorderd indien de gemaakte afspraken niet (volledig) worden nagekomen.

Een belangrijk element in het handelingskader is de scope van de verschillende typen afspraken. Deze scope van de afspraken die zijn opgenomen in de specifieke uitkering woningbouw op korte termijn en de brede specifieke uitkering mobiliteit en gebied zijn hieronder beschreven.

Scope projecten bovenplanse infrastructuur voor woningbouw op korte termijn

Voor dit type afspraken is de scope:

- Start van de realisatie op korte termijn.
  Dat geldt zowel voor de woningen als voor de mobiliteitsmaatregelen. De realisatie moet uiterlijk 31 december 2027 zijn gestart. Dit is vastgelegd in de ministeriële regeling.

- Maatregelen in relatie tot de beoordelingscriteria 2022.
  De criteria voor de oorspronkelijke toekenning van de middelen, zoals beschreven in bijlage 4 en in de toelichting bij de regeling specifieke uitkering woningbouw op korte termijn door bovenplanse infrastructuur, blijven van toepassing. Het gaat daarbij bijvoorbeeld om mate van koppeling tussen woningbouw en de gevraagde mobiliteitsinvesteringen of een woningbouwplan dat nabij een IMA[34]-knelpunt ligt in combinatie met beperkt flankerend beleid.
- Aantal (betaalbare) woningen.
  Het aantal (betaalbare) woningen dat wordt gebouwd, wordt niet (substantieel) lager dan is opgenomen in de beschikking. Het doel van de inzet van de middelen is immers het verminderen van het woningtekort.

Scope mobiliteitspakketten

Voor dit type afspraken is de scope:
- Start van de realisatie op middellange termijn.
  Dat geldt zowel voor de woningen als voor de mobiliteit. Dit wordt vastgelegd in de ministeriële regeling.
- Maatregelen in relatie tot het afweegkader 2022.
  De criteria uit het afweegkader voor de oorspronkelijke toekenning van de middelen, zoals beschreven in bijlage 5 en in de toelichting bij de brede regeling specifieke uitkering mobiliteit en gebied, blijven van toepassing. Het gaat daarbij met name om de woningbouwwaarde en de bereikbaarheidswaarde.
- Aantal (betaalbare) woningen.
  Het aantal (betaalbare) woningen dat wordt gebouwd, wordt niet (substantieel) lager dan is opgenomen in de beschikking. Het doel van de inzet van de middelen is immers het verminderen van het woningtekort.

Voorwaarden en werkwijze aanpassen afspraken

In de specifieke uitkering voor de bovenplanse infrastructuur voor woningbouw op korte termijn en de brede specifieke uitkering mobiliteit en gebied worden de afspraken die zijn gemaakt in de Bestuurlijke Overleggen Leefomgeving 2022, de Bestuurlijke Overleggen MIRT 2022 en de Bestuurlijke Overleggen Leefomgeving 2023 juridisch vastgelegd.

Het kan wenselijk zijn om een afspraak – en dus een beschikking – aan te passen vanwege voortschrijdend inzicht. In dat geval is een wijzigingsbesluit nodig. In onderstaand handelingskader is de balans gezocht tussen voldoende flexibiliteit voor gemeenten bij de uitvoering van de afspraken en de werklast van zowel Rijk als gemeenten.

Indien een gemeente een verzoek doet voor het aanpassen van een beschikking, gelden de volgende overwegingen en voorwaarden:
1. Er heeft in 2022 en 2023 een selectie plaatsgevonden van gemeenten c.q. projecten waarvoor rijksmiddelen beschikbaar zijn gesteld. Plannen en infrastructurele voorzieningen die niet aan de voorwaarden voldeden, zijn daarbij afgevallen. Het is onwenselijk dat er achteraf plannen en infrastructurele voorzieningen middelen ontvangen die in 2022 en 2023 niet door de selectie zouden zijn gekomen. Daarom geldt de voorwaarde:
   De voorgestelde wijziging van de afspraak voldoet aan de criteria voor toekenning van de middelen, zoals beschreven in de toelichting bij de regeling voor bovenplanse infrastructuur voor woningbouw op korte termijn en de toelichting bij brede specifieke uitkering mobiliteit en gebied.
2. In lijn met het voorgaande punt geldt:
   De voorgestelde wijziging van de afspraak voldoet aan de regeling voor bovenplanse infrastructuur voor woningbouw op korte termijn of aan de voorwaarden van de brede specifieke uitkering mobiliteit en gebied. Een belangrijk onderdeel daarvan is dat een wijziging kan worden toegestaan mits dezelfde woningbouwlocatie wordt ontsloten en de infrastructurele voorziening ziet op dezelfde vervoersmodaliteit als waarvoor eerder de specifieke uitkering is verleend. De gedachte hierachter is dat de aanvraag beoordeeld is op basis van een bepaalde (mix voor) ontsluiting van de wijk. Daarbij is besloten om middelen beschikbaar te stellen voor bepaalde maatregelen (waaronder bijvoorbeeld een fietstunnel). Als in een later stadium blijkt dat een andere maatregel toch beter is (bijvoorbeeld een fietsbrug) is dit (in principe) toegestaan aangezien de wijk nog steeds een fietsontsluiting krijgt. Bij de beoordeling van de oorspronkelijke aanvraag is immers besloten dat een ontsluiting per fiets nodig is. Andersom: als een ontsluiting voor fietsers uit de plannen wordt geschrapt: hoe komen fietsers dan nog (goed) de wijk uit?

[34] IMA staat voor Integrale Mobiliteitsanalyse.

Voor het gebiedsbudget geldt hierbij dat het om hetzelfde type maatregel moet gaan, waarbij de volgende drie type maatregelen zijn geformuleerd:
   a. Herinrichting openbare ruimte (bv. parken, pleinen);
   b. Verwerven, verplaatsen of bronmaatregelen hindergevende/in de weg zittende activiteiten;
   c. Duurzaamheidsmaatregelen (natuurinclusief, (recreatief) groen, klimaatadaptatie).
3. Aangezien de rijksbijdrage taakstellend is en er afspraken zijn over de bijdrage van de regio, geldt de voorwaarde dat de totale rijksbijdrage niet hoger wordt en de totale investering niet lager zonder dat de rijksbijdrage evenredig wordt verlaagd.
4. Het uiteindelijke doel van de inzet van de middelen is het realiseren van woningen en daardoor het verminderen van het woningtekort. Er zal daarom bij afwijkingen in de woningbouwaantallen in gesprek worden gegaan met de gemeenten om na te gaan wat de oorzaken zijn van het niet kunnen realiseren van de woningen. Centraal staat daarbij de vraag of de afwijking verwijtbaar of niet verwijtbaar is.

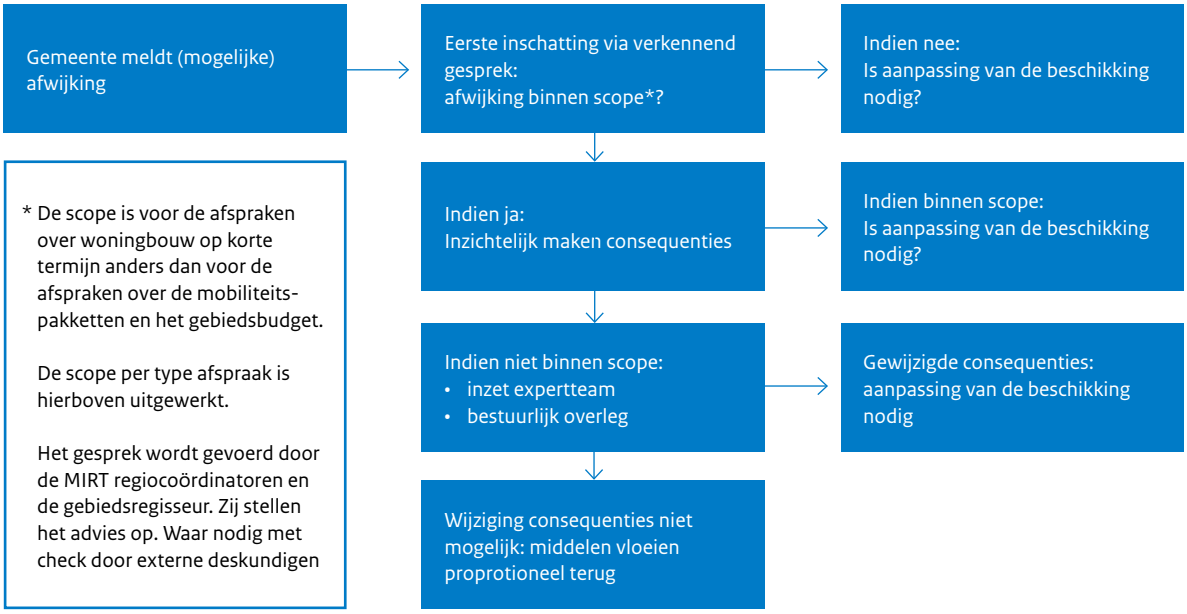
Indien een gemeente een verzoek doet voor aanpassing van de beschikking wordt via een verkennend gesprek met de gemeente de consequenties voor (de scope van) het project achterhaald. Het gesprek met de gemeente wordt gevoerd door (de trekkers van) het gebiedsteam (de MIRT regiocoördinator en de gebiedsregisseur). Voor meer inzicht in de regionale situatie zal er door de gebiedsregisseur ook informatie worden ingewonnen via de governance van regionale woondeals. Waar nodig wordt een expert- en auditteam ingezet om een gemeente te ondersteunen bij het zoeken van een oplossing voor de (negatieve) consequenties. De MIRT regiocoördinator en de gebiedsregisseur stellen een advies op aan de hand van bovenstaande stappen en betrekken relevante collega's uit het rijksgebiedsteam. Waar nodig wordt advies gevraagd aan externe deskundigen.

Het uiteindelijke advies[35] van het gebiedsteam voor aanpassing van afspraken in de regeling voor bovenplanse infrastructuur voor woningbouw op korte termijn of het mobiliteitspakket zal worden besproken door de directeuren van het programma Woningbouw en Mobiliteit (de programmadirecteur Grootschalige Woningbouw (BZK) en de directeur Mobiliteit en Gebieden (IenW)). Het besluit dat zij nemen wordt vervolgens ter kennisname in het Directeuren Overleg Woningbouw en Mobiliteit neergelegd. De bewindspersonen worden periodiek geïnformeerd over de aanpassingen. Elk voorstel van een gemeente dat niet aan de voorwaarden voldoet, zal met een ambtelijk advies worden voorgelegd aan het Directeuren Overleg Woningbouw en Mobiliteit en vervolgens aan de bewindspersonen. Om te borgen dat gelijke gevallen gelijk worden behandeld, worden verzoeken van gemeenten verzameld zodat deze gelijktijdig kunnen worden besproken. Bovendien worden de (voorgestelde) wijzigingen en de bijbehorende besluiten gemonitord, om een consistente werkwijze te bereiken.

De Tweede Kamer wordt over de wijzigingen (geaggregeerd) geïnformeerd.

[35] Over verzoeken voor wijziging van de afspraken over het gebiedsbudget wordt dus niet besloten in het programma Woningbouw en Mobiliteit.

Schematisch ziet het proces er als volgt uit:



De hierboven beschreven werkwijze zal worden geëvalueerd om zo de leerpunten te kunnen verwerken in de volgende afweegmomenten. Daarbij zal ook de werkwijze bij de pilot programmatische bekostiging (zie Box 3) worden betrokken. Naar verwachting zal het ook mogelijk zijn om beleidsmatige leerpunten te destilleren uit de aanpassingen die gemeenten vragen. Het is aan de verantwoordelijke directies om deze leerpunten – via deelname aan het gebiedsteam – te verzamelen en te analyseren.

Programmatisch faseren van de projectenportefeuille in de regio

In hoofdstuk 5 zijn de principes beschreven die in de Bestuurlijke Overleggen MIRT 2022 zijn afgesproken, waaronder: Programmatisch faseren van de projectenportefeuille in de regio. Programmatisch faseren van de projectenportefeuille gebeurt in eerste instantie binnen een NOVEX-woningbouwlocatie en in tweede instantie binnen een MIRT-regio (zie ook hoofdstuk 5). Daarbij kunnen zowel afspraken over bovenplanse infrastructuur voor woningbouw op korte termijn als mobiliteitsafspraken uit de brede regeling specifieke uitkering mobiliteit en gebied worden betrokken.

Box 5. Voorbeelden programmatisch faseren

In regio Y zijn de volgende afspraken gemaakt:

- 5 afspraken over woningbouw op korte termijn met 3 gemeenten. Het gaat om 2 woningbouwlocaties in gemeente A; 2 woningbouwlocaties in gemeente B; en 1 woningbouwlocatie in gemeente C.
- een mobiliteitspakket in gemeente B.
- een schaalsprong: een tramverbinding in gemeente A. De tramlijn verbindt beide woningbouwlocaties in gemeente A en de woningbouwlocatie in gemeente C met het treinstation in gemeente A.
- een netwerkingreep: aanpassingen aan de ringweg om de stad in gemeente A.
- Het gaat om 2.000 woningen (voor de verschillende locaties in de regio samen) tot en met 2030, 1.500 woningen na 2030.

Scenario 1: De aanleg van de tramlijn blijkt duurder te zijn dan begroot. Bij de afspraken over bovenplanse infrastructuur voor woningbouw op korte termijn in gemeente C is de verwachting dat er budget over is nadat alle afgesproken infrastructurele voorzieningen maatregelen zijn gerealiseerd.

Gemeente A en gemeente C stellen aan het gebiedsteam voor om het in gemeente C resterende budget in te zetten voor de tramverbinding. Na een gesprek van het gebiedsteam met de gemeente, wordt het voorstel door het gebiedsteam getoetst aan de hand van het afweegkader en van een advies voorzien. In scenario 1 wordt het voorstel met positief advies aan het Directeuren Overleg Woningbouw en Mobiliteit voorgelegd.

Scenario 2: De aanleg van de tramlijn blijkt duurder te zijn dan begroot. Gemeente A vraagt het gebiedsteam of het is toegestaan om budget vrij te spelen door niet alle maatregelen van het mobiliteitspakket uit te voeren en dat budget in te zetten voor de tramverbinding.

Na een gesprek van het gebiedsteam met de gemeente en mogelijk de inzet van een expertteam, wordt het voorstel door het gebiedsteam getoetst aan de hand van het afweegkader en van een advies voorzien. Indien de nieuwe woningen niet zo goed worden ontsloten als bij de toekenning van de middelen, wordt het voorstel met een negatief advies aan het Directeuren Overleg Woningbouw en Mobiliteit voorgelegd. Er wordt dan immers niet voldaan aan het afweegkader dat is gehanteerd bij de toekenning van de middelen. Indien de nieuwe woningen even goed (of zelfs beter) worden ontsloten als bij de toekenning van de middelen, wordt het voorstel met een positief advies aan het Directeuren Overleg Woningbouw en Mobiliteit voorgelegd.

Scenario 3: Er is in regio Y onvoldoende stikstof ruimte om zowel de maatregelen van het mobiliteitspakket als de netwerkingreep uit te voeren. De netwerkingrepen in andere regio's die middelen krijgen uit de € 7,5 miljard liggen stil vanwege stikstof.

Gemeente A en gemeente B stellen aan het gebiedsteam voor om de stikstof ruimte van het mobiliteitspakket in te zetten voor de netwerk ingreep. Na een gesprek van het gebiedsteam met de gemeente, wordt het voorstel door het gebiedsteam getoetst aan de hand van het afweegkader en van een advies voorzien. In scenario 3 wordt het voorstel met positief advies aan het Directeuren Overleg Woningbouw en Mobiliteit voorgelegd, mits het alleen gaat om schuiven in de tijd. Dan kunnen de 3.500 woningen (2.000 woningen tot en met 2030, 1.500 woningen na 2030) wel worden ontsloten.

Ook een voorstel om de stikstof ruimte van de netwerk ingreep in te zetten voor het mobiliteitspakket wordt met positief advies aan het Directeuren Overleg Woningbouw en Mobiliteit voorgelegd, mits het alleen gaat om schuiven in de tijd. Ook dan kunnen de 3.500 woningen (2.000 woningen tot en met 2030, 1.500 woningen na 2030) wel worden ontsloten.

Scenario 4: Er is in regio Y onvoldoende stikstof ruimte om zowel de maatregelen van het mobiliteitspakket als de netwerkingreep uit te voeren. De netwerkingrepen in andere regio's die middelen krijgen uit de € 7,5 miljard liggen stil vanwege stikstof.

Gemeente A en gemeente B stellen aan het gebiedsteam voor om de stikstof ruimte van het mobiliteitspakket in te zetten om een andere woningbouwlocatie (waar geen afspraken over zijn gemaakt in het kader van de € 7,5 miljard) te ontsluiten. Na een gesprek van het gebiedsteam met de gemeente, wordt het voorstel door het gebiedsteam getoetst aan de hand van het afweegkader en van een advies voorzien. In scenario 4 wordt het voorstel met negatief advies aan het Directeuren Overleg Woningbouw en Mobiliteit voorgelegd. Er worden geen nieuwe (woningbouw of infrastructuur) projecten toegevoegd.

Terugvorderingsbeleid

In de specifieke uitkeringen is opgenomen dat de minister van IenW kan terugvorderen indien de gemeente niet aan de voorwaarden van de regeling voldoet. Indien de gemeente zelf tijdens de looptijd van de regeling voorziet dat de gemeente niet aan de voorwaarden van de beschikking voldoet, kan aanpassing van de beschikking aan de orde zijn. Als bij het vaststellen van de beschikking blijkt dat de gemeente niet aan de (al dan niet aangepaste) beschikking voldoet, wordt gekeken naar de scope per type afspraak.

De rijksbijdrage wordt verstrekt voor een pakket aan infrastructurele voorzieningen om de nieuwe woningen te ontsluiten en bereikbaar te maken. Indien een afgesproken infrastructurele voorziening niet is gerealiseerd, kan de rijksbijdrage voor die voorziening worden teruggevorderd. De beschikking wordt dan lager vastgesteld. Als voorbeeld: Het resterend tekort voor de infrastructurele voorziening was in de aanvraag geraamd op € 50 miljoen. De rijksbijdrage was 40% van het totaal van het resterend tekort. De infrastructurele voorziening blijkt bij het vaststellen van de beschikking niet te zijn uitgevoerd. De beschikking wordt dan 40% van € 50 miljoen oftewel € 20 miljoen lager vastgesteld.
Indien de kosten van het pakket aan infrastructurele voorzieningen lager uitvallen dan geraamd in de aanvraag, dan wordt de rijksbijdrage lager vastgesteld. Daarbij blijft het aandeel van de rijksbijdrage gelijk. Als voorbeeld: Het totaal van het resterend tekort was geraamd op € 100 miljoen en de rijksbijdrage was € 40 miljoen oftewel 40%. Het resterend tekort – waarbij de daadwerkelijke exploitatie opbrengsten buiten beschouwing worden gelaten - uit te komen op € 95 miljoen. De rijksbijdrage wordt dan vastgesteld op 40% van € 95 miljoen oftewel € 38 miljoen.

Het hierboven beschreven terugvorderingsbeleid is gebaseerd op eerdere regelingen, zoals de Woningbouwimpuls. Deze regelingen worden thans geëvalueerd en mogelijk herzien. Eén van de redenen is dat diverse exogene factoren veranderd zijn waardoor de nodige 'tegenwind' is ontstaan, terwijl de noodzaak voor bouwen van woningen onverminderd hoog is. Bij de uitwerking van de specifieke uitkeringen voor mobiliteitspakketten en de schaalsprongen wordt het terugvorderingsbeleid en met name de condities waarvoor deze zouden gelden verder uitgewerkt. De werkwijze wordt mede gebaseerd op de adviezen die zijn gegeven en de besluiten die zijn genomen bij door gemeenten voorgestelde wijzigingen van de afspraken, altijd met oog voor het doelbereik van deze afspraken.

Commissie

Voor het beoordelen van welke afwijkingen van de beschikkingen zijn toegestaan bij het vaststellen van de beschikking wordt (te zijner tijd) een commissie ingesteld. Het vaststellen van de beschikkingen zal in de loop van enkele jaren plaatsvinden aangezien de afspraken over de realisatie van de woningbouw en de infrastructuur in de specifieke uitkeringen zijn opgenomen. Deze commissie adviseert de bewindspersonen of tot terugvordering wordt overgegaan en over de hoogte van de terugvordering. De instelling van deze commissie heeft als doel dat gelijke gevallen gelijk worden behandeld.

Bijlage 2 | Handelingskader schaalsprongen (inclusief Oude Lijn)

In een aantal grootstedelijke gebieden is voor de ontsluiting en het bereikbaar maken van nieuwe woningbouwlocaties een schaalsprong nodig, veelal in de vorm van nieuwe openbaar vervoer verbindingen of opwaardering van de bestaande. Daarnaast wordt er een investering gedaan in de Oude Lijn.

Scope schaalsprongen (inclusief Oude Lijn)
De scope verschilt per schaalsprong. De scope van het project wordt bepaald in een bestuursovereenkomst. Onderdeel van de bestuursovereenkomst is de gebiedsontwikkeling en het in het Bestuurlijk Overleg MIRT 2022 aantal afgesproken woningen. Voor de schaalsprongen, waaronder de Oude Lijn, wordt de MIRT-systematiek (zie Box 1) toegepast.

De schaalsprongen kennen een eigen governancestructuur waarin inhoudelijke beslissingen over het project worden genomen. IenW is één van de betrokken partijen en heeft onder andere de rol om de kwaliteit van de verkenning – waaronder het in beeld brengen van versoberingsopties, als onderdeel van de risicobeheersing – te borgen, zonder de verantwoordelijkheden in het project van de regio over te nemen.

Voor de schaalsprongen gelden de volgende afspraken binnen het programma Woningbouw en Mobiliteit:
- Vanuit de programmabeheersing van het programma Woningbouw en Mobiliteit wordt erop toegezien dat de wijze waarop risico's worden beheerst, waaronder het beschrijven van de versoberingsopties, onderdeel zijn van de bestuursovereenkomsten voor de schaalsprongen. De elementen die in lijn met het Beheersmodel Grote Projecten onderdeel moeten zijn van de bestuursovereenkomsten zijn beschreven in hoofdstuk 5.
- Ook wordt erop toegezien dat de gebiedsontwikkeling en de in het Bestuurlijk Overleg MIRT 2022 aantal afgesproken woningen onderdeel is van de bestuursovereenkomst.
- Relevante ontwikkelingen met betrekking tot de inhoud van de schaalsprongen (inclusief Oude Lijn) worden besproken in het gebiedsteam. Het gebiedsteam bespreekt daarbij of het signaal wordt geagendeerd in het Directeuren Overleg Woningbouw en Mobiliteit.
- Indien een project naar een volgende MIRT-fase gaat, wordt het Directeuren Overleg Woningbouw en Mobiliteit hierover geïnformeerd door de opdrachtgevende directie van IenW via het gebiedsteam.
- Indien een schaalsprong buiten scope, tijd of budget komt of dreigt te komen, wordt het besproken in het gebiedsteam. Vervolgens wordt het Directeuren Overleg Woningbouw en Mobiliteit hierover geïnformeerd door de opdrachtgevende directie van IenW via het gebiedsteam.

Bijlage 3 | Handelingskader netwerkopgaven

Binnen de afspraken van de € 7,5 miljard zijn ook afspraken gemaakt over projecten op de hoofdnetwerken waar IenW voor verantwoordelijk is: het hoofdwegennet en hoofdspoorwegennet. Rijkswaterstaat en ProRail zijn de uitvoerende partijen. Het trekkerschap van deze projecten ligt dan ook bij het Rijk. Voor de netwerkopgaven gelden de MIRT-spelregels (zie Box 1).

Scope netwerkopgaven

Vanuit het programma Woningbouw en Mobiliteit wordt geïnvesteerd om ook met de nieuwe woningen de bereikbaarheid via de nationale weg- en spoornetwerken op peil te houden:

- Investeringen in ringen en toeleidende wegen bij de grote steden aangezien onder andere de geplande grootschalige woningbouwlocaties naar verwachting tot gevolg hebben dat het autoverkeer op het hoofdwegennet toeneemt en dat bestaande knelpunten zwaarder belast zullen worden.
- Investeringen in het spoornetwerk die nodig zijn om met de gewenste frequentie en/of met zwaarder of langer materieel te kunnen rijden. De te verwachten toename van reizigers rondom en tussen de 17 grootschalige NOVEX-woningbouwlocaties hangt deels samen met de nieuwe woningen.

NB Naast de bouw van nieuwe zijn er ook andere ontwikkelingen die leiden tot zwaardere belasting van bestaande knelpunten en het spoornetwerk.

Voor de netwerkopgaven wordt de MIRT-systematiek toegepast. De netwerkopgaven in het kader van de € 7,5 miljard voor woningbouw en mobiliteit bevinden zich over het algemeen in de voorbereidingsfase, de verkenningsfase of de plannings- en studiefase. In de eerste fase van de MIRT-spelregels (de voorbereidingsfase) wordt de scope van het project bepaald.

De netwerkopgaven kennen een eigen governancestructuur waarin inhoudelijke beslissingen over het project worden genomen.

Voor de netwerkopgaven gelden de volgende afspraken binnen het programma Woningbouw en Mobiliteit:

- Borgen dat versoberingsopties - als onderdeel van de risicobeheersing – in beeld worden gebracht.
- Indien een project dat (mede) wordt gefinancierd uit de € 7,5 miljard voor woningbouw en mobiliteit buiten scope, tijd of budget komt of dreigt te komen, wordt het Directeuren Overleg Woningbouw en Mobiliteit hierover geïnformeerd door de opdrachtgevende directie van IenW via het gebiedsteam.
- Indien een project naar een volgende MIRT-fase gaat, wordt het Directeuren Overleg Woningbouw en Mobiliteit hierover geïnformeerd door de opdrachtgevende directie van IenW via het gebiedsteam.
- Ook andere relevante ontwikkelingen met betrekking tot de inhoud van het project worden besproken in het gebiedsteam. Het gebiedsteam bespreekt daarbij of het signaal wordt geagendeerd in het Directeuren Overleg Woningbouw en Mobiliteit.

Bijlage 4 | Criteria afspraken bovenplanse infrastructuur voor woningbouw op korte termijn

De door gemeenten ingediende voorstellen voor bovenplanse infrastructuur voor woningbouw op korte termijn zijn getoetst aan de volgende uitgangspunten:

- Er is een bovenplans bereikbaarheids- of ontsluitingsvraagstuk (op rijks-, provinciale of gemeentelijke infrastructuur);
- Binnen de verstedelijkingsgebieden[36] omvat het plan meer dan 500 woningen in de periode tot en met 2030; buiten de verstedelijkingsgebieden moet er sprake zijn van meer dan 200 woningen in de periode tot en met 2030;
- Minimaal 50% van de woningen valt in de categorie betaalbaar;
- Plannen kunnen (op termijn) voldoen aan wettelijke eisen op gebied van luchtkwaliteit, stikstof, natuur, externe veiligheid, gezondheid en geluid.

Plannen die niet voldeden aan bovenstaande uitgangspunten zijn afgevallen.

Vervolgens zijn de voorstellen getoetst op zeven beoordelingscriteria, zodat de kwalitatief beste voorstellen overbleven. In onderstaande tabel zijn de beoordelingscriteria weergegeven.

Beoordelingscriteria	1ste ronde voor Bestuurlijke Overleggen Leefomgeving 2022	2de ronde voor Bestuurlijke Overleggen MIRT 2022	Toelichting scoring
Mate van koppeling tussen infrastructuurinvesteringen en woningbouw	Bij score 1 of 2 afgevallen	Bij score 1 of 2 afgevallen	De voorstellen zijn als volgt gescoord: 1. Voorgestelde ingrepen hebben een zeer indirecte ('infra zoekt woningen') of geen aannemelijke 1-op-1 relatie (mogelijk wel breder/ in regionaal verband) met woningbouwplan. 2. Maatregelen bieden licht profijt voor woningbouwplan, maar het is aannemelijk dat het woningbouwplan ook (grotendeels) zonder kan. 3. Maatregelen zijn belangrijk voor woningbouw, maar niet 1-op-1 fysiek of functioneel verbonden. 4. Er is een fysieke of functionele noodzakelijkheid van de maatregelen voor woningbouw.
Kosteneffectiviteit	> € 30.000 per woning afgevallen	> € 15.535 per woning afgevallen	Maximumbedragen verschilden per ronde. Na de Bestuurlijke Overleggen Leefomgeving 2022 is het criterium aangescherpt vanwege het beperkte resterende budget.

[36] Voor de afbakening van deze gebieden zie: https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2022/12/12/beschrijving-van-de-opgaven-in-de-novex-gebieden

Beoordelingscriteria	1ste ronde voor Bestuurlijke Overleggen Leefomgeving 2022	2de ronde voor Bestuurlijke Overleggen MIRT 2022	Toelichting scoring
Impact op IMA[37] - knelpunt	Bij score 1 afgevallen	Bij score 1 afgevallen	De voorstellen zijn als volgt gescoord: 1. Gelet op ligging locatie, verdeling vervoerswijzen en verplaatsingspatroon raakt de locatie substantieel aan IMA-opgaven. 2. Gelet op ligging locatie, verdeling vervoerswijzen en verplaatsingspatroon raakt locatie beperkt aan IMA-opgaven. 3. Gelet op ligging locatie, verdeling vervoerswijzen en verplaatsingspatroon raakt locatie niet aan IMA-opgaven.
Beperkte impact op IMA-knelpunt in combinatie met beperkt flankerend beleid	Score 2 IMA (zie hierboven) in combinatie met score 1 flankerend beleid dan afgevallen.	Score 2 IMA (zie hierboven) in combinatie met score 1 flankerend beleid dan afgevallen.	De voorstellen zijn als volgt gescoord: 1. Geen (bekend) flankerend beleid of geen mobiliteitsaanpak die aansluit bij dichtheid, stedelijke nabijheid en/of OV-ligging locatie. 2. Gelet op verwachte verdeling over vervoerswijzen een logische mobiliteitsaanpak. 3. Gelet op verwachte verdeling over vervoerswijzen een logische mobiliteitsaanpak. Bovendien substantiële inzet op duurzame mobiliteit. Alleen toegekend als er restrictief parkeerbeleid is en stedelijke nabijheid, dichtheid en OV-ligging ook haalbaar zijn.
Start bouw binnen 3 tot 5 jaar	Score 1 of 2 dan afgevallen	Score 1 of 2 dan afgevallen	De voorstellen zijn gescoord, op basis van informatie over onder andere bestemmingsplannen, afspraken met markt en mogelijk te verwachten problemen als uitplaatsing hinderfuncties, milieucontouren, etc.: 1. Tijdige start bouw zeer twijfelachtig. 2. Tijdige start bouw twijfelachtig. 3. Tijdige start bouw waarschijnlijk. 4. Tijdige start bouw zeer waarschijnlijk.
Cofinanciering (bijdrage van de gemeente)	Voorstellen met minimaal 25% cofinanciering zijn gehonoreerd.	Voorstellen met minimaal 35% cofinanciering zijn gehonoreerd.	In de tweede ronde is een hoger percentage gehanteerd, vanwege het beperkte resterende budget.

[37] IMA staat voor Integrale Mobiliteitsanalyse.

Bijlage 5 | Afweegkader voor mobiliteitspakketten

Afweegkader voor middellange termijn
Woningbouw en mobiliteit

Definitieve versie. Vastgesteld BO-VRO op15 september 2022

ABBEL STUDIO BEREIKBAAR

Aanleiding: afspraken op 3 termijnen

Woningbouw en mobiliteit in de tijd

Coalitieakkoord: *"We stellen voor de komende 10 jaar in totaal €7,5 miljard beschikbaar voor goede ontsluiting van nieuwe woningen in de 14 verstedelijkings-gebieden en daarbuiten."*

1. Korte termijn: versnellen realisatie woningbouw met infrastructuur en bereikbaarheidsmaatregelen (in heel Nederland)

Helpt om op korte termijn duidelijkheid te krijgen en tempo te maken

2. Middellange termijn: 17 grootschalige NOVEX-woningbouwlocaties: rest van €7,5 miljard en de €500 miljoen knelpunten gebiedsontwikkeling

Investeringen op middellange termijn faciliteren woningbouw op lange termijn

3. Lange termijn (na 2030): voorbereiden en uitwerken t.b.v. besluitvorming volgend kabinet

Afweegkader grootschalige locaties

Integrale afweging (op pakketniveau)

Woningbouw-waarde

- Ligging in woningmarkt-spanningsgebied en bijdrage aan tekort
- Volume betaalbare woningbouw
- Relevantie infra-investeringen voor woningbouw (noodzaak/toerekenbaarheid, directe/indirecte bijdrage)
- Kans op substantiële realisatie tot 2030.
- Aantal woningen buiten grootschalige woningbouwgebieden cq. na 2030 dat meelift op investering

Bereikbaarheids-waarde

- Duurzame mobiliteit door nabijheid van voorzieningen en flankerend beleid
- Impact mobiliteitsmaatregelen op IMA-opgaven
- Verbetering regionale bereikbaarheid/meeprofiteren bestaande stad

- Kosteneffectiviteit o.b.v. mobiliteitsinvestering: 1) nieuwe woningen, 2) profijt bestaande bewoners, reizigers en bedrijven

Randvoorwaarden

- Het (aannemelijk/ op termijn) kunnen voldoen aan wettelijke randvoorwaarden als stikstof, geluid, externe veiligheid
- Water en bodem sturend voor locatiekeuzes en inrichtingsmaatregelen (mitigatie en adaptatie)

Ruimtelijke integrale afwegingen

- Bedrijvigheid
- Balans wonen-werken
- Ruimtelijke kwaliteit, openbare ruimte en groen
- Energie en circulariteit
- Klimaatbestendig en natuur-inclusief bouwen
- Veilig leefmilieu/verkeersveiligheid
- Gezondheid

Afweegkader voor de MLT

- Betreft bereikbaarheids- en gebiedsinvesteringen in de grootschalige woningbouwgebieden, liggend binnen woningmarktspanningsgebieden/verstedelijkingsregio's.
- Voor investeringen in mobiliteitsmaatregelen vanuit het Mobiliteitsfonds is het uitgangspunt de actuele MIRT-systematiek (waar de MKBA een onderdeel van is), inclusief eventuele wijzigingen in de toekomst. Het afweegkader is bedoeld om gezamenlijk (rijk / regio) te komen tot een maatschappelijk kosteneffectieve afweging om grootschalige woningbouw (netto toevoeging van woningen) te realiseren.
- Het afweegkader is rationeel en navolgbaar en levert beslisinformatie (over bereikbaarheid, woningbouw en economie), welke vervolgens gebruikt kan worden om te sorteren en prioriteren.
- Er wordt gebruik gemaakt van bestaande kennis: o.a. MIRT-onderzoeken, IMA, verstedelijkingsstrategieën, bestaande MKBA's, business cases grootschalige woningbouwgebieden (studie uit 2021).
- Er is oog voor de verdere ontwikkeling van gebieden na 2030 en de mate waarin ingespeeld kan worden op onzekerheden/flexibiliteit in de planning.
- Randvoorwaarden: het aannemelijk/op termijn kunnen voldoen aan wettelijke randvoorwaarden als stikstof, geluid en externe veiligheid, alsmede aan voorwaarden die voortvloeien uit het water- en bodemsysteem. NOVI biedt het kader voor water en bodem.

Afweegkader: betrokken partijen

Gezamenlijk product van veel verschillende partijen

Inbreng vanuit onderstaande partijen om te zorgen dat afweegkader maatschappelijk relevant, rationeel en navolgbaar is.

- Via BO-Mobiliteit & Woningbouw: IPO, VNG, Unie van Waterschappen en Vervoerregio's.
- IenW en BZK gebruiken bestaande gremia als klankbord voor input afweegkader
- Rol koepels om eigen achterban te betrekken en tot standpunt te komen voor bestuurlijk overleg Mobiliteit & Woningbouw
- Marsroute interdepartementaal (IenW, BZK, EZK, LNV, OCW, FIN, etc.)
- Maatschappelijk middenveld: diverse partijen hebben input geleverd (gevraagd of eigen initiatief). VNO-NCW, Mobiliteitsalliantie, Forum Stedelijke Vernieuwing etc.
- Wetenschappelijke partijen (PBL, KiM) betrokken

Ambitie van het afweegkader

Met welk doel zijn we de plannen aan het wegen

Het doel is een substantiële stap te zetten in grootschalige woningbouw en bereikbaarheid in die gebieden waar de opgave het grootste is. Beoogd resultaat is zo veel mogelijk goed bereikbare woningen. Voor de feitelijke afweging is dit vertaald in een aantal kernbegrippen:

- Woningbouwwaarde
    - Realisatie van een groot aantal betaalbare woningen (nabij OV-knooppunten of kanaalzones) in woningmarktspanningsgebieden en binnen grootschalige toekomstvaste woningbouwgebieden
- Bereikbaarheidswaarde
    - Duurzame bereikbaarheid door nabijheid van voorzieningen en flankerend beleid
    - Verbetering regionale bereikbaarheid/meeprofiteren bestaande stad
    - Impact op mobiliteitsopgaven IMA
- Maatschappelijke kosteneffectiviteit investeringen
- Voldoen aan wettelijke randvoorwaarden, zoals stikstof, geluid en externe veiligheid en voorwaarden vanuit het water- en bodemsysteem
- Bijdragen aan ruimtelijke integrale afwegingen

Inhoudelijke basis

Waarop baseren we het afweegkader?

- Centraal doel en middel volgt uit coalitieakkoord: versnellen woningbouw, door €7,5 mrd beschikbaar te stellen voor goede ontsluiting van nieuwe woningen in de 14 verstedelijkingsgebieden en daarbuiten.
- Uitgewerkt in actieprogramma woningbouw; actielijn 4.
- Verder:
  - NOVI (ruimtelijk). Stedelijk Netwerk Nederland. Gebiedsgerichte integrale afwegingen. Ieder gebied vult eigen opgaven in.
  - IMA en Schets mobiliteit 2040 (mobiliteit). Netwerkopgaven. Duurzame mobiliteit.
  - Verstedelijkingsstrategieën vastgesteld door regio en rijk (gebiedsgericht). Ambities en strategieën zijn (ook) regio-specifiek.
  - MIRT-Onderzoeken, MIRT-Verkenningen.
  - Programma bedrijventerreinen.

Woningbouwwaarde

Kerncriteria en operationalisatie

- **Woningmarkt-spanning**: bijdrage aan oplossen tekorten woningbehoefte tot 2030. In absolute aantallen + relatieve aandeel in opgave. Hoe meer hoe beter
- **Betaalbare woningbouw**: aantal woningen in sociale huur, particuliere huur tot €1.000 p/m en betaalbare koop (tot NHG-grens; €355.000 in 2022). Minimaal 50% van programma.
- **Relevantie infra-investeringen voor woningbouw:**
    a) noodzaak/ randvoorwaardelijkheid voor woningbouw: hoe hoger hoe beter
    b) mate van toerekenbaarheid aan woningbouw: hoe hoger hoe beter
- **Kans op substantiële realisatie tot 2030.**
- **Aantal woningen buiten grootschalige locaties 2030 dat meelift met investering.** hoe hoger hoe beter
- **Aantal woningen dat na 2030 gebouwd wordt die meeliften met investering.** hoe hoger hoe beter
- *Ranking via scoring in kwalitatieve categorieën (bv. +/++ etc. of 1 t/m 5)*

Bereikbaarheidswaarde

Wat is de hoofdlijn van de afweging ten aanzien van de bereikbaarheid

1. Wat betekenen de nieuwe woningen (en arbeidsplaatsen) voor het mobiliteitssysteem: hoe veranderen de verplaatsingen van de nieuwe en bestaande woningen (en arbeidsplaatsen) door de combinatie van nabijheid en flankerend mobiliteitsbeleid? Hoe meer functies dichtbij, hoe minder de mobiliteitsvraag

feedback-loop

2. Wat betekenen de mobiliteitsmaatregelen voor de regionale bereikbaarheid: In hoeverre profiteert de hele regio mee van de betreffende gebiedsontwikkeling en mobiliteitsinvestering? Hoe regionaal doordachter de mobiliteitsmaatregelen, hoe meer baathebbers

3. In hoeverre zijn de bijbehorende mobiliteitsmaatregelen (auto en OV) gekoppeld aan een toekomstige IMA-opgave? Hoe meer gekoppeld, hoe beter

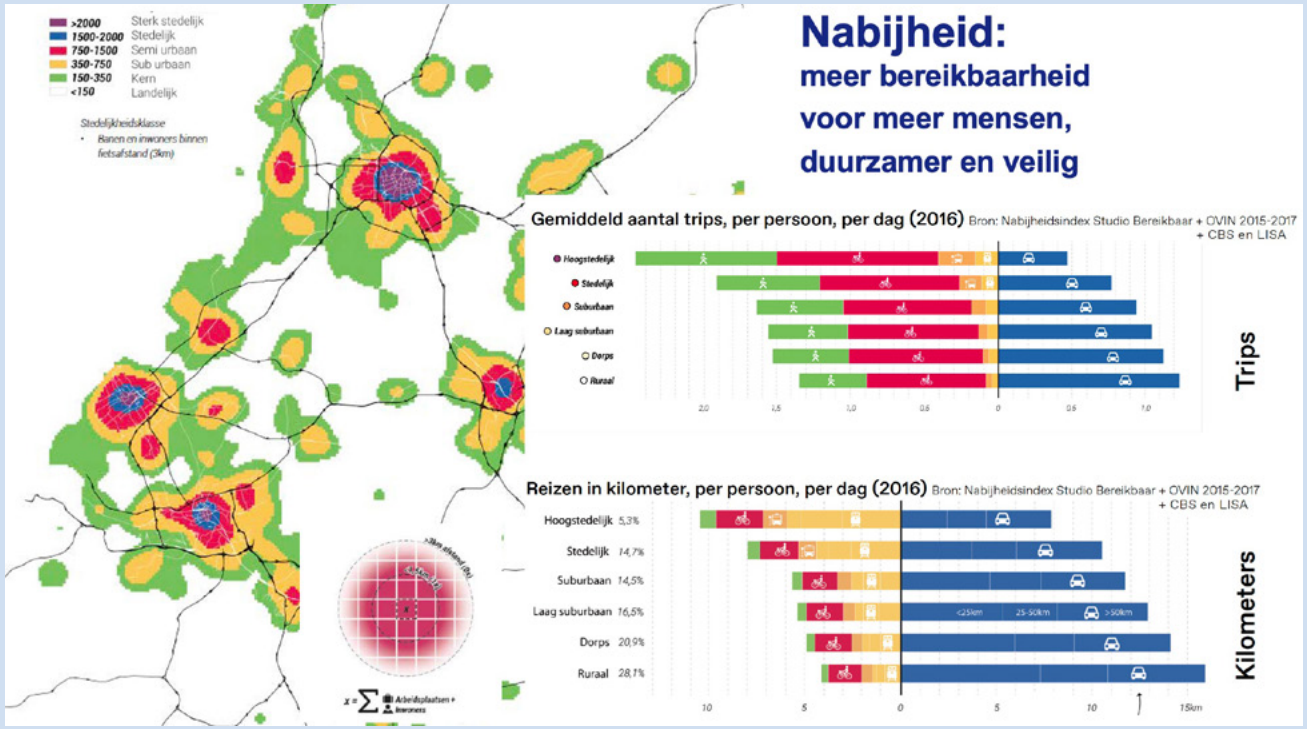
Bereikbaarheidswaarde (1)

Duurzame mobiliteit door nabijheid en flankerend beleid

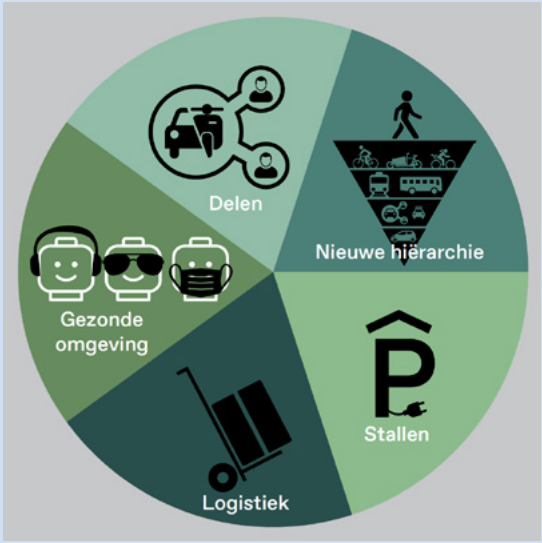
- Hoe verandert de nabijheid door de komst van de nieuwe woningen (locatie en het programma / dichtheid)? Relatie met knoopwaarde.
- Wat betekent dit voor de toekomstige (langeafstands-)verplaatsingen voor nieuwe en bestaande woningen?
- In hoeverre zorgt het mobiliteitsplan van het woningbouwgebied voor een mobiliteitstransitie (o.a. flankerend beleid gericht op het gebruik van netwerken als koppeling met modaliteiten OV en fiets). Voor de voorgestelde maatregelen voor mobiliteitstransitie werken regio en Rijk samen ten behoeve van standaardisatie en opschaling. Het Rijk kan daarbij ondersteuning bieden.
- **Criterium:** impact van de verstedelijking op het verplaatsingspatroon
- **Indicator:** toename van aantal langeafstandsverplaatsingen per woning met de auto en OV (effect nieuwe woningen + verandering verplaatsingsgedrag bestaande woningen). Hoe lager hoe beter.
- **Methode:** Nabijheid via Dashboard Verstedelijking + beoordeling flankerend beleid

Bereikbaarheidswaarde (1)

Duurzame mobiliteit door nabijheid en flankerend beleid



Menukaart Mobiliteitstransitie"de schijf van 5"



Bereikbaarheidswaarde (2)

Verbetering regionale bereikbaarheid/meeprofiteren bestaande stad

- In welke mate verbetert de regionale bereikbaarheid door de te nemen mobiliteitsmaatregelen? In hoeverre profiteert hele regio mee van de betreffende gebiedsontwikkeling en mobiliteitsinvestering?

- **Criterium:** Verbeteren regionale bereikbaarheid.

  a) effect gebiedsontwikkeling op bereikbaarheid

  b) effect mobiliteitsinvestering op bereikbaarheid

  c) behalen gebiedsspecifieke Rijk/regio ambities uit brede verstedelijkingsstrategie.

Bereikbaarheidswaarde (2)

Verbetering regionale bereikbaarheid/meeprofiteren bestaande stad

- **Indicatoren** verbeteren regionale bereikbaarheid:
- Toename aantal bereikbare arbeidsplaatsen voor inwoners (30 minuten met de auto en 45 minuten met OV) (percentage). Hoe hoger hoe beter.
- Toename van aantal inwoners (potentiële werknemers of klanten) dat binnen een redelijke reistijd (30 minuten met de auto en 45 minuten met OV) bestaande locaties (arbeidsplaatsen) kunnen bereiken. Hoe hoger hoe beter.
- Kwalitatieve duiding (regel tekst) over wat ingreep regio brengt i.r.t. strategie.
- % van noodzakelijke ingrepen uit ontwikkelpad tot 2035 dat gerealiseerd wordt.
- **Methode:** expert judgement o.b.v. beschikbare regionale onderzoeken.

Bereikbaarheidswaarde (3)

Impact mobiliteitsmaatregelen op IMA-opgaven

- Mate waarin mobiliteitsmaatregelen niet alleen bijdragen aan bereikbaar maken van woningbouwlocaties, maar ook een bijdrage leveren aan het mobiliteitssysteem (voor bestaande reizigers).
- Woningbouw is al meegenomen in WLO-scenario hoog en daarmee in opgaven in de IMA.
- In hoeverre lossen de mobiliteitsmaatregelen de IMA-opgaven (netwerk, bereikbaarheid, verkeersveiligheid) op?
- **Criterium:** bijdrage aan de IMA-mobiliteitsopgave
- **Indicator:** doelbereik van de mobiliteitsmaatregel aan de IMA-opgave
- **Methode:** expert-judgement op basis van de onderliggende onderzoeken

Woningbouw + bereikbaarheidswaarde

Criterium: Kosteneffectiviteit op basis van mobiliteitsinvestering

Wat is de kosteneffectiviteit op basis van de mobiliteitsinvestering?

1. T.o.v. omvang te realiseren woningbouw

2. T.o.v. omvang profijt bestaande bewoners, reizigers en bedrijven

Ruimtelijke kwaliteit/toekomstwaarde

Uitgangspunt is dat de grootschalige woningbouw een belangrijke bijdrage levert aan ruimtelijke kwaliteit en duurzaamheid

1. Een kwalitatieve toets op voldoen aan belangrijke randvoorwaardelijkheden:
    - Het (aannemelijk/op termijn) kunnen voldoen aan wettelijke randvoorwaarden als stikstof, geluid, externe veiligheid.
    - Water en bodem sturend voor locatiekeuzes en inrichtingsmaatregelen (mitigatie en adaptatie). NB in het Coalitieakkoord is opgenomen dat water en bodem sturend worden bij ruimtelijke planvorming
2. Bijdragen aan (maatschappelijke kosten en baten in beeld van):
    - Bedrijvigheid
    - Balans wonen-werken
    - Ruimtelijke kwaliteit, openbare ruimte en groen
    - Energie en circulariteit
    - Klimaatbestendig en natuur-inclusief bouwen
    - Veilig leefmilieu/verkeersveiligheid
    - Gezondheid

Dit is een uitgave van:
Rijksoverheid

Juni 2023