Begrotings-behandeling Infrastructuur en Waterstaat

Position Paper

U behandelt 8 en 10 oktober 2024 de begroting van I&W. Graag geeft de VNG u het gemeentelijk standpunt mee op het thema bereikbaarheid en een gezonde leefomgeving.

We verzoeken uw Kamer aandacht te vragen voor de volgende negen aandachtspunten:

Bereikbaarheid

1. Implementeer de bereikbaarheidsdoelen
2. Verbeter het openbaar vervoer
3. Maak van verkeersveiligheid een landelijke topprioriteit
4. Zero-emissiezones zijn belangrijk

Gezonde, schone en veilige leefomgeving

5. Werk aan een toekomstbestendig stelsel van VTH
6. De transitie naar een circulaire economie eist beter beleid
7. Verbeter het statiegeldsysteem
8. Een gezonde leefomgeving vereist een aanpak aan de bron
9. Water en Bodem Sturend: geen keuze maar een gegeven

Inleiding

Het kabinet maakt in het Regeerprogramma de onderwerpen bestaanszekerheid, wonen en veiligheid speerpunten van de komende periode. Onze inwoners mogen verwachten dat de woningen bereikbaar zijn en in een gezonde en veilige omgeving worden gebouwd. En als ze zich verplaatsen, dat dat op een veilige manier kan.

Gemeenten delen de analyse die het kabinet maakt. In de uitvoering van het beleid worden ze hier dagdagelijks mee geconfronteerd. De rapporten ‘Elke regio telt’ en ‘Toegang voor Iedereen?’ laten bovendien zien dat de basis op veel plekken nog lang niet op orde is.

Gemeenten hebben zorgen dat de gepresenteerde plannen geen logisch antwoord lijken op de eerdere

probleemanalyse. Het blijft onduidelijk hoe de vaak kostbare maatregelen gaan bijdragen aan het duurzaam bereikbaar houden van alle delen van Nederland, en of daarmee de meest effectieve en kosten-efficiënte oplossing gekozen wordt. Afgezien van de € 500 mln. bestemd voor de bereikbaarheid van nieuwe woningbouw is voor verschillende ambities geen budget gereserveerd, zoals voor OV of de bereikbaarheid van (rurale) regio's.

Als overheid staan we aan de lat voor het creëren van een veilige, gezonde en duurzame leefomgeving voor onze inwoners. Wij onderschrijven het belang dat het realiseren van een gezonde leefomgeving om een gezamenlijke én structurele inspanning vraagt aan de bron.

Door het schaarser worden van grondstoffen worden Nederland en de Europese Unie steeds afhankelijker. Wanneer tijdig wordt ingesprongen op deze grondstoffentransitie, biedt dit kansen voor de Nederlandse economie en arbeidsmarkt. Iedereen is er bij gebaat als producten langer meegaan en repareren weer loont.

Hieronder onze toelichting op de negen aandachtspunten. Alle negen belangrijke opgaven waar gemeenten volledig achter staan maar wel een winstwaarschuwing vooraf moeten geven.

Een blik op de gemeentefondsbegroting is genoeg om te zien dat gemeenten in 2026 fors minder geld krijgen – terwijl het takenpakket ongewijzigd blijft en de verwachtingen toenemen. Verschraling van voorzieningen en taken in het land is alleen te voorkomen als het kabinet een keus maakt: geld erbij of taken eraf. In de miljoenennota is nog geen keus terug te zien. Het gevolg daarvan is dat gemeenten in het voorjaar pijnlijke maatregelen moeten nemen, terwijl gemeenten er alles aan doen om veiligheid op straat, bestaanszekerheid en een goede plek om te wonen te verzorgen. Bij vrijwel ieder onderdeel van de Rijksbegroting 2025 zult u rekening moeten houden met de financiële situatie in gemeenten. We kunnen alleen een sterke en betrouwbare eerste overheid zijn als de taken en middelen van gemeenten in balans zijn.

Bereikbaarheid

1. **Implementeer de bereikbaarheidsdoelen**
   Het ministerie is al geruime tijd bezig met de Mobiliteitsvisie 2050 en de uitwerking van Bereikbaarheidsdoelen. Gemeenten hebben veel vertrouwen in de ingezette koers. Het werken met Bereikbaarheidsdoelen geeft inzicht in hoe de bereikbaarheid in Nederland verdeeld is, en waar de grootste opgaven liggen zodat we onze schaarse middelen (mensen, geld, stikstofruimte) zo effectief en efficiënt mogelijk kunnen inzetten.

   Bereikbaarheid regio's heel Nederland onder druk
   Voor de ontsluiting van nieuwe woningen wordt €500 miljoen per jaar voor vijf jaar vrijgemaakt (€ 2,5 mrd. in totaal). In de probleemanalyse wordt erkend dat regio's te maken hebben met afnemende bereikbaarheid. De rapporten 'Elke Regio Telt' en 'Toegang voor iedereen?' laten dat ondubbelzinnig zien. Onduidelijk blijft echter onduidelijk hoe de minister daarmee aan de slag wil. Als oplossingsrichting wordt wel benoemd dat bereikbaarheid een plek moet krijgen in regiodeals en gebiedsontwikkelingen. Er zijn echter geen extra middelen vrijgemaakt voor de bereikbaarheid van bestaande woningen of regio's.

   Om regio's bereikbaar te houden hebben we alle modaliteiten nodig. Lopen, fiets, OV, auto en deelmobiliteit moeten integraal beschouwd worden en de inzet op elkaar afgestemd. In het regeerprogramma zien we dat de auto extra aandacht krijgt, door het opstellen van een Actieagenda Auto. Voor gemeenten is het van belang dat daarin een realistisch en haalbaar perspectief voor de auto wordt voorgesteld. Met honderdduizenden beoogde nieuwe woningen is het onmogelijk dat daar evenveel auto's bij te kunnen voegen met dito infrastructuur en ruimtebeslag. Wij zijn het er mee eens dat in sommige delen van het land de auto onmisbaar is voor de bereikbaarheid. In andere delen is de auto(infrastructuur) juist mede debet aan de enorme druk op de openbare ruimte.

   Investeer ook in de gemeentelijke infrastructuur
   Het kabinet is trots op de bereikbaarheid van Nederland. Om 'aan de top te blijven' moet het kabinet aan de slag. Het spreekt over de grootste instandhoudingsopgave ooit. Voor de instandhouding van rijksinfrastructuur op basiskwaliteitsniveau wordt € 1 miljard extra uitgetrokken tot 2030.

   Er is echter geen extra geld gereserveerd voor het beheer en onderhoud van gemeentelijke infrastructuur, dat ongeveer 80% van het totale areaal beslaat.
   De VNG roept u op om bij de minister aan te

dringen om samen met ons tot oplossingen te komen voor de infrastructuur die door andere overheden dan het rijk worden beheerd. Het landelijke prognoserapport van TNO laat zien dat de jaarlijkse kosten voor vervanging en renovatie van infrastructuur de komende decennia nog verder blijven stijgen: van € 1,1 miljard in 2021, naar € 2,4 miljard in 2024, naar uiteindelijk € 3,7 miljard per jaar in 2080. Gemeenten staan liefst voor circa 55% van de kostenopgave, terwijl de gemeentelijke financiën al zwaar onder druk staan. Het uitblijven van investeringen in gemeentelijke infrastructuur zal op termijn gaan zorgen voor uitval van wegen en de bereikbaarheid van voorzieningen.

Onze oproep:

- we vragen u de minister met klem te verzoeken om de uitwerking van de Mobiliteitsvisie 2050 en Bereikbaarheidsdoelen verder uit te werken;
- we willen in gesprek over oplossingen voor de tekorten op het beheer en onderhoud van gemeentelijke infrastructuur;
- open het debat over alternatieve manieren van bekostiging van infrastructuur door bijvoorbeeld tolheffingen of toeslagen;
- neem de bereikbaarheid van heel Nederland als uitgangspunt, niet slechts de bereikbaarheid van nieuwe woningbouw;
- maak werk van optimale inzet van álle modaliteiten en schets een realistisch en haalbaar perspectief voor de auto.

2. **Verbeter het openbaar vervoer**
   Het OV gaat in grote delen van het land achteruit, zo kopt ook de NOS recentelijk. De toegankelijkheid neemt af volgens de Mobiliteitsalliantie. Gemeenten zien al jaren de trend van verschraling van het OV. Het wordt steeds lastiger om met het OV voorzieningen als zorg, onderwijs en werk te bereiken. Dat geldt vooral voor inwoners van het landelijke gebied en aan de randen van steden. Grote kernen zijn goed verbonden met intercity's, maar het fijnmazige netwerk wordt steeds verder afgeschaald.
   De aangekondigde bezuinigingen zullen dit proces versnellen en daarmee ook gemeenten raken. Mede door verschraling van het OV en vergrijzing zien gemeenten een toenemende vraag naar het doelgroepenvervoer. Stijgende kosten maken dit systeem op termijn onhoudbaar. Verdere bezuinigingen op het OV raden we ten sterkste af.

   Vanuit de Europa worden er in het kader van het Sociale Klimaatfonds ook middelen beschikbaar gesteld om de kostenstijging ten gevolge van de energietransitie voor de lagere inkomensgroepen op te vangen. Die middelen kunnen ingezet worden voor bijvoorbeeld betaalbare OV tickets. Deze middelen komen echter pas beschikbaar wanneer er vanuit de lidstaten mee wordt gefinancierd.

   Onze oproep is:
   - de minister en staatssecretaris op te roepen om serieus werk te maken van de transitie naar het zogeheten 'Publieke Mobiliteit', waarmee onder meer doelgroepenvervoer en OV worden gecombineerd. Gemeenten, verantwoordelijk voor, het doelgroepenvervoer hebben echter zorgen dat deze transitie met besparingsoogmerk wordt ingezet, terwijl de financiële positie van gemeenten al penibel is;
   - om de aangekondigde bezuinigingen op het OV te schrappen;
   - de minister van IenW te verzoeken om middelen vrij te maken voor de cofinanciering van deze plannen, zodat we maximaal aanspraak maken op de voor Nederland gereserveerde middelen van het Sociale Klimaatfonds.

3. **Maak van verkeersveiligheid een landelijke topprioriteit**
   Het gaat de laatste jaren bijzonder slecht met de verkeersveiligheid in Nederland. Het aantal dodelijke verkeerslachtoffers en het aantal ernstig verkeersgewonden stijgen. Zo vielen er vorig jaar 684 doden en in 2022 ruim 8300 gewonden in het verkeer. Naast ondraaglijk persoonlijk leed brengt dit ook veel maatschappelijke kosten met zich mee, naar schatting € 27 miljard in 2020 en € 33 miljard in 2022.

   Gemeenten werken hard aan de verbetering van de verkeersveiligheid, maar om de negatieve trend te keren zal het rijk van verkeersveiligheid ook een landelijke topprioriteit moeten maken en daar ook naar moeten handelen. In het regeerprogramma en in de begroting komt verkeersveiligheid echter slechts zeer summier terug. Er worden geen verdere maatregelen genomen of structurele investeringen gedaan om de verkeersveiligheid te verbeteren.

   Investeringsimpuls Verkeersveiligheid (SPV) stopt?
   Voor gemeenten is de Investeringsimpuls Verkeersveiligheid (SPV) cruciaal om goede infrastructurele maatregelen te treffen. De Investeringsimpuls is een door het Rijk beschikbaar gestelde cofinanciering van 500

miljoen euro tot 2030. De verwachting is dat dit budget na de 3e tranche in 2025 op is. Daarna ontbreekt structurele financiering, terwijl het belang van investeren in verkeersveiligheid ook na 2030 groot blijft.

Meerjarenplan Fietsveiligheid: beleid zonder geld?
Het Meerjarenplan Fietsveiligheid van het ministerie is een noodzakelijke stap in het terugdringen van de toenemende ernstig gewonde fietsers. Zonder financiële dekking kan het plan niet worden uitgevoerd. Om fietsveiligheid te verbeteren moet het hele verkeerssysteem integraal in beschouwing genomen worden, zoals ook het benoemen én aanpakken van de auto als een belangrijke oorzaak van onveiligheid voor fietsers.

Handhaving uitbreiden
Verder zou handhaving een meer belangrijk onderdeel van het verkeersveiligheidsbeleid moeten zijn. Bij de politie en het landelijke expertiseparket van het Openbaar Ministerie (CVOM) is echter onvoldoende capaciteit om de pakkans te vergroten. Geef daarom ook gemeenten de bevoegdheid om hierin hun verantwoordelijkheid te kunnen nemen. De VNG steunt de oproep Van Versnipperde Verantwoordelijkheden naar Veilig Verkeer dan ook volledig.

Onze oproep is:
- om de investeringen in verkeersveilige infrastructuur – via de Investeringsimpuls Verkeersveiligheid – ook na 2026 voort te zetten;
- om fietsveiligheid op een integrale manier te bezien en ook geld vrij te maken voor uitvoering van het Meerjarenplan Fietsveiligheid;
- om anders naar verkeershandhaving te gaan kijken. Geef ook gemeenten de bevoegdheid om hier hun verantwoordelijkheid in te kunnen nemen;
- voldoende kennis en capaciteit vrij te maken om gemeenten te ondersteunen op het vlak van verkeersveiligheid en –handhaving. Pak door op verkeersveiligheid en rol risicogestuurd werken verder uit in de praktijk.

4. **Zero-emissiezones zijn belangrijk**
   Zero-emissiezones zijn belangrijk voor het behalen van doelen uit het Klimaatakkoord, schonere lucht en minder lawaai. Het kabinet wil ze-zones uitstellen om werk te maken van landelijke uitzonderingen. Overgangsregels en uitzonderingen zijn echter in de meeste gevallen al landelijk bepaald en worden opgepakt via het Centraal Loket. Het instellen van ZE-zones is een gemeentelijke bevoegdheid en gemeenten willen dat ZE-zones niet uitgesteld worden. Gemeenten gaan door met de invoering daarvan.

   Onze oproep is:
   - de invoering van Zero- Emissiezones niet verder te vertragen en te laten voor wat het is: een gemeentelijke bevoegdheid.

Gezonde, schone en veilige leefomgeving

5. **Werk aan een toekomstbestendig stelsel van Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving (VTH)**
   Het stelsel van vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH) is in dit kader een cruciale schakel bij het adviseren over en beoordelen van ontwikkelingen in onze leefomgeving en het voorkomen van milieuschade. Robuuste omgevingsdiensten zijn daarbij een vereiste. Gemeenten zijn samen met provincies eigenaar en opdrachtgever van de omgevingsdiensten. Het is duidelijk dat het interbestuurlijk programma (IBT) VTH (dat per 1 oktober 2024 wordt afgerond) niet lang genoeg heeft geduurd om alle ontwikkelde producten en diensten voldoende te implementeren en te borgen. Dit heeft inmiddels geresulteerd in verschillende implementatieplannen of aanzetten daartoe, inclusief een inschatting van de benodigde middelen. Het gaat daarbij vooral om de uitvoerbaarheid en versterking van het VTH-stelsel als geheel, waarin producten in samenhang worden geleverd.

De VNG is tevreden dat alle partijen met het oog op een zo sterk mogelijk VTH-stelsel ook na afloop van IBP VTH werken aan de continue versterking en doorontwikkeling van het stelsel en dat het Rijk (naast de financiële inbreng van de eigenaren van de omgevingsdiensten) deze financiering continueert. Deze is echter langjarig en structureel nodig. Dit is extra van belang, mede tegen de achtergrond van het ravijnjaar 2026 en de complexiteit waarmee gemeenten te maken hebben.

Onze oproep is:
- financiële middelen structureel en langjarig beschikbaar te stellen, dit mede ten behoeve van de meerjarige ontwikkeling van het versterken van een digitaal VTH-stelsel;
- de stelselverantwoordelijkheid van de staatssecretaris IenW nader in te vullen in het belang van een sterk VTH-stelsel.

6. **De transitie naar een circulaire economie vereist beter beleid**
   Het Nationaal Programma Circulaire Economie (NPCE) wordt ingezet voor een brede grondstoffentransitie, waarbij zoveel mogelijk materialen worden hergebruikt. Vanuit het NPCE worden verschillende maatregelen uitgevoerd, zoals de verbetering en uitbreiding van de producentenverantwoordelijkheid (UPV).

   Hoewel het kabinet een krachtige, toekomstbestendige circulaire economie beoogd, heeft het PBL onlangs geconcludeerd dat er meer en beter beleid nodig is om een circulaire economie daadwerkelijk van de grond te krijgen. Bestaand beleid, zoals het NPCE en de Grondstoffenstrategie, is „niet genoeg", volgens het PBL. Het PBL wijst erop dat circulair werken (oftewel minder grondstoffen verbruiken) veel CO_2 -uitstoot voorkomt, beter is voor de biodiversiteit en ernstige tekorten van grondstoffen in de toekomst kan voorkomen.

   Het kabinet moet daarbij niet alleen inzetten op recycling, "minstens net zo belangrijk" is preventie: een vermindering van de vraag naar of het aanbod van deze producten. Ook slimmer ontwerpen is belangrijk, zodat producten langer meegaan of makkelijk te repareren zijn. Volgens het PBL moet de overheid specifieke richtlijnen geven aan bedrijven om producten te maken die circulair zijn. Alleen op die manier kunnen daadwerkelijk stappen worden gezet om reductie van de enorme hoeveelheid afvalstromen te realiseren. Afval waar gemeenten dagelijks mee worden geconfronteerd, met hoge maatschappelijke kosten tot gevolg.

   Onze oproep is:
   - de inzet voor op een circulaire economie te vergroten en te concretiseren. Scherpere normen en tegelijkertijd brede stimulering en beprijzen zijn essentieel om nieuwe initiatieven kansen te geven. Er moet een 'groter verhaal' komen, waarin de kansen die de circulaire economie biedt voor Nederland goed worden neergezet.
   - het beleid om te komen tot een circulaire economie niet alleen aan het ministerie van I&W over te laten, maar tevens structureel onderdeel te laten maken van het beleid van andere ministeries (zoals Economische Zaken, Klimaat en Groene Groei en Financiën).
   - werk te maken van een functionerende governance, zodat partijen op de te realiseren doelen kunnen worden aangesproken en in gezamenlijkheid stappen kunnen worden gezet.

7. **Verbeter het statiegeldsysteem**
   De uitbreiding van het statiegeldsysteem naar flesjes (in 2021) en blikjes (sinds 2023) heeft duidelijk aangetoond dat statiegeld werkt: meer plastic flesjes en blikjes worden gerecycled en de hoeveelheid zwerfafval bestaande uit deze verpakkingen is afgenomen. Toch constateren gemeenten dat het statiegeldsysteem nog niet overal goed werkt. Zo worden er op bepaalde locaties prullenbakken opengebroken of treft men de verpakkingen nog aan in het zwerfafval.

   Onze oproep is:
   - om het statiegeld te verhogen en het aantal inleverpunten snel uit te breiden zodat flesjes en blikjes worden ingeleverd via het statiegeldsysteem. Voor de consument dient het immers makkelijker en aantrekkelijker te worden om deze verpakkingen in te leveren.

8. **Een gezonde leefomgeving vereist een aanpak aan de bron.**
   De gezamenlijk overheden staan samen aan de lat voor het creëren van een veilige, gezonde en duurzame leefomgeving voor onze inwoners. Het vraagt om een gezamenlijke én structurele inspanning. De komst van Het Nationaal Milieu Programma, waarin deze aanpak vorm krijgt onderschrijven we dan ook ter harte. We kunnen echter niet genoeg benadrukken dat de inzet op het voorkomen van milieuschade het allerbelangrijkst is. Gemeenten hebben weinig mogelijkheden om hun inwoners te beschermen tegen luchtvervuiling, waterverontreiniging en

risicovolle transporten als het gebruik van bepaalde bestrijdingsmiddelen, lozingen van pfas, uitstoot van fijnstof zijn toegestaan en de gevolgen van risicovolle transporten worden weggerekend.

Onze oproep is:

- tot een structurele en toekomstbestendige aanpak te komen, die voorziet in mogelijkheden om in te grijpen wanneer de gezondheid van inwoners niet voldoende kan worden beschermd. Dit vraagt om een effectieve aanpak aan de bron.

9. **Water en Bodem Sturend: geen keuze maar een gegeven.**
   Het Water en Bodem Sturend beleid dat in 2022 is ingezet is onverminderd relevant en urgent en krijgt terecht aandacht in de begroting van Infrastructuur en Waterstaat voor 2025. Bij de recente debatten over ruimtelijke ordening en water is de intentie uitgesproken door de ministers van VRO en I&W er een 'leidende' afweging van te maken.

   Ook dan blijft de uitdaging staan. Zeespiegelstijging, extreem weer, en bodemdaling zijn (inmiddels) onvermijdelijke realiteiten. Zonder doordachte keuzes zullen de gevolgen ingrijpend zijn. Door ons bij de inrichting van ons land aan te passen aan het water- en bodemsysteem kunnen we afwenteling van o.a. overstromingsrisico's, watertekorten/droogteschade en verloren landbouwpotentieel voorkomen.

   De eigenschappen van ons water- en bodemsysteem moeten doorwerking vinden in onder meer de nota ruimte. Het kaartje over ontwikkelgebieden uit het voorontwerp Nota Ruimte naast de sturingskaart uit het ruimtelijk afwegingskader laten zien dat veel 'stimuleringsgebieden' en 'accomodatiegebieden' in verband met het water- en bodemsysteem grote en dus dure opgaven met zich meebrengen, bijvoorbeeld als gevolg van slappe bodem.

   Gemeenten dreigen financieel klem te komen zitten wanneer ze als gevolg van niet WBS-bouwen in de toekomst met o.a. hoge beheerkosten, wateroverlast, en funderingsproblematiek geconfronteerd worden; evenals wanneer de rekening van het wel WBS-bouwen vooral bij gemeenten wordt gelegd. Het gaat niet alleen om financiën, maar ook om de verantwoordelijkheidsverdeling.
   We verzoeken u:

   - de minister te vragen naar de samenhang tussen het ruimtelijk afwegingskader en de principes van 'Water Bodem Sturend' ten opzichte van het proces van de Nota Ruimte?
   - de minister te vragen of hij bereid is duidelijk te communiceren en uit te dragen dat toekomstbestendig bouwen - waarbij voldoende rekening wordt gehouden met het water- en bodemsysteem en met klimaatverandering – een verantwoordelijkheid is van iedereen;
   - welke inzet het kabinet voor ogen heeft om te werken aan maatschappelijk draagvlak? Gemeenten willen dat het kabinet meer aandacht besteed aan communicatie over het belang van Water en Bodem Sturend en zo werkt aan maatschappelijk besef en draagvlak voor maatregelen.

Vereniging van
Nederlandse Gemeenten

Nassaulaan 12
2514 JS Den Haag
+31 70 373 83 93

info@vng.nl

oktober 2024