

VOORSTEL REGIONALE WERKWIJZE JAARLIJKSE CYCLUS STAAT VAN GRONINGEN & NOORD-DRENTHE

Aan: colleges van de gemeenten in Groningen, de provincie Groningen en de gemeenten Tynaarlo, Aa en Hunze en Noordenveld, dagelijks besturen van de waterschappen Noorderzijlvest en Hunze en Aa's en secretarissen van deze overheden
Van: werkgroep Staat van Groningen
Datum: 8 april 2025
Onderwerp: vaststellen werkwijze jaarlijkse cyclus Staat van Groningen

1. Aanleiding

De parlementaire enquêtecommissie beveelt in het rapport 'Groningers boven gas' een jaarlijkse Staat van Groningen aan. Het kabinet neemt deze aanbeveling in de reactie 'Nij Begun - op weg naar herstel, erkenning en perspectief' over als de eerste van vijftig maatregelen. De Staat van Groningen & Noord-Drenthe (hierna: de Staat) wordt wettelijk vastgelegd in de Wet Groningen.

De maatregel houdt op hoofdlijnen in dat er jaarlijks een rapport - de Staat - verschijnt waaruit onder meer blijkt hoe het staat met de uitvoering van de wettelijke taken voor schadeafhandeling en de versterking, en hoe het staat met de brede welvaart en verduurzaming in Groningen en Noord-Drenthe.

Het kabinet legt op basis van dit rapport verantwoording af aan de Tweede Kamer en stuurt waar nodig bij.

De verantwoording door het kabinet vindt plaats binnen acht weken na het verschijnen van het rapport. In die periode krijgt een vertegenwoordiging van de regionale colleges en dagelijks besturen van de waterschappen de gelegenheid om te reageren. Daarnaast vindt er in het najaar een voortgangsoverleg plaats.

Dit voorstel gaat over de invulling van de cyclus van de Staat: hoe geven we de komende dertig jaar met zestien regionale overheden invulling aan de (gespreks)cyclus?

2. Samenvatting en advies

Tweemaal per jaar gaat een vertegenwoordiging van de colleges van de dertien gemeenten, van de provincie Groningen en de dagelijks besturen van de twee waterschappen in gesprek met een vertegenwoordiging van het kabinet.

Het gesprek over de uitkomsten van de Staat vindt plaats in het voorjaar en over de voortgang in het najaar.

De kernvraag in dit voorstel is hoe we met zestien overheden tweemaal per jaar tijdig en gezamenlijk een doelgericht en consistent standpunt organiseren over de uitkomsten van de Staat dat over verschillende thema's gaat terwijl de onderlinge belangen en standpunten

(mogelijk) niet altijd gelijk zijn, de tijd beperkt is en de raden en staten een duidelijke positie willen in de cyclus.

Om dit te organiseren, formuleren we leidende uitgangspunten: het wettelijk kader, kwaliteit en focus, gezamenlijkheid en vertrouwen. Op basis van deze uitgangspunten doen we voorstellen voor de bestuurlijke en ambtelijke organisatie. Dat leidt vervolgens tot het volgende voorstel:

voor de colleges en dagelijks besturen:

1. Instemmen met het voorstel 'regionale werkwijze jaarlijkse cyclus Staat van Groningen'
2. Provinciale staten, gemeenteraden en algemeen besturen informeren over de manier waarop zij betrokken zijn in de jaarlijkse cyclus
3. De mandaatregeling Staat van Groningen & Noord-Drenthe vaststellen of - in het geval van gedeputeerde staten - daarmee instemmen

aanvullend voor de dagelijks besturen van de waterschappen:

1. Aanwijzen van een gezamenlijke vertegenwoordiging in de gesprekken

voor de ambtelijke opdrachtgevers (secretarissen):

1. Instemmen met het voorstel
2. Organiseren dat de medewerkers beschikbaar zijn om invulling te geven aan de structuur zoals bedoeld onder 6.2.

3. De Staat van Groningen & Noord-Drenthe

3.1 Achtergrond

Aanbeveling van parlementaire enquêtecommissie

De parlementaire enquêtecommissie adviseert in haar advies 'Groningers boven gas' om jaarlijks een Staat van Groningen uit te brengen.¹ Deze aanbeveling komt voort uit de conclusie dat de Tweede Kamer niet over de juiste informatie beschikte om de verantwoordelijke minister(s) te kunnen controleren. Informatie was er niet of versnipperd.

Overgenomen door het kabinet in Nij Begun

Het kabinet neemt de aanbeveling van de commissie als eerste maatregel over in de reactie op het enquêterapport 'Nij Begun - op weg naar erkenning, herstel en perspectief'.² In de wet wordt vastgelegd dat het kabinet zich jaarlijks zal verantwoorden op basis van de Staat van Groningen en het jaarlijkse gesprek daarover met de regio. De Staat van Groningen heeft betrekking op vier pijlers, namelijk 1) schade en versterken, 2) verduurzaming, 3) welzijn en sociaal herstel en 4) economisch perspectief.

Er komt een sociale en een economische agenda met hoofddoelstellingen wat over dertig jaar bereikt moet zijn. De hoofddoelstellingen worden vijfjaarlijks uitgewerkt in tussendoelen die gekoppeld zijn aan maatregelen: welke maatregelen zijn nodig om de doelstellingen te

¹ Voor het rapport, zie <https://www.tweedekamer.nl/Groningen/rapport>.

² Voor de kabinetsreactie, zie <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2023/04/25/nij-begun-op-weg-naar-erkenning-herstel-en-perspectief>.

bereiken?

Wettelijk vastgelegd in de Wet Groningen

In de Wet Groningen wordt vastgelegd dat de Staat van Groningen een jaarlijks uit te brengen rapport is.

Het rapport is de basis voor de betrokken bewindspersonen voor het gesprek met onder meer de regio. Vervolgens legt het kabinet verantwoording af aan de Tweede Kamer. In het najaar is er een voortgangsgesprek tussen Rijk en regio.

De exacte relevante teksten en een schematische weergave van het verband tussen zorgplicht, agenda's en het uitvoeringsprogramma Rijk zijn in hoofdstuk 11 te vinden.

3.2 Doel

De Staat dient meerdere doelen:

Informeren	betere informatievoorziening aan de Tweede Kamer
Verantwoorden	het kabinet verantwoordt zich aan de Tweede Kamer
Sturen	bijsturen om doelen te realiseren
Committeren	de aandacht en inzet van kabinet en de Tweede Kamer blijven

3.3 Inhoud

De Staat bestaat uit een dashboard dat doorlopend wordt geactualiseerd en uit een jaarlijks rapport. Het dashboard en het jaarlijks rapport worden opgesteld door een onafhankelijke partij of consortium van partijen.

Het rapport geeft de kwalitatieve en kwantitatieve resultaten weer van:

→ de uitoefening van wettelijke taken op het gebied van schadeafhandeling en versterking;

→ en in hoeverre daarbij is bijgedragen aan het op ruimhartige wijze afhandelen van schade en het bevorderen van daadwerkelijk herstellen van schade;

→ en in hoeverre is bijgedragen aan de realisering van veiligheid, in de zin van versterking en voldoen aan de veiligheidsnorm;

→ de resultaten van het uitvoeringsprogramma Rijk, dat wil zeggen de resultaten die de bewindspersonen moeten leveren om te voldoen aan hun zorgplichten op het gebied van verduurzaming en de sociale en economische ontwikkeling.

De Wet Groningen

De Wet Groningen is niet een nieuwe wet, maar een wijziging van de Tijdelijke wet Groningen. Deze wet legt de afhandeling van schade door exploitatie van het Groningenveld en de gasopslagen Grijpskerk en Norg vast en de regels voor versterking. Het tijdelijke karakter van deze wet vervalst. De zorgplichten voor verduurzaming en brede welvaart, het uitvoeringsprogramma Rijk en de Staat worden vastgelegd.

Uitvoeringsprogramma Rijk

In de Wet Groningen krijgt de minister van BZK twee zorgplichten:

1. het bevorderen van de ontwikkeling van de brede welvaart in de dertien gemeenten naar ten minste het landelijk gemiddelde;
2. Het bevorderen van verduurzaming richting het aardgasvrij gereed maken van woningen in de dertien gemeenten.

In de sociale en in de economische agenda spreken Rijk en regio met elkaar af wat de relevante aspecten zijn van brede welvaart, welke doelen gesteld zijn en welke maatregelen getroffen worden om de doelen te halen.

De minister en de andere verantwoordelijke minister(s) schrijven in het uitvoeringsprogramma Rijk op welke verantwoordelijkheid zij hebben. Dit wordt gemonitord in de Staat en daarover zijn zij verantwoording schuldig aan de Tweede Kamer.

Voor de zorgplicht verduurzaming zijn er gezamenlijke uitgangspunten vastgesteld.

4. De jaarlijkse cyclus

Hoe organiseren zestien overheden tweemaal per jaar tijdig een gezamenlijk, doelgericht en consistent standpunt over uitkomsten van de Staat dat over verschillende thema's gaat terwijl de onderlinge belangen en standpunten (mogelijk) niet altijd gelijk zijn, de tijd beperkt is en raden en staten een duidelijke positie in deze cyclus willen?

De jaarlijkse cyclus voor de Staat ziet er als volgt uit



en doorloopt de volgende stappen, met in blauw gemarkeerd de onderdelen die we als regio moeten vormgeven:

1. Het rapport komt uit

- door een onafhankelijke partij of consortium van partijen
- uiterlijk de vierde dinsdag in april

1a. Bijeenkomst over de Staat

- georganiseerd door het ministerie van BZK
- een gesprek met inwoners en professionals
- met als doel dat de bestuurders die zich moeten verantwoorden input krijgen

1b. Regio-overleg

- vertegenwoordiging kabinet met vertegenwoordiging colleges/dagelijks besturen
- bevindingen en appreciatie over de Staat meegeven t.b.v. verantwoording kabinet
- binnen zes weken na verschijnen rapport de Staat

Deze stap vraagt tijdige:

- ambtelijke analyse en advies
- bestuurlijke besluitvorming

2. Verantwoording

- van het kabinet/de betrokken bewindspersonen aan de Tweede Kamer

2a. Brief aan de Staten-Generaal

- van de minister van BZK
- binnen acht weken na verschijnen van de Staat
- besluit van ministerraad nodig
- overleg met vertegenwoordiging colleges/dagelijks besturen

2b. Debat

- kabinet/betrokken bewindspersonen en Tweede Kamer
- voor het zomerreces

Deze stap vraagt tijdig(e):

- ambtelijk advies of lobby nodig is
- bestuurlijke besluitvorming

3. Indien nodig: bijsturen

- Prinsjesdag, behandeling van de begroting
- aanpassen uitvoeringsprogramma Rijk

4. Voortgangsoverleg

- minister BZK en vertegenwoordiging van colleges/dagelijks besturen
- najaar/november

Deze stap vraagt tijdige:

- ambtelijke analyse en advies
- bestuurlijke besluitvorming

5. Regionale organisatie van de cyclus - algemene uitgangspunten

Leidend zijn:

- het wettelijk kader
- kwaliteit en focus
- gezamenlijkheid
- vertrouwen

We formuleren eerst algemene uitgangspunten. Deze uitgangspunten zijn leidend voor de verdere invulling van de regionale organisatie.

5.1 Wettelijk kader is leidend

Gesprek met een vertegenwoordiging van colleges en dagelijks besturen

De wet schrijft voor dat een vertegenwoordiging van zestien regionale overheden in gesprek gaat met een vertegenwoordiging van het kabinet. Het gaat om de colleges van de gemeenten in Groningen, van de provincie Groningen, van de gemeenten Aa en Hunze, Tynaarlo en Noorderenveld en van de dagelijks besturen van de waterschappen Hunze en Aa's en Noorderzijlvest.

Dit gesprek vindt tweemaal per jaar plaats, namelijk in het voorjaar als de monitor is uitgekomen en een voortgangsgesprek in het najaar.

Binnen zes weken een standpunt van de regio

Het kabinet moet binnen acht weken na het verschijnen van de Staat een reactie daarop sturen naar de beide Kamers van de Staten-Generaal. Dat doet het kabinet na behandeling van de reactie in de ministerraad. De reactie neemt het resultaat van de gesprekken met de regio en in de regio (met inwoners en maatschappelijke organisaties) daarin mee.

Praktisch gezien heeft het kabinet twee weken nodig voor de eigen besluitvorming in de ministerraad en blijven er maximaal zes weken over om het gesprek met de regio te voeren. In die zes weken moet de regio dus zijn eigen analyse hebben gemaakt en een gezamenlijk standpunt hebben bepaald.

Dat betekent dat elk jaar twee keer in korte tijd een analyse, advies en besluitvorming nodig is.

Controlerende taak voor volksvertegenwoordigingen

Raden, Staten en algemeen besturen van de waterschappen hebben in de wet Groningen geen specifieke bevoegdheid in de cyclus rond de Staat. Zij hebben wel hun algemene controlerende bevoegdheid op de colleges en de dagelijks besturen en de afzonderlijke leden daarvan op grond van de Provinciewet, de Gemeentewet of de Waterschapswet.

5.2 Kwaliteit en focus zijn leidend

Ondanks het feit dat de tijd om te komen tot een reactie krap is, moet de reactie wel een hoge kwaliteit hebben. Het gaat immers om de regionale reactie op basis van de uitkomsten van de Staat op grond waarvan de regio het kabinet wil aansporen om - als dat nodig is - zijn beleid bij te stellen. Alle thema's zijn daarbij van groot belang.

De eerste jaren zal de regionale reactie vooral gaan over schadeafhandeling en versterken. Naarmate de jaren vorderen zal er daarnaast meer te monitoren en te melden zijn over de verduurzamings-, sociale- en economische ontwikkelingen.

De inhoud van de Staat is divers en een regionale reactie op dit rapport vraagt dus verschillende regionale expertise. Die expertises moeten ieder jaar samengebracht worden in een voorstel voor een samenhangende reactie. Daarbij moet de focus liggen op het doel van de regionale reactie op de Staat: het kabinet aanspreken op zijn verantwoordelijkheid voor de resultaten van het uitvoeringsprogramma Rijk en over de wenselijkheid of noodzakelijkheid om bij te sturen. De reactie is niet bedoeld om te gebruiken voor andere zaken die we politiek belangrijk vinden, maar die niet rechtstreeks verband houden met de Staat.³

Dit uitgangspunt betekent overigens ook dat niet iedereen op elk thema geraadpleegd hoeft te worden. Versterking speelt bijvoorbeeld specifiek in vijf gemeenten. De reactie op dat onderdeel wordt van die vijf gemeenten gevraagd.

5.3 Gezamenlijkheid is leidend

Een gezamenlijk gesprek zoals de Wet Groningen voorschrijft, is niet hetzelfde als een gezamenlijk standpunt. Een gezamenlijk standpunt past echter wel bij de meest effectieve manier van samenwerken en kan ook leiden tot de grootste invloed of impact. Wanneer alle regionale overheden vinden dat er op een bepaald onderwerp bijsturing nodig is, geeft dat meer gewicht aan het standpunt dan wanneer de meningen verdeeld zijn of niet kenbaar.

Naast gezamenlijkheid zijn echter ook focus en kwaliteit gelijkwaardig uitgangspunten. Gezamenlijkheid heeft namelijk als risico in zich dat compromissen worden gesloten of algemene formuleringen worden gekozen waardoor een helder standpunt verloren gaat.

5.4 Vertrouwen is leidend

De regionale overheden moeten ervaring krijgen in de cyclus rond de Staat. Het tijdpad om te komen tot een gezamenlijke, kwalitatieve reactie is krap. Wij denken niet dat het mogelijk is om binnen de huidige ambtelijke en bestuurlijke overlegstructuur op tijd tot een reactie te komen.⁴ Analyse, reactie en besluitvorming daarover moeten snel tot stand komen. Dat vraagt om deskundigheid, praktische oplossingen en vertrouwen.

³ Zo kunnen kwesties rond kleine gasvelden belangrijk zijn, maar deze zijn geen onderdeel van de Staat van Groningen.

⁴ We doelen op de structuur waarbij ambtelijk sprake is van meerdere gremia (zoals een kerngroep, een begeleidingsgroep en/of klankbordgroep) en bestuurlijk sprake is van meerdere gremia (zoals een stuurgroep en een kopgroep).

6. Regionale organisatie van de cyclus

Bestuurlijk:

- vertegenwoordiging door bestuurlijke trekkers en een lid van de dagelijks besturen van de waterschappen
- het gesprek is de weergave en duiding van het schriftelijke standpunt
- GS van Groningen krijgen mandaat voor het schriftelijke standpunt
- actieve verantwoording aan raden, provinciale staten en algemeen besturen

Ambtelijk:

- de werkgroep Staat van Groningen coördineert
- inhoudelijke inbreng op basis van deskundigheid
- lobbyisten betrokken

Op basis van de algemene uitgangspunten volgt hier het voorstel voor de invulling van de regionale organisatie van de cyclus voor de Staat. Dat doen we in twee delen: de bestuurlijke organisatie en de ambtelijke organisatie.

6.1 De bestuurlijke organisatie

Vertegenwoordiging door bestuurlijke trekkers en een lid van dagelijks besturen van de waterschappen

In de Wet Groningen is vastgelegd dat de gesprekken tussen het kabinet en de regio vindt plaats met vertegenwoordigers. De regionale overheden moeten dus bepalen wie hen vertegenwoordigt. Het is mogelijk dat elke regionale overheid een vertegenwoordiger aanwijst of dat de overheden aansluiten op de bestaande structuur met bestuurlijke trekkers.

De bestuurlijke trekkers spreken in de huidige structuur al periodiek met een vertegenwoordiging van het kabinet in het Bestuurlijk Overleg Groningen (BOG). In het BOG kunnen de gesprekken plaatsvinden over de Staat. Dit betekent concreet dat de bestuurlijke trekkers worden aangewezen als vertegenwoordiging van de colleges. De dagelijks besturen van de waterschappen wijzen ook één vertegenwoordiger aan. De bestuurlijke trekkers en het aangewezen db-lid vormen dan de regionale vertegenwoordiging.

Bestuurlijke trekkers

Er zijn zeven bestuurlijke trekkers, namelijk voor de thema's (schade en versterken, isolatieagenda, sociale agenda en economische agenda, participatie en communicatie, de Staat), aangevuld met een vertegenwoordiger van de Noord-Drentse gemeenten.

De bestuurlijke trekkers zijn verantwoordelijk voor de (schriftelijke) reactie. Dat zijn zij voor

het specifieke onderdeel waarvoor zij bestuurlijk trekker zijn. Zij zijn ook gezamenlijk verantwoordelijk voor de gehele en samenhangende reactie.

De bestuurlijke trekkers zorgen voor afstemming met de andere betrokken regionale bestuurders. Bijvoorbeeld met bestuurders die versterking of economie in de portefeuille hebben.

Het gesprek is de weergave en duiding van het schriftelijke standpunt

Het gesprek met het kabinet is verplicht, het geven van een schriftelijk standpunt optioneel.

Het gesprek is belangrijk omdat de regio daarin aangeeft hoe het aankijkt tegen de bevindingen uit de Staat: loopt het zoals gepland, zijn er onverwachte resultaten, is er aanleiding tot bijsturen?

Ons voorstel is om het standpunt van de regio schriftelijk te geven en het gesprek een toelichting daarop en een duiding daarvan te laten zijn.

Dan ligt het standpunt in onze eigen woorden vast, is het onderdeel van de stukkenstroom van het kabinet en kunnen de colleges en de dagelijks besturen ook aan hun eigen raden, provinciale staten en algemeen besturen verantwoorden hoe zij hebben gereageerd. Het borgt ook consistentie en kwaliteit omdat terug te vinden is wat het standpunt van de regio in een bepaald jaar was.

Mandaat aan het college van GS voor de schriftelijke reactie

Er zijn twee opties voor de schriftelijke reactie(s):

- elke overheid geeft zelf een schriftelijke reactie of
- één overheid wordt gemandateerd om mede namens de andere overheden schriftelijk te reageren.

Omdat het uitgangspunt is om in gezamenlijkheid te werken en het tijdpad waarbinnen we moeten werken krap is, is het voorstel om mandaat als uitgangspunt te nemen. In het mandaatbesluit worden voorwaarden vastgelegd. Bijvoorbeeld dat er overeenstemming moet zijn over de inhoud van de reactie en dat - mocht er toch geen overeenstemming zijn- het mandaat ook kan worden ingetrokken.

Mandaat neemt voor een deel de ambtelijke en bestuurlijke drukte weg. Voor 15 overheden betekent het namelijk dat de besluitvorming in het college of dagelijks bestuur niet meer nodig is.

We stellen voor dat het mandaat om de schriftelijke reactie op de Staat vast te stellen komt te liggen bij het college van gedeputeerde staten van Groningen. Deze aanpak komt overeen met het mandaat dat de

Hoe werkt dit in de praktijk?

- Bestuurlijke trekker stemt op het eigen thema af met de betrokken portefeuillehouders in de regio.
- Portefeuillehouders zorgen voor rugdekking van het eigen college: zij hebben de ruimte om akkoord te gaan met het voorstel of daar op te reageren en overeenstemming te bereiken.
- Portefeuillehouders informeren het eigen college.
- Regionaal standpunt wordt (schriftelijk) voorgelegd aan Bestuurlijke Tafel.
- Indien akkoord: mandaat aan GS om standpunt vast te stellen.
- Indien niet akkoord: mandaat aan GS intrekken; in dit geval kan de betrokken overheid er voor kiezen (op onderdelen) een eigen standpunt vast te stellen.
- Schriftelijk overleg vindt plaats als het niet mogelijk is om tijdig een fysiek overleg te organiseren.

versterkingsgemeenten het college van gedeputeerde staten al hebben gegeven voor het Groningenveld.⁵

De vraag is vervolgens op welke manier wordt vastgesteld dat er overeenstemming is of - als er geen overeenstemming is - het mandaat wordt ingetrokken. De Bestuurlijke Tafel is op dit moment hiervoor het meest logische gremium omdat daar alle overheden vertegenwoordigd zijn. Kanttekening is dat maatschappelijke organisaties ook deelnemer zijn in dit overleg. De maatschappelijke organisaties bepalen hun eigen standpunt over de monitor. Er wordt van de maatschappelijke organisaties geen akkoord gevraagd voor het standpunt van de regionale overheden.

Raden, provinciale staten en algemeen besturen krijgen een duidelijke positie in het proces die past bij hun rol en bij de rol van colleges en dagelijks besturen.

Raden, staten en algemeen besturen hebben geen specifieke wettelijke bevoegdheid in de cyclus voor de Staat. Wel hebben ze een controlerende bevoegdheid op de colleges en dagelijks besturen op grond van respectievelijk de Provinciewet, Gemeentewet en Waterschapswet.

Ons voorstel is dat colleges en dagelijks besturen jaarlijks actief verantwoording afleggen aan raden, staten en algemeen besturen over hun reactie aan het kabinet over de Staat.

Dit doen zij logischerwijs nadat zij het gesprek met het kabinet hebben gehad en vóór het voortgangsgesprek in het najaar. Dat kunnen zij doen in een jaarlijkse bijeenkomst. In die bijeenkomst geven de bestuurlijke trekkers een toelichting op de monitor, de schriftelijke reactie en het gevoerde gesprek met het kabinet. Raads-, staten- en ab-leden kunnen dan vragen stellen.

Vervolgens krijgen raden, staten en ab's de gelegenheid om bij het eigen college/db aan te geven wat zij vinden van de reactie van de colleges en db's en wat zij eventueel willen meegeven voor het voortgangsgesprek in het najaar.⁶

Het resultaat daarvan verwerken colleges en dagelijks besturen in hun voortgangsgesprek met het kabinet in het najaar. Raden, staten en ab's ontvangen een schriftelijke terugkoppeling daarvan.

Voorjaarsgesprek op basis van monitor - april/mei

- Monitor komt uit
- Schriftelijk reactie van colleges en dagelijks besturen
- Duiding en toelichting door vertegenwoordiging in gesprek kabinet

Actieve verantwoording colleges/db's - n.t.b. (in juni of in september/oktober)

⁵ Dit mandaat betreft het 'nemen van besluiten en het geven van reacties met betrekking tot mijnbouwactiviteiten, schadeherstel, het versterkingsprogramma en het bieden van perspectief en onderwerpen die hieraan verwant zijn'.

⁶ Het is niet aan ons om voorstellen te doen voor de manier waarop raden, staten en algemeen besturen zich organiseren. Denkbaar is dat - in de loop van de tijd - het regioberaad een nadrukkelijker plek krijgt en meer adviserend aan raden, staten en ab's wordt.

- wat stond er in de monitor?
- wat vonden we daarvan?
- wat gaven we het kabinet mee?
- wat vinden raden, staten en algemeen besturen daarvan?
- wat moeten we meenemen/meegeven in het najaarsgesprek?

Najaarsgesprek - oktober/november

- voortgangsgesprek
- op basis van analyse, advies en input raden en staten
- schriftelijke terugkoppeling aan raden, staten en algemeen besturen

6.2 De ambtelijke organisatie

De besluitvorming en de gesprekken worden ambtelijk voorbereid. Op basis van de algemene uitgangspunten en de bestuurlijke organisatie doen we hierna een voorstel voor de ambtelijke organisatie van de cyclus voor de Staat.

De secretarissen zijn ervoor verantwoordelijk dat de inhoudelijk betrokken medewerkers vrijgemaakt worden om hun bijdrage te leveren.

Werkgroep Staat van Groningen coördineert het regionale standpunt

Logischerwijs krijgt de werkgroep Staat van Groningen de verantwoordelijkheid voor coördinatie van de analyse en het advies. De werkgroep is nauw betrokken bij de wettelijke verplichtingen, de samenhang tussen de onderdelen en de (organisatie van de) monitor. De werkgroep doet elk jaar een procesvoorstel voor de gesprekscyclus waarin de exacte planning is opgenomen. De werkgroep doet een beroep op medewerkers uit de verschillende regionale overheden die gespecialiseerd zijn op de onderwerpen die in de Staat aan de orde komen. Deze specialisten kunnen al in een georganiseerd verband samenwerken of moeten nog worden georganiseerd. De werkgroep is verantwoordelijk voor de eindredactie van het schriftelijke standpunt.

Per thema (groepen van) deskundigen die verantwoordelijk zijn voor inhoudelijke inbreng

De Staat gaat over verschillende thema's en per thema is inhoudelijke analyse en advies nodig en een standpunt. De werkgroep Staat van Groningen benadert de (groepen van) inhoudelijke deskundigen.

Dit betekent dat niet elke gemeente op elk thema vertegenwoordigd is. Zo is de werkgroep schade, met expertise op het gebied van schadeafhandeling en de regels daarvoor, een bestaande ambtelijke samenwerking opgebouwd uit een beperkt aantal overheden.

Welke thema's en (groepen van) deskundigen?

- Coördinatie en redactie → werkgroep Staat van Groningen
- ambtelijke werkgroep schade
- programmamanager/beleidsmedewerker versterking OBG
- programmamanager herstelagenda OBG
- programmamanager isolatie-aanpak
- coördinatoren economische agenda

- coördinator sociale agenda
- coördinerend lobbyist

De contactpersonen organiseren dat de deskundigen voor hun thema een bijdrage leveren.

Lobbyisten zijn betrokken

Wanneer het gesprek over de Staat niet het gewenste resultaat heeft - bijvoorbeeld omdat het kabinet geen bijsturing doet op een onderwerp waar de regio dat wel noodzakelijk vindt - kan lobby nodig zijn. Dat kan bijvoorbeeld richting de leden van de Tweede Kamer als het gaat om het vaststellen van de begroting. Daarom betreft de werkgroep Staat van Groningen de lobbyisten op het moment dat het regionale schriftelijke standpunt over de Staat is genomen.

6.3 Resterende aandachtspunten

Met dit voorstel willen we vastleggen hoe de 16 regionale overheden invulling geven aan de jaarlijkse cyclus voor de Staat. Een aantal aandachtspunten blijft over. Daar gaan we hierna op in.

Inspelen op ontwikkelingen

De voorgestelde werkwijze geldt voor de komende 30 jaar, tenzij er aanleiding is om de werkwijze te wijzigen. Ontwikkelingen zullen er zijn, bijvoorbeeld de inrichting van een stafbureau of het openbaar lichaam voor de economische agenda. Dit soort ontwikkelingen kunnen aanleiding zijn om de werkwijze tegen het licht te houden en waar nodig aan te passen.

Samenhang

Zowel op ambtelijk als op bestuurlijk niveau moet de samenhang tussen de verschillende thema's en focus in de regionale reactie worden bewaakt. Dat is primair de verantwoordelijkheid van de werkgroep Staat van Groningen en de bestuurlijke trekkers. Het is echter ook een gezamenlijke verantwoordelijkheid.

Mogelijk verschillen van inzicht binnen de regio

Dit voorstel gaat uit van gezamenlijkheid. We organiseren een gezamenlijk standpunt en voeren - weliswaar door middel van vertegenwoordiging - gezamenlijk het gesprek met een vertegenwoordiging van het kabinet.

Het is denkbaar dat er binnen de regio verschillende inzichten ontstaan. Daar is op voorhand niet een algemene oplossing voor te geven. In het geval deze situatie zich voordoet is de oplossing afhankelijk van het verschil van inzicht waarbij het uitgangspunt dat de reactie focus en kwaliteit moet uitstralen, steeds leidend moet blijven.

7. Mandaatvoorstel

Hieronder volgt het mandaatvoorstel en de toelichting daarop. Onder hoofdstuk 11 is een algemene toelichting op mandaat gegeven.

7.1 Mandaat - algemeen

Burgemeester en wethouders van **gemeente/waterschap**

gelet op afdeling 10.1.1 Algemene wet bestuursrecht, de bepalingen van de Gemeentewet respectievelijk de Provinciewet en Titel 3 van Boek 3 van het Burgerlijk Wetboek;

overwegende:

dat het college van burgemeester en wethouders (hierna te noemen: het college) samen met de colleges van de gemeenten in Groningen en Noord-Drenthe, het college van de provincie Groningen en de dagelijks besturen van de waterschappen gezamenlijk en tijdig wil reageren op of in relatie tot de jaarlijkse monitor Staat van Groningen & Noord-Drenthe zoals bedoeld in hoofdstuk 5c Wet Groningen;

besluiten:

de mandaatregeling Staat van Groningen & Noord-Drenthe vast te stellen.

Artikel 1 mandaat, machtiging en volmacht

1. Onder mandaat wordt in dit besluit ook machtiging en volmacht verstaan.
2. Mandaat heeft betrekking op het nemen en ondertekenen van het in mandaat genomen besluit.

Artikel 2 mandaat en uitzonderingen

1. Het college verleent gedeputeerde staten van de provincie Groningen mandaat voor het vaststellen van reacties met betrekking tot de Staat van Groningen & Noord-Drenthe.
2. De persoon die het college vertegenwoordigt in de Bestuurlijke Tafel kan in een concreet geval waarin deze mandaatregeling niet voorziet gedeputeerde staten van de provincie Groningen mandaat verlenen.
3. Onder reacties zoals bedoeld in het eerste lid wordt in ieder geval, maar niet uitsluitend, verstaan a. het vaststellen van een reactie op het openbaar rapport Staat van Groningen & Noord-Drenthe en een reactie ten behoeve van het voortgangsgesprek met het kabinet; b. het vaststellen van een consultatiereactie op nieuwe regelingen en wetsvoorstellen of wijzigingen daarvan, het vaststellen van brieven of besluiten of het verrichten van privaatrechtelijke rechtshandelingen die betrekking hebben op onderwerpen die deel uitmaken van de Staat van Groningen & Noord-Drenthe.
4. Van het mandaat genoemd in het eerste lid zijn uitgezonderd reacties, brieven, besluiten of privaatrechtelijke rechtshandelingen inzake zuiver lokale aangelegenheden.
5. De Staat van Groningen & Noord-Drenthe zoals bedoeld in het eerste en derde lid betreft een openbaar rapport en een online dashboard.

Artikel 3 instructies

Het college verleent het mandaat onder de instructie dat:

- a. voorafgaand aan het gebruik van de bevoegdheid (schriftelijke of mondelinge) afstemming heeft plaatsgevonden in de Bestuurlijke Tafel en dat daar consensus is ontstaan;
- b. degene die het college vertegenwoordigt in de Bestuurlijke Tafel in een concreet geval kan besluiten dat gedeputeerde staten van de provincie Groningen niet van het mandaat gebruik maakt;

c. gedeputeerde staten van de provincie Groningen het college per omgaande informeren over de gevallen waarin zij van het mandaat gebruik hebben gemaakt.

Artikel 4 ondermandaat

1. De gemandateerde is bevoegd ondermandaat te verlenen.
2. Op een ondermandaat zijn de bepalingen van de artikelen 1 tot en met 3 van overeenkomstige toepassing.

plaats, datum

Burgemeester en wethouders van gemeente.

burgemeester,

secretaris,

Burgemeester van gemeente

7.2 Toelichting op mandaat - Staat van Groningen & Noord-Drenthe

De parlementaire enquêtecommissie beveelt in haar rapport 'Groningers boven gas' een jaarlijkse Staat van Groningen aan. De jaarlijkse monitor moet de Tweede Kamer van informatie voorzien zodat controle op het kabinet mogelijk is.

Het kabinet neemt deze aanbeveling in haar reactie 'Nij Begun - op weg naar erkenning, herstel en perspectief' over als eerste maatregel. De eerste maatregel luidt 'het kabinet verantwoordt zich jaarlijks aan de Tweede Kamer'. In de Wet Groningen wordt vastgelegd dat er jaarlijks een Staat van Groningen & Noord-Drenthe wordt uitgebracht (hierna: de Staat). De Staat is een openbaar rapport uitgebracht door een onafhankelijke partij. Daarnaast bestaat het uit een online dashboard.

Jaarlijks zijn er twee gesprekken tussen een vertegenwoordiging van het kabinet en een vertegenwoordiging van de regio. Eén binnen zes weken nadat de monitor uitkomt, uiterlijk de vierde dinsdag in april, en één voortgangsgesprek in het najaar.

De regio bestaat in dit geval uit de colleges van de gemeenten in Groningen, van de gemeenten Noordenveld, Tynaarlo en Aa en Hunze, van de provincie Groningen en de dagelijks besturen van de waterschappen Noorderzijlvest en Hunze en Aa's. In totaal zestien regionale overheden.

In het voorstel 'regionale werkwijze jaarlijkse cyclus Staat van Groningen & Noord-Drenthe' wordt onder meer voorgesteld om vanuit vijftien overheden een mandaat te verlenen aan het college van gedeputeerde staten van Groningen (hierna: GS) met betrekking tot de Staat.

Dit is in lijn met het mandaat dat vijf versterkingsgemeenten in 2023 aan GS verleenden. Toen is toegelicht bij het mandaatvoorstel: "De tijdsdruk bij de besluitvorming is vaak hoog, zeker bij de reacties die meer onvoorzien zijn en die snel tot stand moeten komen. Daarom is al vaker aan de orde gekomen om hier een meer praktische insteek te kiezen door één

college het mandaat te verlenen om namens de andere colleges te reageren of te besluiten. De voorbereiding verandert er niet door, maar met name in het besluitvormingstraject ontstaat vereenvoudiging en - voor vijf colleges - een afname van tijds- en werkdruk."⁷

We voorzien voor de Staat dezelfde tijdsdruk, onvoorzienbaarheid en behoefte van en noodzaak voor de regionale bestuurders om snel te kunnen handelen of te reageren. Alleen gaat het nu om zestien overheden wat de behoefte aan praktisch handelen nog groter maakt.

Mandaat, machtiging en volmacht (artikel 1 mandaatvoorstel)

Het betreft een mandaatbesluit waarbij onder mandaat ook machtiging en volmacht wordt verstaan. Dat zijn drie instrumenten die in verschillende situaties toepasbaar zijn:

- mandaat voor publiekrechtelijke rechtshandelingen: als een publiekrechtelijk rechtsgevolg aan de orde is;
- volmacht voor privaatrechtelijke rechtshandelingen;
- machtiging voor feitelijk handelen.

De schriftelijke reactie op de monitor en de schriftelijke reactie voor het najaarsgesprek hebben geen direct rechtsgevolg. De schriftelijke reacties zijn onderdeel van de jaarlijkse cyclus voor de Staat en geven input aan het kabinet. Het kabinet moet dat verwerken in de verantwoording aan de Tweede Kamer en moet beoordelen of bijsturen nodig is en - zo ja - hoe. Een machtiging kan dan volstaan.

Toch wordt voorgesteld om ook een mandaat en volmacht te verlenen. De reden hiervoor is dat het denkbaar is dat in de toekomst ook mandaat en volmacht nodig zijn.

Het kabinet moet op basis van de Staat onder meer aangeven of en hoe er bijgestuurd wordt. Wanneer dat een negatieve manier van bijsturen is, bijvoorbeeld het negatief bijstellen van een beschikking op basis van een specifieke uitkering (spuk), is dit een beschikking waartegen bezwaar mogelijk is. Bezwaar is gericht op rechtsgevolg. Hiervoor is mandaat nodig.

De regio heeft als standpunt dat de verplichtingen van het kabinet resultaatsverplichtingen moeten zijn: afdwingbaar voor de rechter. Alhoewel het kabinet daar tot nu toe niet aan tegemoet komt, is het niet ondenkbaar dat op onderdelen publiekrechtelijke of privaatrechtelijke resultaatsverplichtingen ontstaan. Bijvoorbeeld omdat (op onderdelen) toch wettelijke verplichtingen worden opgenomen of privaatrechtelijke overeenkomsten worden gesloten.

Ontstaat daar verschil van inzicht over tussen Rijk en regio dan is mandaat of volmacht nodig.

Maar ook de schriftelijke reactie op basis van de Staat zelf kan het karakter krijgen dat het wel degelijk op rechtsgevolg is gericht. Dan volstaat een machtiging niet meer, maar is mandaat nodig.

⁷ De programmamanagers versterking zijn op 1 april 2025 gevraagd of het mandaatbesluit naar tevredenheid werkt. Zij hebben dat bevestigd: het werkt in de praktijk goed en voorziet in de bestuurlijke behoefte om snel, adequaat en gezamenlijk te handelen.

De praktijk in het mijnbouwdossier laat zien dat we alles kunnen verwachten, snel moeten handelen en bestuurders niet steeds nagaan of voor hun (re)actie een mandaat, machtiging of volmacht nodig is van het college waarvan zij deel uitmaken en - mocht daar niet in zijn voorzien - zij dat dan per ommekeer gaan regelen. Ook GS zullen dat als gemandateerde niet nagaan: het is aan het mandaatgevende college om te zorgen dat het mandaat, de machtiging of de volmacht in het concrete geval is gegeven. Het doel van dit voorstel is om praktisch, snel, gezamenlijk en adequaat te kunnen handelen. Daar hoort niet bij om steeds uit te zoeken wat nodig is en of dat ook is geregeld of nog moet worden geregeld.

Daarom wordt met het mandaatbesluit nu al geregeld dat elke brief, reactie of handeling door GS namens de andere overheden mogelijk is, mits daartoe door de andere overheden in het concrete geval wordt besloten.

Wanneer dit niet geregeld is, is de ervaring dat in de praktijk oplossingen worden gezocht in de vorm van overleggremia die brieven versturen. Bijvoorbeeld een stuurgroep, het voorbereidend overleg Groningen (VOG) of de bestuurlijke tafel. Juist in die constructie mist democratische waarborg en duidelijkheid over de afzender (zo zijn maatschappelijke organisaties bijvoorbeeld deelnemers aan de bestuurlijke tafel, maar geen afzender van een bestuurlijke brief uit de regio). Het kan zijn dat een actie wordt ondernomen zonder dat achteraf een mandaat of volmacht wordt verleend. Dit is onwenselijker dan een ruim mandaat vooraf waaronder ook machtiging en volmacht vallen.

Met het mandaat (en machtiging en volmacht) wordt het in ieder geval mogelijk om snel vanuit de juiste bestuursorganen te reageren zonder herstelacties achteraf.⁸

[Wat valt onder het mandaat en wat niet? \(artikel 2\)](#)

Voor het eerdergenoemde mandaat tussen de provincie en de versterkingsgemeenten is toegelicht: 'Mandaat kan grofweg op twee manieren verleend worden.

Mandaat kan gedetailleerd of 'gesloten' worden verleend. Dat betekent dat precies wordt opgeschreven waarvoor het mandaat geldt. Is het niet opgeschreven dan is het niet gemandateerd. Het is daarmee duidelijk, maar onderhoudsgevoelig.

Mandaat kan ook 'open' worden verleend. Dat betekent dat wordt opgeschreven wat niet wordt gemandateerd. Al het overige is gemandateerd. Het is niet onderhoudsgevoelig, maar geeft weinig houvast omdat besluiten met betrekking tot de Staat of het mijnbouwdossier vaak niet terug te brengen zijn naar wettelijke taken.'

Deze toelichting geldt ook voor dit mandaatbesluit. Ook hier wordt voorgesteld om een combinatie van beide methoden te gebruiken. Er wordt globaal beschreven waar het mandaat voor wordt verleend én er wordt beschreven wat er in ieder geval niet onder valt.

Gelet op het dynamische karakter van het dossier en het feit dat het niet mogelijk is om elke situatie te beschrijven, wordt ook voorgesteld degene die het college vertegenwoordigt in de

⁸ Artikel 10:4 Awb maakt mandaat aan een andere overheid mogelijk. Uit de memorie van Toelichting op dit artikel volgt onder meer dat 'mandaatverlening aan ambten van een andere bestuurslaag (zoals van een minister aan een burgemeester) een uitzonderlijk karakter zou moeten hebben. Dit in verband met de verantwoordelijkheidsrelaties die in de andere bestuurslaag bestaan.' Dit specifieke mandaat is enerzijds uitzonderlijk (overheden trekken hier gezamenlijk op en hebben een gezamenlijk belang) en leidt anderzijds niet tot problemen met verantwoordelijkheidsrelaties.

Bestuurlijke Tafel de bevoegdheid te geven om GS in een concreet ander geval mandaat te verlenen (artikel 2, tweede lid).

Onder mandaat valt in ieder geval het vaststellen en indienen van schriftelijke reacties op basis van de monitor en ten behoeve van het najaarsgesprek. In het hiervoor genoemde voorstel voor de cyclus voor de Staat is onder meer vastgelegd dat een schriftelijke reactie wordt gegeven. De twee gesprekken die elk jaar worden gevoerd zijn een duiding van en een toelichting op de schriftelijke reactie.

Daarnaast is geformuleerd dat ook het indienen van een consultatiereactie op wetten of regelingen, het vaststellen van brieven of het verrichten van privaatrechtelijke rechtshandelingen die betrekking hebben op onderwerpen die deel uitmaken van de Staat onder het mandaat vallen (artikel 2, derde lid).

De Staat is een openbaar rapport dat wordt uitgebracht door een onafhankelijke partij of consortium van partijen. Inhoudelijk betreft het de wettelijke taken met betrekking tot schadeafhandeling en versterking en het uitvoeringsprogramma Rijk.

In het uitvoeringsprogramma Rijk staat welke verantwoordelijkheid de minister heeft - of ministers hebben - ten aanzien van zorgplichten voor brede welvaart en verduurzaming. Deze zorgplichten worden ook in de Wet Groningen vastgelegd, maar zijn algemeen van aard. Rijk en regio zijn samen verantwoordelijk voor de uitwerking daarvan in agenda's. Het deel waarvoor de leden van het kabinet verantwoordelijk zijn, komt terecht in het uitvoeringsprogramma Rijk. En dat is onderdeel van de monitor en de verantwoording.

Dit maakt het mogelijk om snel en adequaat te reageren op relevante ontwikkelingen.

Het mandaat gaat om situaties waarbij het logisch is dat de regio collectief reageert. Het mandaatbesluit geldt niet voor zuiver lokale aangelegenheden (artikel 2, vierde lid). Het lokale plan van aanpak in een versterkingsgemeente is bijvoorbeeld een zuiver lokale aangelegenheid.

Een mandaatbesluit moet degenen die betrokken zijn bij het besluit de mogelijkheid bieden om na te gaan of mandaat is verleend en het moet rechtszekerheid bieden. Het moet bijvoorbeeld niet aan het oordeel van de gemandateerde worden overgelaten of een zaak bestuurlijk gevoelig is.⁹ Ook al is niet dichtgetimmerd welke besluiten precies onder het mandaat vallen, er is ook geen sprake van rechtsonzekerheid voor betrokkenen.¹⁰ GS bepalen niet zelf op basis van een subjectief oordeel of zij gebruik kunnen maken van het mandaat. Het is ook duidelijk dat het gaat om (re)acties die een relatie moeten hebben met de monitor en die om gezamenlijk handelen van de regionale overheden vragen waarvoor steeds een bestuurlijk akkoord van de mandaatgever wordt gegeven.

Gebruik maken van het mandaat is geen automatisme, maar vraagt akkoord in elk concrete

⁹ Zie ECLI:NL:RVS:2014:1562.

¹⁰ Betrokkenen zijn overigens in dit geval professionele betrokkenen: de regionale overheden, de rijksoverheden, rechterlijke instanties. Het gaat niet om individuele inwoners of ondernemers.

geval (artikel 3)

Het is niet zo dat GS naar eigen inzicht gebruik kunnen maken van het mandaatbesluit. Per (re)actie moet afstemming zijn geweest en consensus zijn bereikt. Dit vindt plaats in de Bestuurlijke Tafel. De bestuurder die het college of dagelijks bestuur vertegenwoordigt, kan besluiten dat er géén gebruik mag worden gemaakt van het mandaat. Of anders gezegd: er moet een 'akkoord' zijn voordat GS gebruik kunnen maken van het mandaat.

Het is als het ware een schuifje dat op 'uit' staat, totdat een bestuurder het schuifje op 'aan' zet.

Consensus is het uitgangspunt en uit de vergelijkbare manier van handelen tussen de provincie en de vijf versterkingsgemeenten blijkt dat consensus in de praktijk haalbaar is.

Ontstaat er toch geen consensus over de inhoud dan zijn er verschillende opties. Een bestuurder kan aangeven dat GS geen gebruik mogen maken van het mandaat. Wanneer dit één college betreft, is het mogelijk dat de andere colleges besluiten om de brief toch te verzenden (maar dan niet namens het college dat daar niet mee instemt). Het is ook mogelijk dat er verder wordt afgestemd totdat wel consensus is bereikt of dat de colleges besluiten ieder voor zich te reageren. Wat de beste oplossing is, is afhankelijk van wat er voorligt en waar het gebrek aan consensus betrekking op heeft.

Wanneer een fysiek overleg van de Bestuurlijke Tafel niet mogelijk is, is een zogenaamde schriftelijke ronde ook voldoende. Ook dit is een in de praktijk beproefde methode: er kan niet altijd gewacht worden tot een regulier overleg. Dan wordt een schriftelijk standpunt en akkoord gevraagd.

Wanneer GS gebruik maken van het mandaat dan informeren zij de andere colleges en dagelijks besturen per ommegaande daarvan (artikel 3, onder c).

Hoe werkt dit in de praktijk?

In het algemeen zal deze werkwijze/dit proces doorlopen worden:

ambtelijk voorbereidingsproces

→ ambtelijke voorbereiding (analyse, advies, conceptbrief/reactie/besluit)

bestuurlijk voorbereidingsproces

→ afstemming met en instemming van de bestuurlijke trekkers

→ afstemming met en instemming van (overleg tussen) portefeuillehouders

→ afstemming met en consensus in de Bestuurlijke Tafel

→ bestuurder geeft in de Bestuurlijke Tafel akkoord voor mandaat

besluitvorming

→ GS maken gebruik van het mandaat en sturen kopie van de brief/reactie/besluit naar de colleges en dagelijks besturen

Deze constructie vraagt binnen het college afstemming en rugdekking. Portefeuillehouders moeten de ruimte hebben om te reageren op een voorstel (rugdekking) en moeten met het college en specifiek de bestuurder in de bestuurlijke tafel afstemmen over het bereiken van consensus/akkoord voor mandaat.

8. De Staat van Groningen - uitgewerkte stappen in de cyclus

De voorgaande hoofdstukken leiden tot de volgende regionale uitwerking.

De leidende uitgangspunten zijn:

1. Wettelijk kader
2. Kwaliteit en focus
3. Gezamenlijkheid
4. Vertrouwen

Voorjaarsgesprek op basis van de Staat

De Staat komt uit (uiterlijk vierde dinsdag in april)
Ambtelijk: - werkgroep Staat van Groningen coördineert analyse en regionale (schriftelijke) reactie - inhoudelijke (werkgroepen van) deskundigen leveren op hun thema analyse en inbreng - werkgroep Staat van Groningen redigeert (schriftelijke) conceptreactie en biedt het de bestuurlijke trekkers aan
Bestuurlijk: - bestuurlijke trekkers stemmen waar nodig af met regionale portefeuillehouders - bestuurlijke trekkers geven aan of zij akkoord gaan met de conceptreactie - bestuurders in bestuurlijke tafel geven aan of GS mandaat kunnen gebruiken of niet
Besluitvorming: - GS stellen - mede namens de overheden die mandaat geven - schriftelijke reactie vast - college/db dat mandaat intrekt, stelt zelf de schriftelijke reactie vast
Gesprek (uiterlijk zes weken na uitkomen van de Staat): - bestuurlijke trekkers en een db-lid van de waterschappen voeren het gesprek waarin zij de schriftelijke reactie toelichten en duiden
Het kabinet (uiterlijk binnen acht weken na uitkomen van de Staat): - verwerkt de regionale reactie en het gesprek in de eigen kabinetsreactie

Verantwoording aan raden, staten en algemeen besturen na het gesprek

Gesprek tussen vertegenwoordiging kabinet en vertegenwoordiging regionale overheden
Ambtelijk: - werkgroep Staat van Groningen en griffiers stemmen organisatie bijeenkomst af - werkgroep Staat van Groningen coördineert het proces van verantwoording - werkgroep Staat van Groningen coördineert dat de inbreng van de volksvertegenwoordigingen wordt verwerkt in het najaarsgesprek - inhoudelijke (werkgroepen van) deskundigen geven advies bij inbreng van volksvertegenwoordigingen
Bestuurlijk: - bestuurlijke trekkers geven een toelichting op de monitor, de schriftelijke reactie en het

gesprek
Volksvertegenwoordiging: - wordt geïnformeerd tijdens bijeenkomst door bestuurlijke trekkers - gelegenheid tot het stellen van vragen tijdens de bijeenkomst - gelegenheid om na de bijeenkomst aan het eigen college een oordeel te geven over de schriftelijke reactie en het voortgangsgesprek en inbreng te geven voor het voortgangsgesprek in het najaar

Overwegen lobby

Indien daar aanleiding toe is, wordt gelobbyd.

Voortgangsgesprek in het najaar

Kabinetsreactie (verantwoording) op basis van de Staat Begroting (prinsjesdag) - inzichtelijk of en hoe wordt bijgestuurd
Ambtelijk: - werkgroep Staat van Groningen coördineert analyse en regionale (schriftelijke) reactie - inhoudelijke (werkgroepen van) deskundigen leveren op hun thema analyse en inbreng - werkgroep Staat van Groningen redigeert (schriftelijke) conceptreactie en biedt het de bestuurlijke trekkers aan
Bestuurlijk: - bestuurlijke trekkers stemmen waar nodig af met regionale portefeuillehouders - bestuurlijke trekkers geven aan of zij akkoord gaan met de conceptreactie - bestuurders in bestuurlijke tafel geven aan of GS mandaat kunnen gebruiken of niet
Besluitvorming: - GS stellen - mede namens de overheden die mandaat geven - schriftelijke reactie vast - college/db dat mandaat intrekt, stelt zelf de schriftelijke reactie vast
Gesprek (eind oktober/begin november): - bestuurlijke trekkers en een db-lid van de waterschappen voeren het gesprek waarin zij de schriftelijke reactie toelichten en duiden

Verantwoording aan raden, staten en algemeen besturen na het gesprek

Gesprek tussen vertegenwoordiging kabinet en vertegenwoordiging regionale overheden
Ambtelijk: - werkgroep Staat van Groningen coördineert schriftelijke terugkoppeling aan volksvertegenwoordiging en biedt concept aan de bestuurlijke trekkers - inhoudelijke (werkgroepen van) deskundigen geven advies bij inbreng van volksvertegenwoordigingen
Bestuurlijk: - bestuurlijke trekkers stemmen waar nodig af met regionale portefeuillehouders - bestuurlijke trekkers geven aan of zij akkoord gaan met de conceptreactie
Besluitvorming: elk college/db besluit over de reactie/schriftelijke verantwoording voortgangsgesprek en stuurt dit naar de eigen volksvertegenwoordiging

9. Evalueren

We moeten als regio ervaren of deze werkwijze goed uitpakt: lukt het om tijdig te reageren, de juiste kwaliteit te leveren en werkt de actieve verantwoording aan raden, staten en algemeen besturen?

Ons voorstel is om na de eerste cyclus voor de Staat van 2025 al te evalueren. Evaluatie vindt dan plaats eind 2025/begin 2026 en de uitkomsten daarvan kunnen worden verwerkt voordat de cyclus voor de Staat van 2026 begint.

10. Afstemming, voorstel en tijdpad

10.1 Afstemming

Dit voorstel is afgestemd met:

- de kopgroep van griffiers
- het regioberaad
- de bestuurlijke trekker van de Staat
- de bestuurlijke trekkers Nij Begun
- ambtelijke opdrachtgevers Nij Begun
- kring van gemeentesecretarissen
- ambtelijke begeleidingsgroep Nij Begun
- kernteam
- juristen van betrokken overheden
- programmamanagers versterking
- werkgroep schade
- organiseren versterkingsmensen
- thema economische agenda
- thema sociale agenda
- thema isolatieagenda
- thema herstelagenda
- lobbyisten

Naar aanleiding van de afstemming is het voorstel opgenomen om de werkwijze na één cyclus te evalueren (hoofdstuk 9), is het overwegen van lobby in het stappenplan opgenomen (hoofdstuk 8) en is het mandaatvoorstel aangepast en toegelicht (hoofdstuk 7).

10.2 Voorstel en tijdpad

Het voorstel aan [de colleges en dagelijks besturen](#):

1. Instemmen met het voorstel 'regionale werkwijze jaarlijkse cyclus Staat van Groningen'
2. Provinciale staten, gemeenteraden en algemeen besturen informeren over de manier waarop zij betrokken zijn in de jaarlijkse cyclus
3. De mandaatregeling Staat van Groningen & Noord-Drenthe vaststellen of - in het geval van gedeputeerde staten - daarmee instemmen

aanvullend voor de **dagelijks besturen** van de waterschappen:

1. Aanwijzen van een gezamenlijke vertegenwoordiging in de gesprekken

voor de **ambtelijke opdrachtgevers** (secretarissen):

1. Instemmen met het voorstel
2. Organiseren dat de medewerkers beschikbaar zijn om invulling te geven aan de structuur zoals bedoeld onder 6.2.

De besluitvorming moet uiterlijk 15 april 2025 zijn afgerond zodat de organisatie direct kan beginnen voor de eerste Staat die op 15 april uitkomt.

11. Relevante teksten

Rapport Groningers boven gas

Aanbeveling 7

Minister van Economische Zaken, geef opdracht voor een jaarlijkse ‘Staat van de Groningse schadeafhandeling en versterking’

Een manier om de informatievoorziening aan de Tweede Kamer beter te structureren, is door jaarlijks een ‘Staat van Groningen na de gaswinning’ te presenteren, waarin de voortgang op allerlei belangrijke indicatoren wordt geschetst en samengebracht. Het gaat om een bundeling van activiteiten van het Instituut Mijnbouwschade Groningen, de Nationaal Coördinator Groningen en andere overheden en partijen gericht op het oplossen van alle gevolgen van de Groningse gaswinning. In deze rapportage moet aandacht zijn voor de ontwikkeling van de gezondheid en het welzijn van de Groningers, het aantal openstaande schadeclaims, de voortgang van de versterkingsopgave, toekomstgerichte projecten, de leveringszekerheid, het vulpercentage van bergingen, enzovoorts. Terugkerende informatie op zulke indicatoren geeft een gestructureerd inzicht in ontwikkelingen in het gasdossier. Jaarlijks kunnen de toezichthouder Staatstoezicht op de Mijnen, de Nationale ombudsman en de Kinderombudsman hier adviezen over uitbrengen. De Tweede Kamer kan op basis van de rapportage jaarlijks een plenair debat houden, maar niet nadat relevante partijen (waaronder de genoemde toezichthouder en ombudsmannen) door de Kamer in een rondetafelgesprek of hoorzitting gehoord zijn. Een dergelijke Staat van de Groningse schadeafhandeling en versterking kan met name op de (middel)lange termijn de aandacht voor de voortgang in Groningen behouden.

Nij Begun op weg naar erkenning, herstel en perspectief

Maatregel 1

Het kabinet legt jaarlijks verantwoording af over de Staat van Groningen

De Staat van Groningen wordt het instrument waarmee het Rijk en de Regio de voortgang op de uitvoering van de maatregelen in deze brief monitoren om waar nodig bij te sturen. Het gaat om een resultaatverplichting. De Staat van Groningen wordt wettelijk vastgelegd in de

“Groningenwet”. In de Staat van Groningen worden op hoofdlijnen doelstellingen vastgelegd op vier pijlers die de komende tijd nader uitgewerkt worden: schade en versterken, verduurzaming, welzijn en sociaal herstel, en economisch perspectief. Regio en Rijk leren samen welke interventies en programma’s het beste werken. Om de voortgang te borgen worden vijfjaarlijkse tussendoelen gesteld. Tweemaal per jaar praten het Rijk en de Regio over de voortgang. Het kabinet gaat hierover vervolgens in gesprek met de Tweede Kamer. Dit proces wordt vastgelegd in de wet. Hierbij worden ook de maatschappelijke organisaties geconsulteerd. Zij geven een stem aan de bewoners en het maatschappelijk middenveld, voor wie de maatregelen in deze kabinetsreactie tot zichtbare verbeteringen moeten leiden. Zo wordt de betrokkenheid van de regio geborgd, en wordt de informatievoorziening aan de Kamer verbeterd.

Als eerste stap op het gebied van welzijn en sociaal herstel nodigen de Regio en het Rijk een kwartiermaker uit om een Sociale Agenda voor de regio op te stellen. Deze Sociale Agenda wordt een apart programma, met een apart budget, los van het Nationaal Programma Groningen (NPG). Hiervoor worden een generatielang extra middelen uitgetrokken. Ook voor de economische structuurversterking komt een aparte agenda, waarvoor een generatielang extra middelen worden uitgetrokken. Het NPG krijgt focus op economische structuurversterking op drie grote thematische transities: duurzame energie, gezondheid en landbouw. Alle geldstromen worden een generatielang, gedurende 30 jaar, toegekend en zijn gekoppeld aan specifieke projecten. Zo werken we niet alleen aan herstel van gebouwen, maar ook aan herstel van de sociale gevolgen van de gaswinning, aan meer leefbaarheid, kansengelijkheid, duurzame groei, en daarmee, uiteindelijk, aan herstel van vertrouwen

Wet Groningen

HOOFDSTUK 5b ZORGPLICHTEN BREDE WELVAART EN VERDUURZAMING

Artikel 13o Zorgplicht brede welvaart

Onze Minister draagt, in overeenstemming met Onze Ministers die het mede aangaat, zorg voor het bevorderen van de ontwikkeling van de brede welvaart in de gemeenten in de provincie Groningen, de gemeenten Aa en Hunze, Noordenveld en Tynaarlo.

Artikel 13p Zorgplicht verduurzaming

Onze Minister draagt, in overeenstemming met Onze Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, zorg voor het bevorderen van verduurzaming richting het aardgasvrij gereed maken van woningen in de provincie Groningen en de gemeenten Aa en Hunze, Noordenveld en Tynaarlo.

Artikel 13q Uitvoeringsplan

1. Ten behoeve van de taken, bedoeld in de artikelen 13o en 13p, stelt Onze Minister in overeenstemming met Onze Ministers die het mede aangaat en in overleg met gedeputeerde staten van de provincie Groningen, het college van burgemeester en wethouders van de gemeenten in de provincies Groningen alsmede de gemeenten Tynaarlo, Noordenveld en Aa en Hunze in de provincie Drenthe, en het dagelijks bestuur van de waterschappen Noorderzijlvest alsmede Hunze en Aa’s, een uitvoeringsplan vast, teneinde:

- a. het niveau van de brede welvaart in het gebied, genoemd in artikel 13o, uiterlijk in 2055 op ten minste het landelijk gemiddelde te brengen;
- b. de woningen in het gebied, genoemd in artikel 13p, uiterlijk in 2035, wat betreft isolatie

gereed te maken voor aardgasvrij gebruik.

2. Het uitvoeringsplan bevat in ieder geval:

- a. een nadere invulling van de relevante aspecten van brede welvaart en aardgasvrij gereed maken, bedoeld in de artikelen 13o en 13p;
- b. de tussentijdse doelen en streefwaarden met het oog op het realiseren van het bepaalde in het eerste lid, onderdelen a en b;
- c. de voorgenomen maatregelen met het oog op het realiseren van het bepaalde in het eerste lid, onderdelen a en b.

3. Het uitvoeringsplan wordt ten minste elke vijf jaar opgesteld.

4. Ten behoeve van het opstellen van het uitvoeringsplan wordt ten minste een vertegenwoordiging van de relevante maatschappelijke organisaties en van de bewoners uit de gemeenten, genoemd in het eerste lid, gehoord.

HOOFDSTUK 5c DE STAAT VAN GRONINGEN

Artikel 13r Staat van Groningen

1. Onze Minister geeft tot in ieder geval het jaar 2055 de opdracht tot het jaarlijks uiterlijk op de vierde dinsdag van april uitbrengen van de Staat van Groningen.

2. De Staat van Groningen is een openbaar rapport en bevat ten minste:

- a. een overzicht van de kwantitatieve realisatie van de taken en bevoegdheden, bedoeld in de hoofdstukken 2 en 5 en de artikelen 13n, vierde en vijfde lid, 13o en 13p, door alle bij de uitvoering daarvan betrokken partijen;
- b. een overzicht van de kwalitatieve en kwantitatieve effecten van de uitoefening van die taken en bevoegdheden;
- c. een overzicht van de resultaten van hetgeen is opgenomen in het uitvoeringsplan, bedoeld in artikel 13q;
- d. een analyse in hoeverre de uitoefening van de taken en bevoegdheden, bedoeld in hoofdstuk 2 en artikel 13n, vierde lid, door het Instituut heeft bijgedragen aan het op een ruimhartige wijze afhandelen van aanvragen om vergoeding, waarbij voorts het daadwerkelijk herstellen van de schade wordt bevorderd;
- e. een analyse in hoeverre de uitoefening van de taken en bevoegdheden, bedoeld in hoofdstuk 5 en artikel 13n, vijfde lid, heeft bijgedragen aan het realiseren van veiligheid, bedoeld in artikel 13ba.

Artikel 13s Overleg en reactie

1. Onze Minister voorziet, in overeenstemming met het gevoelen van de ministerraad, de Staat van Groningen van een reactie. Onze Minister zendt de reactie uiterlijk binnen acht weken na het uitbrengen van de Staat van Groningen aan beide Kamers der Staten-Generaal.

2. Ten behoeve van de reactie overleggen Onze Minister en Onze Ministers die het mede aangaat met een vertegenwoordiging van gedeputeerde staten van de provincie Groningen, het college van burgemeester en wethouders van de gemeenten in de provincies Groningen alsmede de gemeenten Tynaarlo, Noordenveld en Aa en Hunze in de provincie Drenthe, het dagelijks bestuur van de waterschappen Noorderzijlvest alsmede Hunze en Aa's, de relevante

maatschappelijke organisaties en een vertegenwoordiging van bewoners uit de gemeenten, bedoeld in de artikelen 13o en 13p.

3. Indien daartoe op grond van de Staat van Groningen dan wel het overleg, bedoeld in het tweede lid, aanleiding bestaat, wordt in de reactie ingegaan op de wenselijkheid tot aanpassing van het uitvoeringsplan, bedoeld in artikel 13q.

4. Het bestuur van het Staatstoezicht op de mijnen, het Instituut en het Adviescollege, bedoeld in artikel 13c, geven ten behoeve van de reactie advies over de Staat van Groningen.

Artikel 13t Gegevensverwerking

1. Ten behoeve van het opstellen en uitbrengen van de Staat van Groningen, bedoeld in artikel 13r, verwerkt de partij die hiervoor opdracht heeft gekregen de nodige gegevens, waaronder persoonsgegevens. De partij die hiervoor opdracht heeft gegeven is verwerkingsverantwoordelijke voor deze verwerking.

2. Onze Minister, het Instituut, de gedeputeerde staten van de provincie Groningen, het college van burgemeester en wethouders van de gemeenten in de provincies Groningen alsmede de gemeenten Tynaarlo, Noordenveld en Aa en Hunze in de provincie Drenthe, verstrekken desgevraagd of eigener beweging de gegevens, waaronder persoonsgegevens, aan de partij die opdracht heeft gekregen tot het opstellen en uitbrengen van de Staat van Groningen, indien deze noodzakelijk zijn voor een goede uitvoering van deze opdracht.

Memorie van Toelichting Wet Groningen

De jaarlijkse cyclus van de Staat van Groningen zal er in grote lijnen als volgt uitzien:

- Vierde dinsdag april: De Staat van Groningen wordt toegezonden aan het parlement.
- Mei: een delegatie namens het kabinet gaat in gesprek over de resultaten van de Staat van Groningen met de lokale en regionale overheden, (vertegenwoordigers van) bewoners, maatschappelijke organisaties en samenwerkingspartners.
- Eind juni: het kabinet geeft een reactie (inhoudelijke appreciatie van de Staat van Groningen) en zendt deze aan beide Kamers. In deze kabinetsreactie zal het kabinet reflecteren op de resultaten van (de uitvoering van) het beleid en zo nodig voorstellen doen voor aanpassing van het beleid.
- Als de Kamer dat wenst, kan het met de verantwoordelijke minister in debat gaan over de resultaten van de Staat van Groningen en de inhoudelijke appreciatie van het kabinet. •

Najaar (november): Voortgangsoverleg tussen de verantwoordelijke bewindspersoon en een vertegenwoordiging van regionale bestuurders en maatschappelijke organisaties.

Het verband tussen zorgplichten, agenda's, het

uitvoeringsprogramma Rijk en de Staat

Schematisch is verband als volgt:

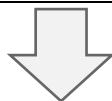
Zorgplicht brede welvaart	
Bevoegd	Minister
Inhoud	→ zorg voor het ontwikkelen van brede welvaart → uiterlijk in 2055 op ten minste het landelijk gemiddelde

De zorgplicht leidt tot de volgende documenten:

1. Agenda's (karakter van convenant/contract)	
Bevoegd	Colleges, dagelijks besturen waterschappen, minister
Proces	→ in overeenstemming met ministers die het aangaat → na inbreng volksvertegenwoordigingen ¹¹ → participatie maatschappelijke organisaties en inwoners
Inhoud	→ basis voor uitvoeringsprogramma Rijk; bepaalt de inhoud van het uitvoeringsplan
Cyclus	→ elke vijf jaar



2. Uitvoeringsprogramma Rijk op basis van agenda's	
Bevoegd	Minister
Proces	→ in overeenstemming met de ministers die het aangaat → in overleg met regionale colleges, dagelijks besturen waterschappen → maatschappelijke organisaties gehoord → kan tussentijds bijgesteld worden door de minister n.a.v. Staat van Groningen en overleg met de regio daarover
Inhoud	→ nadere invulling relevante aspecten van brede welvaart → nadere invulling aardgasvrij gereed maken → tussentijdse doelen en streefwaarden → voorgenomen maatregelen om de doelen te halen
Cyclus	→ elke vijf jaar



3. Staat van Groningen	
Bevoegd	Onafhankelijk opgesteld ten behoeve van verantwoording minister(s) aan Tweede Kamer
Proces	→ overleg met en reactie van regionale colleges en dagelijks besturen waterschappen, maatschappelijke organisaties, inwoners → advisering IMG SodM en ACVG → najaarsoverleg over de voortgang

¹¹ Dit volgt niet rechtstreeks uit de wet, maar is door de colleges toegezegd aan de volksvertegenwoordigingen.

Inhoud	→ monitor van in ieder geval schadeafhandeling, versterken en zorgplichten (brede welvaart, verduurzaming) → overzicht kwantitatieve en kwalitatieve realisatie → overzicht kwantitatieve en kwalitatieve effecten → overzicht resultaten uitvoeringsplan
Cyclus	→ jaarlijks

Voor de zorgplicht verduurzaming geldt dat het net als brede welvaart een zorgplicht is en net als brede welvaart terecht komt in het uitvoeringsprogramma Rijk en in de monitor. Er is geen vergelijkbare agenda als de sociale en economische agenda. Voor isoleren zijn uitgangspunten tussen Rijk en regio vastgesteld.

Algemene toelichting op mandaat

Mandaat - algemeen

Mandaat is een juridisch begrip met een eigen kader vastgelegd in de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Dit kader wijkt op bepaalde punten af van wat in het algemeen dagelijks spraakgebruik onder 'mandaat' verstaan kan worden. Hieronder wordt daarom het kader uit de Awb toegelicht.

Mandaat is de bevoegdheid besluiten te nemen namens een bestuursorgaan (artikel 10:1 Awb)

Het is een bevoegdheid, geen plicht. De gemandateerde hoeft het mandaat dus niet uit te oefenen. De term 'besluiten' is ook een juridisch begrip: besluiten is het nemen van een schriftelijke beslissing, inhoudende een publiekrechtelijke rechtshandeling (artikel 1:3 Awb).

Niet alles kan gemandateerd worden (artikel 10:3 Awb)

Wanneer de aard van de bevoegdheid zich daartegen verzet, mag het bevoegde bestuursorgaan geen mandaat geven.

Instemming nodig van gemandateerde (artikel 10:4 Awb)

Wanneer de gemandateerde niet werkzaam is onder verantwoordelijkheid van de mandaatgever, moet de gemandateerde instemmen met de mandaatverlening.

Instructiebevoegdheid mandaatgever (artikel 10:6 Awb)

De instructie kan per geval of in het algemeen gegeven worden.

Mandaatgever blijft verantwoordelijk, bevoegd en kan het mandaat intrekken (artikel 10:2 10:7 en 10:8 Awb)

Mandaat is geen overdracht van bevoegdheden; de colleges blijven dus bevoegd en verantwoordelijk, dat laatste ook in politieke en juridische zin. Daarom kan het mandaat te allen tijde worden ingetrokken.

Ondermandaat mogelijk (artikel 10:9 Awb)

De mandaatgever kan ondermandaat toestaan.

Besluitmandaat en ondertekeningsmandaat

(artikel 10:1 en 10:11 Awb)

Er kan een onderscheid worden gemaakt tussen het *nemen* van het besluit (besluitmandaat) en het *ondertekenen* van het besluit dat het bestuursorgaan wel zelf genomen heeft (ondertekeningsmandaat).

Machtiging nodig voor feitelijke handelingen

(artikel 10:12 Awb)

Bestuursorganen kunnen ook feitelijke handelingen namens hen door een ander laten verrichten. Bijvoorbeeld het verzenden van brieven die geen besluit zijn (zoals: informerende brieven, ontvangstbevestigingen, verzoeken om onvolledige aanvragen aan te vullen) of het woord voeren. In dat geval verlenen bestuursorganen een 'machtiging'. Een machtiging is nodig voor het verrichten van feitelijke handelingen. De regels in de Awb over 'mandaat' zijn ook van toepassing op 'machtiging'. Dit betekent ook dat het verlenen van een machtiging voor bijvoorbeeld het indienen van consultatiereacties geregeld moet worden, wanneer de gemandateerde niet werkzaam is onder de verantwoordelijkheid van de mandaatgever.

Volmacht nodig voor privaatrechtelijke rechtshandelingen

(artikel 10:12 Awb)

Wat mandaat is voor publiekrechtelijke rechtshandelingen is volmacht voor privaatrechtelijke rechtshandelingen zoals het namens de mandaatgever (of: de rechtspersoon waartoe die behoort) sluiten van overeenkomsten. Wanneer de gemandateerde niet onder verantwoordelijkheid van de mandaatgever werkzaam is, moet dit naast mandaat geregeld worden.