

Rijksdienst Groningen

Doel notitie

Deze notitie is bedoeld om, ten behoeve van het overleg tussen de minister en de CdK, duidelijkheid te krijgen en vast te stellen over welke punten met betrekking tot de publieke regie overeenstemming is en waarover nog besluiten genomen dienen te worden.

Aanleiding

De discussie met de provincie en gemeenten lijkt zich toe te spitsten op het type functionaris (regeringscommissaris of programmadirecteur), maar gaat feitelijk over de bevoegdheden van functionaris die de organisatie leidt.

De bevoegdheden dienen afgestemd te zijn op de opdracht/ taken van de regieorganisatie en dienen zich te verhouden tot de verantwoordelijkheden en bevoegdheden van betrokken partijen, in het bijzonder de publieke partijen.

Enkele kernpunten van de publieke regie zijn: verbreding van betrokkenheid en belangenafweging op rijksniveau, het gezamenlijk en vanuit gelijkwaardigheid optrekken van betrokken overheden, doorzettingsmacht en beslissingsbevoegdheid binnen de door bestuurlijke/verantwoordelijke partijen vastgestelde kaders en verbindend en coördinerend vermogen om uitvoering te bespoedigen en vertrouwen in de overheid terug te winnen.

Taken en inhoud publieke regie

In het bestuurlijk overleg is niet expliciet gesproken over de taken van de publieke regie. Daarom wordt uitgegaan van volgende taken/inhoud, zoals beschreven in het advies over de concretisering en organisatie van de publieke regie:

1. beleidsinzet in relatie tot gemeenten en provincie
2. beleidsinzet in relatie tot de rijksoverheid
3. uitvoering
4. coördinatie

1. Beleidsinzet in relatie tot gemeenten en provincie:

- voorbereiding/ontwikkeling beleidskaders en spelregels voor de afhandelingen van complexe schadegevallen (door de CVW).
- voorbereiding/ontwikkeling beleidskaders en spelregels voor een integrale, preventieve versterkingsaanpak, inclusief prioriteitstelling en condities voor de uitvoering daarvan (in samenwerking met CVW, corporaties en gemeenten).
- ontwikkelen en vormgeven van een gebiedsgerichte aanpak per gemeente en/of dorpskern (met gemeenten en burgers)
- het borgen van de kwaliteit van de gebouwde omgeving en het cultureel erfgoed door het betrekken van deskundigen (eventueel in een kwaliteitsteam)
- ontwikkelen en vormgeven van een geïntegreerde regionale gebiedsaanpak door koppeling van alle hoofdopgaven in het gebied zodat de sociale, ruimtelijke, economische en cultuurhistorische samenhang en kwaliteit wordt behouden en versterkt.
- voorbereiding beleidskeuzes/stroomlijning mediation en arbitrage/geschilbeslechting (voorziening waarmee rechtvaardig en doelmatig geschillen kunnen worden beslecht)
- overige beleidsvoorbereiding met betrekking tot bijvoorbeeld woningmarkt, verduurzaming en veiligheid.

2. Beleidsinzet in relatie tot de rijksoverheid:

- voorbereiding van kabinetsbesluitvorming (gelet op de verantwoordelijkheden van verschillende ministers) over programmering en bekostiging van de aanpak op basis van integrale jaarlijkse programma's
- bewerkstelligen van goede randvoorwaarden op het gebied van wet- en regelgeving: inzicht in en optimaal benutten van ruimte in bestaande wet- en regelgeving alsmede – waar nodig – creëren

van nieuwe en instrumenten (zowel nationaal als regionaal/lokaal). Waar nodig voorbereiden van aangepaste of nieuwe wet- en regelgeving (bijvoorbeeld analoog aan de Crisis- en herstelwet en het juridische instrumentarium behorend bij de voormalige aanpak van de stads- en dorpsvernieuwing).

- voorbereiding van andere trajecten zoals advisering inzake richtlijnen voor veiligheid-/bouwnormen en waardedaling.
- voorbereiding van de toedeling/verdeling van verantwoordelijkheden, inclusief financiële consequenties van de te maken risicoafwegingen inzake lopende bouw- en nieuwbouwprojecten. Er zullen tussen de betrokken overheden nog nadere afspraken gemaakt moeten worden over de verantwoordelijkheid voor bestaande gebouwen, zoals scholen, die niet aan de nieuwe veiligheidsnorm (NPR-norm) kunnen voldoen.

3. Uitvoering:

- gelegitimeerde besluiten over de afhandeling van complexe schadegevallen, condities/randvoorwaarden voor de integrale preventieve versterking en voor situaties waarbij het collectieve belang prevaleert boven het individueel belang (legitimatie nader te bepalen, analoog aan het juridisch instrumentarium bij de aanpak van de stads- en dorpsvernieuwing)
- publiek casemanagement (voor technisch en/of sociaal complexe en schrijnende gevallen, indien gewenst) en (deel) gebiedsmanagement, waarbij vertaling plaatsvindt van individuele preventieve versterking (door CVW) naar een integrale aanpak op gebiedsniveau (straat/ buurt/dorp). Hierbij worden ook vraagstukken over leefbaarheid, krimp en duurzaamheid/energie meegenomen. Er dient zoveel mogelijk voorkomen te worden dat belanghebbenden zich moeten wenden tot meer dan een loket, publiek casemanagement moet daarom afgestemd zijn op de processen van CVW.
- eventueel te mandateren taken/bevoegdheden van gemeenten naar publieke regie: coördinatie en versnelling van vergunningsprocedures en vergunningverlening

4. Coördinatie:

- signalering van ongeadresseerde vraagstukken en dilemma's die de (continuïteit) van de aanpak kunnen gaan belemmeren en adressering hiervan.
- andere coördinerende werkzaamheden, bijvoorbeeld gericht op eenduidige informatievoorziening aan burgers door CVW, corporaties en gemeenten.

Zijn partijen het eens over deze taken/inhoud van de publieke regie?

Bevoegdheden

In het advies zijn de volgende bevoegdheden van de regieorganisatie opgenomen:

- De publieke regie heeft een sleutelpositie in de richting van het kabinet bij de jaarlijkse vaststelling van integrale programma's inclusief de bekostiging
- Vanuit de publieke regie kunnen betrokken publiek en private partijen gevraagd en ongevraagd worden geadviseerd over alle aspecten met betrekking tot de aanpak.
- Ten behoeve van met name de uitvoerende taken van publiek regie is doorzettingsmacht aanwezig op basis van mandatering van bevoegdheden door gemeenten en – mogelijk – provincie en rijksoverheid.

Meer concreet gaat het om:

- het (laten) ontwikkelen van een integrale programma's en de bekostiging daarvan en, gehoord hebbende de provincie en gemeenten, het ter besluitvorming voorleggen hiervan aan de betrokken ministers (onderraad of Ministerraad)
- discretionaire bevoegdheid om binnen de gestelde beleidskaders (bijvoorbeeld de door de onderraad/MR vastgestelde meerjarige integrale programmering, inclusief bekostiging) nader te prioriteren en middelen te bestemmen. Daarmee heeft de regieorganisatie de mogelijkheid om uitvoering door CVW te beïnvloeden.

- het in individuele gevallen kunnen afwijken van (beleids)kaders als maatwerk en snelheid nodig is (bijvoorbeeld het uitkopen van individuele eigenaars als de situatie daar om vraagt) eventueel met financieel maximum
- ruimtelijke coördinatie: zowel vaststelling bestemmings- of inpassingsplan als gecoördineerde voorbereiding en bekendmaking van uitvoeringsbesluiten (op basis van ruimtelijke coördinatieregeling).
- uitvoeringsbesluiten, zoals bouw- en sloopvergunningen, omgevingsvergunningen, eventuele ontheffingen van bestemmingsplannen
- aanwijzing gebieden voor modernisering en vervanging gebouwen (in Wro, komt voort uit stads- en dorpsvernieuwing, daaruit mogelijk ook andere juridische instrumenten waarvoor de regieorganisatie bevoegd wordt)
- aanschrijving in het kader van de Woningwet, onteigening
- inzet van capaciteit en middelen op bijvoorbeeld publiek casemanagement en gebiedsmanagement
- het (laten) uitvoeren van een uitvoeringstoets voordat (beleids)kader worden vastgesteld. In veel gevallen zal de regieorganisatie het initiatief nemen c.q. betrokken zijn bij de ontwikkeling van het kader. Als dat niet het geval is zo is, heeft de regieorganisatie de mogelijkheid een oordeel te geven met betrekking tot o.a. de uitvoerbaarheid.

Bevoegdheden bestuurlijke partijen die niet overgeheveld kunnen worden:

- aanpassing wetgeving en regelgeving van de centrale overheid, zoals m.b.t. de Woningwet en het bouwbesluit
- besluitvorming/vaststelling door Ministerraad van integrale jaarlijkse plannen en de daarbij behorende financiële kaders
- vaststellen kaders/beleidskeuzen, veelal met financiële gevolgen (bijvoorbeeld op dilemma's bij complexe schadegevallen of m.b.t. stroomlijning/herinrichting van mediation, arbitrage en geschilbeslechting)
- aanpassen en vaststellen van een gebiedsvisie dat als (beleids)kader moet dienen voor de integrale jaarlijkse plannen en de nadere uitwerking/prioriteitstelling daarvan.

Eventueel:

- opdrachtverlening voor en keuzes in toepassing van flankerende maatregelen

Aandachtspunt voor de kwartiermaker is de nadere uitwerking van de juridische vormgeving van de bevoegdheden, met name die gericht zijn op uitvoering. Tevens dient te worden bezien of de bevoegdheid van een uitvoeringstoets in regelgeving moet worden verankerd en in welke gevallen sprake moet zijn van unanimititeit of gekwalificeerde meerderheid (bijvoorbeeld m.b.t. de door de provincie en/of gemeenten vast te stellen gebiedsvisie).

*Zijn partijen het eens met bovenstaande bevoegdheden voor de publieke regieorganisatie?
Zijn partijen akkoord met nadere uitwerking door de kwartiermaker, zoals bovenstaand beschreven?*

Ophanging/leiding van de publieke regieorganisatie

Ophanging

Er is overeenstemming over de vormgeving: een gedeconcentreerde rijksdienst (met een interbestuurlijk deel in de regio en een interdepartementaal deel in Den Haag). In het advies wordt dat nog verbijzonderd naar een 'programmadiirectie'.

De rijksdienst staat onder verantwoordelijkheid van de coördinerend minister (namens de betrokken ministers) en wordt samengesteld uit medewerkers van de betrokken ministeries (in m.n. het Haagse deel), provincies en gemeenten (m.n. in het regionale deel).

De rijksdienst wordt beheersmatig ondergebracht bij het departement van de coördinerend minister.

Aandachtspunten voor de kwartiermaker bij de nadere uitwerking zijn het in kaart brengen van de benodigde capaciteit en expertise, de herkomst van de medewerkers (rijksoverheid, provincie en gemeenten, eventuele externe expertise) en de plaatsing/locatie. De kwartiermaker bereidt tevens de formele aspecten voor m.b.t. de het opzetten van de rijksdienst, zoals een Voorgenomen Organisatiebesluit en de arbeidsrechtelijke vraagstukken.

Zijn partijen akkoord met:

- *benaming 'rijksdienst' i.p.v. 'programmadiirectie?'*
- *samengesteld uit medewerkers van betrokken departementen, provincie, gemeenten en, indien nodig, externe expertise?*

Zijn partijen het eens met nadere uitwerking door/opdracht aan de kwartiermaker?

Leiding van de publieke regieorganisatie

De publieke regie is noodzakelijk om de aanpak te versnellen, verbreden en te intensiveren. Gezien 1. het karakter van de werkzaamheden (voorstellen voor beleidskaders en doorzettingsmacht in de uitvoering), 2. het in beginsel in stand houden van bestaande bevoegdheden bij bestuurlijke partijen en 3. het voorkomen van meer bestuurlijke drukte, gaat de voorkeur uit naar een coördinator: een meer ambtelijke figuur tussen/namens de betrokken partijen, in plaats van een politiek- bestuurlijke figuur 'boven partijen'.

De instelling van een coördinator beoogt een meer doeltreffende aanpak van problematiek, door een doelmatige organisatie van beleid en uitvoering, bundeling van beschikbare menskracht en inzet van middelen, en door besluitkracht met betrekking tot noodzakelijke maatregelen.

In dit geval betreft het beleid, uitvoering en besluitvorming op zowel rijksniveau als op provinciaal en gemeentelijk niveau.

Voorgesteld wordt te spreken over Nationaal Coördinator Groningen; de directeur van de Rijksdienst Groningen wordt door de coördinator aangestuurd).

Juridische grondslag: duidelijkheid en continuïteit

Gezien de gewenste meerjarige continuïteit en snelheid om te kunnen starten, zal de instelling van een nationaal coördinator plaatsvinden door middel van een instellingsbesluit van de twee meest betrokken ministers (EZ en W&R), mede namens de ministers van BZK, I&M en OCW. De instelling van een nationaal coördinator geschiedt in eerste instantie voor een periode van x jaar; de nationaal coördinator zal benoemd worden voor een periode van y jaar, waarna verlenging mogelijk is.

In dit instellingsbesluit worden bovengenoemde taken (meer globaal) beschreven.

Ook wordt ingegaan op positionering van de publieke regie ten opzichte van de bestuurlijke partijen (onder ministeriële verantwoordelijkheid, samenwerking tussen betrokken bestuurlijke partijen met toegang tot besluitvorming, afstemming en kaderstelling ten behoeve van uitvoering door private partijen zoals CVW, corporaties en adviesbureaus).

De nationaal coördinator functioneert binnen de organisatie van een departement maar kan aangelegenheden op terreinen van verschillende departementen behartigen. Bevoegdheden worden aan de nationaal coördinator toegekend via mandaat.

De nationaal coördinator wordt ook beheersmatig ondergebracht bij het departement van de coördinerend minister (ministerie van EZ). Met het oog op de verankering in de regio en het interbestuurlijk karakter van de werkzaamheden (gemandateerde bevoegdheden) zal er sprake moeten van zijn eigen bureau, huisvesting en budget.

Governance

In het advies is met betrekking tot de governance/verantwoording aangegeven:

"moet een balans gevonden worden tussen de wens van rijksregie en de noodzakelijke regionale inbedding. Tegen die achtergrond ligt het in de rede dat het publieke regieorgaan/programmadiirectie

zich zowel verantwoord in de richting van de betrokken bewindslieden als in de richting van de provinciale en gemeentelijke bestuurders. Daartoe dient een passende formule te worden ontwikkeld.”

Stemmen partijen in met het instellen van een 'Nationaal Coördinator Groningen' op basis van een instellingsbesluit?

Welke termijn dienen te worden gehanteerd voor het instellingsbesluit, resp. de benoeming van de national coordinator?

Zijn partijen akkoord met de opdracht aan de kwartiermaker om:

- *een instellingsbesluit op te stellen?*
- *andere benodigde voorzieningen te treffen om te komen tot instelling, benoeming en het snel en voortvarend laten starten van de Nationaal Coördinator (o.a. huisvesting, budget etc)?*
- *het nader uitwerken van de governance/verantwoording van de publieke regieorganisatie?*

Profiel Nationaal Coördinator Groningen

Essentiële competenties en ervaring:

- verbindend, bruggenbouwer, met oog voor belangen en bestuurlijke verhoudingen
- communicatief, empathisch en vertrouwenwekkend
- gezaghebbend, overtuigingskracht en doorpakken: effectief opereren binnen en tussen politieke en ambtelijke werelden (schotten doorbreken)
- ervaring en netwerk in Den Haag, bekendheid met – en bij voorkeur ervaring in – de regio
- oplossings- en resultaatgericht

De nationaal coördinator wordt, naast leiding te geven aan de publieke regieorganisatie met beschreven opdracht, takenpakket en verantwoordelijkheden, geacht:

- bestuurlijk overleg te entameren en voor te zitten (waarbij vertegenwoordigers van rijksoverheid/ministers, provincie en gemeenten aan tafel zitten),
- relaties te onderhouden,
- openingen te zoeken en maatschappelijk, politiek en bestuurlijk draagvlak te zoeken voor het programma,
- voortgang te bewaken,
- de minister te adviseren, bij te staan en te vertegenwoordigen
- communicatie te bevorderen

Beslispunt: kan de nationaal coördinator zelf de media benaderen?

Vervolg

Als er een gezamenlijk, voorgenomen besluit is c.q. overeenstemming op bovenstaande punten is bereikt, wordt binnen de rijksoverheid gestart met de instelling van een rijksdienst en de benoeming van een nationaal coördinator. Parallel hieraan zal aan een kwartiermaker de opdracht krijgen op een en ander nader uit te werken, inclusief de in deze notitie genoemde punten.