

Governance versterken: uitgangspunten voor besluitvorming op 11 maart 2019

Concept 08032019

1 Uitgangspunten

- 1.1 Provincie Groningen, de Groninger aardbevingsgemeenten en Rijk (de minister van EZK en BZK) zijn overeen gekomen dat de volgende uitgangspunten en taakverdeling gelden bij de governance van de versterking.
- 1.2 Deze uitgangspunten hebben alleen betrekking op de nieuwe aanpak voor de veiligheid van gebouwen – niet zijnde industrie - conform het Mijnraadadvies van 1 juli 2018.
- 1.3 Het EZK is verantwoordelijk voor de veiligheid als gevolg van de gaswinning in Groningen en de vergoeding van de daarmee samenhangende kosten. Het oordeel of een individueel gebouw aan de veiligheid voldoet zal vanwege de gewenste onafhankelijkheid op afstand van bestuurlijke partijen worden geplaast.
- 1.4 Het Rijk is verantwoordelijk voor de inrichting van de uitvoeringsorganisatie (UO) en is daarvan de eigenaar.
- 1.5 De regio is verantwoordelijk voor de uitvoeringsoperatie en de kaders voor de uitvoering. Gemeenten zijn opdrachtgevers aan de UO voor de uitvoering van de lokale versterkingsplannen.
- 1.6 De specificering van de verantwoordelijkheidsverdeling wordt in dit document verder toegelicht. EZK zal deze verantwoordelijkheidsverdeling op basis van deze afspraken zo spoedig mogelijk vastleggen in wetgeving. Totdat deze van kracht is zal gewerkt worden volgens deze afspraken en worden deze in lijn met deze verantwoordelijkheidsverdeling geformaliseerd in een beleidsregel versterken.
- 1.7 De maatschappelijke organisaties zijn adviseur bij de versterking, zowel op beleidsmatig als uitvoerend niveau. De precieze rol van de maatschappelijke organisaties, bijvoorbeeld de vraag in welke overlegvormen zij participeren en op welke wijze, wordt in overleg met deze organisaties bepaald.
- 1.8 Over twee jaar volgt een grondige evaluatie van de governance versterken.

2 Wettelijke veiligheidskaders

- 2.1 De kaders voor de veiligheid worden bij of krachtens de wet vastgelegd. Het gaat hierbij om:
 - de taken en bevoegdheden van publieke partijen;
 - het proces van versterken: opnemen, beoordelen, het versterkingsadvies en het definitief ontwerp;
 - de inrichting van de rechtsbescherming;
 - de normen op basis waarvan tot versterking wordt besloten: Meijdam-norm (10^{-5} per jaar of kleiner, wat inhoudt dat de kans dat een bewoner overlijdt als gevolg van een aardbeving niet groter mag zijn dan 1 op de 100.000 jaar), de NPR en de HRA;
 - de heffing op NAM;
 - het escalatiemodel in geval de veiligheid onvoldoende is geborgd;
 - het toetsingskader voor SodM om lokale plannen van aanpak te toetsen op veiligheid.

- 2.2 De regionale overheden, de NCG/UO en de maatschappelijke organisaties worden in een vroegtijdig stadium – al voor de consultatiefase - nauw betrokken bij het wetgevingstraject.

3 Onafhankelijk instituut

- 3.1 Er komt een zelfstandig bestuursorgaan (zbo) - een onafhankelijke, publiekrechtelijke entiteit met deskundigen - die zonder aansturing of beïnvloeding van derden - waaronder bestuurlijke partijen - en op basis van de wettelijke veiligheidskaders besluiten neemt over de veiligheid van individuele gebouwen. Deze entiteit wordt vooralsnog het IVO genoemd, het Instituut Versterkingsopgave.
- 3.2 Het onafhankelijk instituut geeft opdracht tot het uitvoeren van de jaarlijkse HRA-run ten behoeve van het prioriteren van de opname en beoordeling van gebouwen die versterkt moeten worden. Ook is het onafhankelijk instituut verantwoordelijk voor de verrijking van de HRA-lijst. De UO, gemeenten en de TCMG kunnen onderbouwd gebouwen aandragen voor de verrijkte lijst. Als hierover onenigheid ontstaat wordt dit voorgelegd aan het bovenlokaal samenwerkingsorgaan (BSO).
- 3.3 Het onafhankelijk instituut besluit op basis van de opname en beoordeling door de uitvoeringsorganisatie:
- of een gebouw versterkt moet worden, en zo ja:
 - welk soort maatregelen hiervoor genomen moeten worden. Dit gebeurt op basis van een nog vast te stellen categorie-indeling (bijvoorbeeld: categorie 1-5 en daarnaast als alternatief sloop/nieuwbouw) of op basis van een nog vast te stellen en valideren typologie;
 - een indicatie/bandbreedte van het daarvoor benodigde budget.
 - een globale tijdsperiode (in jaarschijven) waarbinnen het gebouw op basis van veiligheid versterkt moet zijn.

- 3.4 Binnen de veiligheidsbesluiten en de kaders van het onafhankelijk instituut is er voldoende ruimte voor lokale bestuurders om de versterkingsopgave in de lokale situatie in te passen en koppelkansen te benutten vanuit regelingen (internationaal, nationaal of regionaal), eigen middelen, inpassingskosten en/of middelen uit het Nationaal Programma Groningen.
- 3.5 Het werkplan van het onafhankelijk instituut wordt jaarlijks ter vaststelling voorgelegd aan het BOG. Hierin neemt het onafhankelijk instituut onder andere op op welke wijze de wettelijke kaders worden toegepast, zoals de categorie-indeling, de typologie aanpak en de versnelling.
- 3.6 Gelet op het voorkomen van bestuurlijke drukte wordt het onafhankelijk instituut samen met het Instituut Mijnbouwschade ondergebracht in één zbo. De wijze waarop dit plaatsvindt mag niet ten koste gaan van de snelheid van de schadeafhandeling.

4 Verantwoordelijkheid gemeente

- 4.1 De gemeenten zijn opdrachtgever aan de UO voor de uitvoering van de versterking op basis van de versterkingsplannen van de gemeenten waarin de besluiten van het onafhankelijk instituut zoals beschreven onder 3.3 zijn opgenomen. Hiermee worden de gemeenten verantwoordelijk voor de uitvoering van de versterkingsoperatie, de communicatie en de vormgeving van de maatregelen per gebouw in overleg met de bewoner/eigenaar en de uitvoeringsbesluiten op basis van het definitief ontwerp. De uitvoeringsbesluiten worden door gemeenten genomen zodra hiervoor een wettelijke basis is. Aan deze verantwoordelijkheid kan alleen adequaat invulling worden gegeven als de eigenaar (Rijk) voldoende capaciteit en kwaliteit ter beschikking stelt aan de UO.
- 4.2 Binnen de veiligheidsbesluiten van het onafhankelijk instituut is er voldoende ruimte voor lokale bestuurders om de versterkingsopgave in de lokale situatie in te passen en koppelkansen te benutten. De kosten hiervan worden gedekt door regelingen (internationaal, nationaal of regionaal), eigen middelen van gemeenten/provincie, inpassingskosten en/of middelen uit het Nationaal Programma Groningen. EZK draagt de kosten die gemoeid zijn met de versterking binnen de wettelijke kaders en de besluiten van het onafhankelijk instituut.
- 4.3 Iedere gemeente heeft een lokale stuurgroep onder voorzitterschap van een gemeentelijke bestuurder met mogelijke deelname van o.a. woningbouwcorporaties, de uitvoeringsorganisatie, maatschappelijke organisaties en/of verenigde particuliere woningbezitters. De gemeente bepaalt zelf de inrichting van de lokale stuurgroep.
- 4.4 De lokale stuurgroep doet een voorstel voor een lokaal plan van aanpak en vervult tevens een regisserende rol in de lokale afwegingen, prioritering en communicatie richting de inwoners van de gemeente en stemt de uitvoering af met de uitvoeringsorganisatie.
- 4.5 Op basis van het voorstel van de lokale stuurgroep beslist de raad van de betreffende gemeente over de uitvoeringsplannen.
- 4.6 De gemeenten stellen gezamenlijk de uitvoeringskaders vast voor de uitvoeringsorganisatie.

5 Bestuurlijk overleg Groningen, bovenlokaal samenwerkingsoverleg en versnellingsteam

- 5.1 Er komt een strategisch interbestuurlijk overleg van regionale overheden en het Rijk, het Bestuurlijk Overleg Groningen (BOG). Maatschappelijke organisaties worden als adviseur betrokken. Het BOG komt circa 2x per jaar bijeen. In het BOG vindt strategische afstemming plaats over schadeafhandeling, versterking en toekomstperspectief.
- 5.2 Er komt een bovenlokaal samenwerkingsoverleg (BSO) waar afstemming plaatsvindt over de inzet van middelen en capaciteit tussen lokale stuurgroepen en de eigenaar van de UO om te komen tot een slagkrachtige uitvoering. Ook fungeert het BSO als platform voor het bevorderen van slagvaardige besluitvorming over specifieke vragen in de uitvoering. Het BSO dient daarnaast als voorportaal voor het BOG. Maatschappelijke organisaties worden als adviseur betrokken.
- 5.3 Vanuit het BSO wordt een hoog ambtelijk versnellingsteam ingericht voor het bevorderen van slagvaardige besluitvorming over specifieke vragen in de uitvoering. Dit team komt naar behoefte bijeen.
- 5.4 Het BOG dient de interbestuurlijke afstemming. Deelnemende partijen houden hun eigen verantwoordelijkheden en bevoegdheden.
- 5.5 De kaders voor de veiligheid of de uitvoering die worden vastgesteld door resp. de wetgever of gemeenten worden voorafgaand aan vaststelling besproken in het BOG, waarbij gestreefd wordt naar overeenstemming.

6 Uitvoeringsorganisatie (UO)

- 6.1 Er komt een UO die verantwoordelijk is voor de uitvoering van de versterking van de door de respectievelijke gemeenteraden vastgestelde uitvoeringsplannen. De huidige NCG is de voorloper van de UO.
- 6.2 De UO stuurt de uitvoeringsketen aan. Bezien wordt of in de toekomst gebruik wordt gemaakt van private partijen.
- 6.3 De UO brengt de lokale uitvoeringsplannen samen, waarna de UO een bovenlokale toets uitvoert op haalbaarheid en uitvoerbaarheid, waaronder in relatie tot capaciteit. Eventuele knelpunten worden besproken conform de uitgangspunten in paragraaf 5.
- 6.4 De UO voert de uitvoeringsplannen uit op basis van de door de gemeente genomen versterkingsbesluiten, die in afstemming met de bewoner/eigenaar tot stand zijn gekomen.
- 6.5 De UO heeft een ruim mandaat, zodat zij de operatie slagvaardig kan uitvoeren.
- 6.6 De UO ondersteunt het onafhankelijk instituut bij de voorbereiding van haar besluiten zoals genoemd in 3.3, onder andere door het uitvoeren van de opname en beoordeling.
- 6.7 Het Rijk is eigenaar van de UO en is verantwoordelijk voor een UO met voldoende kwaliteit, capaciteit en financiële middelen zodat de UO haar taak adequaat kan uitvoeren. De capaciteit en financiële ruimte van de UO wordt regulier geagendeerd in het BOG.

7 Toezicht op de veiligheid

- 7.1 SodM heeft een toezichthoudende en adviserende rol in het kader van de veiligheid.
- 7.2 SodM toetst of de lokale plannen van aanpak van de gemeenten voor de uitvoering van de versterking voldoen aan het toetsingskader om toe te zien op de veiligheid.

- 7.3 De precieze uitwerking van de taken van SodM vindt in gezamenlijk overleg plaats met alle betrokken partijen.

8 Bewoner/eigenaar

- 8.1 Uitgangspunt is dat de bewoner/eigenaar het laatste woord heeft over de versterking van zijn woning, met uitzondering van acuut onveilige situaties. Indien dit betekent dat niet voldaan kan worden aan het veiligheidsbesluit van het onafhankelijk instituut wordt een bij of krachtens de wet omschreven zorgvuldige procedure gevolgd.
- 8.2 Het definitief ontwerp over de versterking van een gebouw zal in nauwe samenspraak met de bewoner/eigenaar tot stand komen. In de praktijk betekent dit dat voor de woning wordt bepaald welke versterkingsmaatregelen geschikt en redelijk zijn en is het aan de bewoner/eigenaar om binnen de randvoorwaarde van veiligheid keuzes te kunnen maken.
- 8.3 Het versterkingsbesluit op basis van het definitief ontwerp wordt genomen door de gemeente. Voor de eigenaar/bewoner van een woning staat laagdrempelige, publiekrechtelijke rechtsbescherming open tegen dit besluit.
- 8.4 In de wetgeving zal worden uitgewerkt hoe wordt omgegaan met conflicterende voorkeuren van bewoners/eigenaren bij constructief verbonden woningen en de rechtspositionele verschillen tussen bewoner en eigenaar.
- 8.5 Meerdere partijen zijn betrokken bij de versterking, de schadeafhandeling en de gebiedsgerichte ontwikkeling. Gestreefd wordt naar een integrale aanpak en één loket voor de eigenaar/bewoner.

9 Escalatie

- 9.1 Onderwerpen waar geen overeenstemming over bestaat – bijvoorbeeld omdat ze niet in het BSO worden opgelost - worden besproken in het BOG. Iedere partij blijft eindverantwoordelijk voor en heeft het laatste woord over datgene waarvoor hij de verantwoordelijkheid draagt zoals vastgelegd in deze notitie, beleidsregel en/of de wet.
- 9.2 Bij discussie over de toepassing van het veiligheidsbesluit zoals geformuleerd in 3.3 beslist het onafhankelijk instituut. Tegen dit besluit is rechtsbescherming mogelijk.
- 9.3 Indien de minister van mening is dat bij de uitvoering van de versterking de veiligheidskaders en/of de veiligheidsbesluiten van het onafhankelijk instituut onvoldoende geborgd zijn, agendeert hij dit in het BOG. Indien hierover geen bestuurlijke overeenstemming wordt bereikt, de minister van EZK publiekelijk vaststelt dat de gemeenten in gebreke zijn gebleven vanuit veiligheidsperspectief en er geen andere middelen meer openstaan, neemt de Minister van EZK zijn verantwoordelijkheid daar waar het de veiligheid betreft. Hiervoor wordt in het kader van de wetgeving cq beleidsregel in nauw overleg met de regio een zorgvuldig en met waarborgen omkleed proces ingericht in de wet.
- 9.4 Indien de gemeenten (opdrachtgevers) van mening zijn dat zij onvoldoende in staat worden gesteld om de versterkingsoperatie uit te voeren, bijvoorbeeld door onvoldoende capaciteit of kwaliteit of door vertraging in het wetgevingsproces, agenderen zij dit in het BOG en geven daarbij aan welke consequenties dit heeft voor de voortgang van de uitvoering. Dit kan inhouden dat gemeenten geen invulling wensen te geven aan het opdrachtgeverschap.

10 Tijdelijke governance

- 10.1 De minister van EZK stelt uiterlijk eind maart 2019 en in nauw overleg met BZK, de regio, de UO en de maatschappelijke organisaties een beleidsregel vast die de governance van de versterking regelt in de periode tot aan een wettelijke regeling.
- 10.2 Gelijkzeitig wordt een onafhankelijke commissie ingesteld die de taken van het onafhankelijk instituut zal uitoefenen (het tijdelijk onafhankelijk instituut).
- 10.3 De in 10.1 bedoelde beleidsregel volgt de uitgangspunten van de permanente governance zoals in deze notitie verwoord.
- 10.4 De overlegstructuur zoals beschreven in paragraaf 5 wordt per 1 april 2019 ingevoerd. Dit vervangt de huidige maatschappelijke en bestuurlijke stuurgroepen.
- 10.5 Het rijk zal versneld realiseren dat de NCG het CVW aanstuurt.
- 10.6 De lokale overlegstructuren tussen de uitvoeringsorganisatie en de lokale stuurgroepen blijven intact. Hiermee worden de raden en staten weer in positie gebracht omdat voor de besluiten in deze overleggen het normale besluitvormingstraject geldt.

11 Overige afspraken

- 11.1 De versterkingsoperatie biedt goede mogelijkheden voor een integrale stads-, dorps- en buurtvernieuwingsaanpak. Naast gemeenten, corporaties, de NCG/UO en andere partijen is ook het ministerie van BZK hierbij een partner. De bijdrage van BZK heeft met name betrekking op burgerbetrokkenheid, bestuurskracht, wonen en bouwen.