Afstemmingsmoment Groningenwet - onderdeel Staat van Groningen

Aan: René Paas, bestuurlijk trekker Staat van Groningen
Van: ambtelijke werkgroep Staat van Groningen
Datum: 25 april 2024

1. Aanleiding

Op 25 april 2024 heeft staatssecretaris Vijlbrief de 'hoofdlijnennotitie uitwerking Staat van Groningen in de Groningenwet' (hierna: hoofdlijnennotitie) aangeboden. De staatssecretaris nodigt raden en staten in de provincie Groningen en de gemeenten Aa en Hunze, Noordenveld en Tynaarlo uit om uiterlijk 24 mei 2024 te reageren op de hoofdlijnennotitie.

Hiermee wordt invulling gegeven aan de toezegging die de staatssecretaris op 20 maart jl. aan het regioberaad i.o. deed om een pré- of regioconsultatie te houden voor raden en staten. De pré- of regioconsultatie wordt hierna 'afstemmingsmoment' genoemd.

Het afstemmingsmoment biedt raden en staten de gelegenheid te reageren op de hoofdlijnennotitie en biedt daarmee invloed op de ontwerpwet die – na verwerking van de reacties – in de reguliere internetconsultatie komt.

Voortraject

De startnotitie over de hoofdelementen voor het wetsvoorstel
Bestuurlijk Overleg Groningen 20 december 2023
Ministeriële Commissie Groningen 16 januari 2024

Regioberaad i.o.
Presentatie Staat van Groningen 12 maart 2024
Bijeenkomst met staatssecretaris 20 maart 2024

De ontwerp-hoofdlijnennotitie
Ministeriële Commissie Groningen 16 april 2024
Bestuurlijk Overleg Groningen 18 april 2024

2. Groningenwet - Staat van Groningen

De Staat van Groningen is maatregel 1 in Nij Begun. Hij regelt een wetswijziging – het overgaan van de Tijdelijke Wet Groningen naar de Groningenwet - waarin onder meer de Staat van Groningen én het generatielange commitment van het Rijk worden vastgelegd.

De Staat van Groningen is een jaarlijks rapport dat samen met het overleg daarover de basis vormt voor de jaarlijkse verantwoording van de minister (staatssecretaris) aan de Tweede Kamer. Uit de Staat van Groningen blijkt wat de effecten en de resultaten zijn van het gevoerde beleid van het kabinet en in hoeverre dat heeft bijgedragen aan de gestelde doelstellingen.

De Groningenwet formuleert vier hoofddoelstellingen die betrekking hebben op schadeherstel, versterking, verduurzaming en brede welvaart. Periodiek worden deze hoofddoelstellingen vertaald in concrete tactische doelstellingen in uitvoeringsagenda's. De uitvoeringsagenda's bevatten ook de indicatoren op basis waarvan de Staat van Groningen wordt opgesteld.

De Groningenwet regelt de verantwoording van de verantwoordelijke bewindspersoon en het

kabinet aan de Tweede Kamer.

De Groningenwet regelt uiteindelijk méér dan de Staat van Groningen. Het gaat nu echter alleen om het onderdeel Staat van Groningen - maatregel 1 uit Nij Begun.

3. Hoofdlijnennotitie

3.1 Algemeen

De hoofdlijnennotitie bevat de uitwerking van de Groningenwet voor het onderdeel 'Staat van Groningen' - maatregel 1 Nij Begun. Zij bevat de toelichting en de onderdelen van de Groningenwet 'ten aanzien van generatielange betrokkenheid en Staat van Groningen'. Het is een weergave van de inhoud van de ontwerpwet. Het gaat om de hoofdlijnen, de precieze uitwerking en de details komen in de ontwerpwet.

3.2 Cyclus Staat van Groningen

Uit de hoofdlijnennotitie blijkt dat de volgende jaarlijkse cyclus ontstaat:

vierde dinsdag in april: Staat van Groningen naar parlement
De verantwoordelijke bewindspersoon zendt de Staat van Groningen naar het parlement.

mei: overleg
Een vertegenwoordiging van het kabinet overlegt over de Staat van Groningen met vertegenwoordigers van de lokale en regionale overheden. De verantwoordelijke bewindspersoon voert het overleg met (vertegenwoordigers van) bewoners, maatschappelijke organisaties en samenwerkingspartners.

juni: verantwoording
Het kabinet zendt de reactie op de Staat van Groningen aan het parlement, doet zo nodig voorstellen voor bijstelling en betrekt daarbij het resultaat van het overleg.

voor het zomerreces
Debat tussen de verantwoordelijke bewindspersoon en de Tweede Kamer.

najaar: voortgangsoverleg
De verantwoordelijke bewindspersoon voert overleg met de vertegenwoordigers van de regionale bestuurders en maatschappelijke organisaties over de voortgang.

3.3 Samenvatting van de hoofdlijnen

Hierna volgt een overzicht van de onderdelen met een korte beschrijving daarvan.

A Hoofddoelststellingen met betrekking tot schadeherstel, versterking, verduurzaming en brede welvaart
Alleen de hoofddoelstellingen liggen vast in de wet. Ze zijn de basis voor de Staat van Groningen.

De hoofddoelstellingen zijn als volgt geformuleerd:

Het beleid heeft als doel:
a. het op ruimhartige wijze afhandelen van aanvragen om schadevergoeding zoals bedoeld in de Tijdelijke wet Groningen;
b. het realiseren van veiligheid voor alle inwoners van het aardbevingsgebied, zoals bedoeld in artikel

13ba van de Tijdelijke wet Groningen;[1]
c. bijdragen aan het isoleren van woningen in de provincie Groningen en de gemeenten Aa en Hunze, Noordenveld en Tynaarlo zodat de [Standaard voor woningisolatie] wordt bereikt in 2035;
d. bijdragen aan de ontwikkeling van brede welvaart in de gemeenten in de provincie Groningen, de gemeenten Aa en Hunze, Noordenveld en Tynaarlo zodat ten minste het landelijk gemiddelde wordt bereikt in 2055.

Voor schadeafhandeling en versterking zijn de doelen absoluut, koste wat kost, zo lang het nodig is. Voor verduurzaming en brede welvaart zijn de doelstellingen niet absoluut, vanwege de afhankelijkheid van externe factoren en partijen en het raakvlak met wettelijke taken van gemeenten en anderen.
De doelstellingen dienen voor de politieke controle en niet de juridische controle. Dit betekent dat voor wat betreft deze hoofddoelstellingen het kabinet alleen aan de Tweede Kamer verantwoording verschuldigd is en dat naleving ervan niet door een rechter kan worden afgedwongen.

B Omschrijving en inhoud monitoring
Dit betreft de feitelijke Staat van Groningen: de jaarlijkse monitor tot in ieder geval 2055. Het gaat om kwantitatieve en kwalitatieve resultaten in onderlinge samenhang. Een onafhankelijke partij of consortium levert de Staat van Groningen op.

C Verzending aan volksvertegenwoordiging
De Minister (staatssecretaris) stuurt de Staat van Groningen jaarlijks op de vierde dinsdag van april aan de Eerste en Tweede Kamer.

D Uitvoeringsagenda's en indicatoren
Rijk en regio stellen in beginsel vijfjaarlijks de uitvoeringsagenda's op om de hoofddoelstellingen te bereiken. Bewoners en maatschappelijke organisaties adviseren bij de totstandkoming van de agenda's.
In de uitvoeringsagenda's staan tactische, operationele, concrete en meetbare doelen en ze bevatten de indicatoren op basis waarvan de Staat van Groningen rapporteert over het behalen van de tactische doelstellingen. De Ministerraad stelt de indicatoren vast omdat het kabinet politiek aangesproken wordt. De uitvoeringsagenda's hebben geen betrekking op de wettelijke taken van het Instituut Mijnbouwschade Groningen (IMG) en de Nationaal Coördinator Groningen (NCG).

E Overleg
De bewindspersoon voert elk jaar overleg met een vertegenwoordiging van bestuurders. In dit overleg wordt onder meer besproken in hoeverre de resultaten bijdragen aan het doel en of bijstelling van beleid of uitvoeringsagenda's nodig is. De bewindspersoon overlegt ook met maatschappelijke organisaties en bewoners. Het Staatstoezicht op de Mijnen (SodM) adviseert over aspecten van veiligheid.

F Reactie
De bewindspersoon voorziet de Staat van Groningen zo snel mogelijk van een reactie waarbij de resultaten van het overleg worden betrokken.

[1] In artikel 13ba van de Tijdelijke wet Groningen staat: *Onze Minister neemt alle maatregelen die redelijkerwijs van hem gevergd kunnen worden om te voorkomen dat als gevolg van de gaswinning uit het Groningenveld de veiligheid wordt geschaad.*

G Bijstelling van het beleid
Indien de Staat van Groningen en het overleg daartoe aanleiding geven, bevordert de bewindspersoon bijstelling. Dat kan de uitvoeringsagenda's betreffen en ook de verantwoordelijkheid van andere bewindspersonen. Het gaat om een resultaatsverplichting die het hele kabinet betreft. Uit de hoofdlijnennotitie blijkt dat 'resultaatsverplichting' in de context moet worden gezien van de politieke verbondenheid om de erkende ereschuld in te lossen.

H Financiële bepalingen
Het Rijk neemt jaarlijks een bedrag op in het wetsvoorstel voor het vaststellen van de begrotingsstaten voor de generatielange betrokkenheid voor verduurzaming en sociale- en economische ontwikkeling. Voor schadeherstel en versterking geldt koste-wat-kost, zo lang het duurt. Er is gezocht naar een formulering die enerzijds recht doet aan Nij Begun (jaarlijks € 250 miljoen voor sociale investeringen, verduurzaming en economische kansen) en anderzijds aan het budgetrecht van de Kamer. Voor schadeherstel en versterking geldt geen financieel limiet.

4. Analyse en advies
Het is goed dat de generatielange betrokkenheid (30 jaar) wettelijk wordt vastgelegd. Ook toekomstige kabinetten zijn daardoor gebonden aan het inhoudelijke en financiële commitment dat het huidige kabinet met de regio is aangegaan.

Het langdurig commitment blijkt uit de volgende elementen:
- de naam van de wet wijzigt van Tijdelijke wet Groningen naar Groningenwet waarmee het tijdelijke karakter vervalt;
- jaarlijkse Staat van Groningen en overleg met de regio daarover tot in ieder geval 2055;
- jaarlijks verantwoording en debat daarover tussen de verantwoordelijke bewindspersoon en de Tweede Kamer;
- hoofddoelstellingen die bereikt moeten worden;
- financiële middelen die daarvoor beschikbaar moeten zijn.

De jaarlijkse verantwoording van de verantwoordelijke bewindspersoon en het jaarlijkse debat daarover met de Tweede Kamer zorgen ervoor dat er elk jaar stil gestaan moet worden bij de gevolgen van gaswinning voor de regio en wat er nodig is voor de regio. Niet alleen om de negatieve gevolgen weg te nemen, maar ook om perspectief te bieden en ereschuld in te lossen.

Het langdurig commitment moet echter niet wegvallen in vage omschrijvingen. Met name de beschrijving van de hoofddoelstellingen en de financiële bepalingen zijn essentieel. Ze moeten - zoals de hoofdlijnennotitie zegt - de 'verzekeringspolis' voor de regio zijn. En dat betekent dat - anders dan de hoofdlijnennotitie zegt - deze bepalingen een afdwingbaar karakter moeten hebben. Alhoewel de Staat van Groningen geen verantwoording van de verantwoordelijk bewindspersoon aan de regio is en de wet ook geen overeenkomst tussen rijk en regio is, moet de regio de verantwoordelijke bewindspersoon en het kabinet wel kunnen aanspreken op het behalen van de doelen en het beschikbaar stellen van middelen daarvoor. Ook toekomstige kabinetten moeten daarop aangesproken kunnen worden.

Ons advies is dat de reactie van raden en staten zich richt op deze essentie: de hoofddoelstellingen en de financiële bepalingen. Door ons te beperken te beperken tot de essentie kunnen we een breed gedragen regionale reactie geven en het grootste effect bereiken. Eventuele lokale punten kunnen in

een zogenaamde 'coleur locale' toegevoegd worden en detailopmerkingen in de formele internetconsultatie die volgt.

Hierna treft u de voorgestelde reactie aan.

Advies: vaststellen reactie op de hoofdlijnennotitie aan de staatssecretaris

5. Voorgestelde reactie aan de staatssecretaris

Wij stellen u voor de onderstaande reactie te geven op de hoofdlijnennotitie.

U heeft ons in de gelegenheid gesteld om te reageren op de notitie 'hoofdlijnen uitwerking Staat van Groningen in de Groningenwet' (hierna hoofdlijnennotitie). Wij maken graag van die gelegenheid gebruik.

De impact van gaswinning en de gevolgen daarvan zullen nog lang ervaren worden in onze regio. Het is dan ook van belang dat de verantwoordelijke bewindspersoon en het kabinet zich langdurig committeren aan herstel van en perspectief voor de regio. In ieder geval tot 2055. Uit de hoofdlijnennotitie blijkt dat dat ook het doel is van de Groningenwet - onderdeel Staat van Groningen.

Een jaarlijkse Staat van Groningen en een jaarlijks debat tussen de verantwoordelijke bewindspersoon en de Tweede Kamer zorgen ervoor dat het rijk elk jaar opnieuw stilstaat bij de gevolgen van de gaswinning en de effecten en resultaten van het gevoerde beleid.

Hoofddoelstellingen aanpassen

De hoofddoelstellingen en de financiële bepalingen zijn voor ons van essentieel belang. Niet alleen nu, maar ook en vooral voor toekomstige bewindspersonen en kabinetten en Tweede Kamer. De doelstellingen en de benodigde financiën mogen geen vrijblijvend karakter hebben. Het is, zoals in de hoofdlijnennotitie staat, onze verzekeringspolis.

Resultaatverplichtingen

Wij vinden dat de hoofddoelstellingen resultaatverplichtingen moeten inhouden. Dat zien wij onvoldoende terug in de beschrijving van de hoofddoelstellingen.

Dit geldt met name voor de hoofddoelstellingen voor verduurzaming en brede welvaart. Wij begrijpen goed dat het behalen van de doelstellingen mede afhankelijk is van derden en dat het behalen ervan niet in strijd mag zijn met andere wettelijke verplichtingen. Dat neemt niet weg dat de doelstellingen resultaatsverplichtingen moeten zijn zoals het kabinet in Nij Begun ook toezegt: "Het gaat om een resultaatsverplichting". Wij willen dat (toekomstige) verantwoordelijke bewindspersonen aangesproken kunnen worden op het behalen van de doelstellingen. Niet alleen politiek, door de Tweede Kamer, maar ook door ons. Desnoods langs juridische weg via de rechter. Hiermee willen we niet zeggen dat de bewindspersoon verantwoording aan ons aflegt, maar wel dat de regio nu en in de toekomst verzekerd moet zijn van het behalen van de doelstellingen. Omschrijvingen waarbij het absolute resultaatskarakter ontbreekt, passen daar niet bij.

Wij roepen u dan ook op om de hoofddoelstellingen voor verduurzaming en brede welvaart

zodanig te wijzigen dat het absolute resultaatsverplichtingen worden, rekening houdend met het feit dat derden betrokken zijn bij het behalen van de doelen en dat er andere wettelijke verplichtingen zijn die in acht moeten worden genomen.

Verbreding doelstellingen
De doelstellingen voor schade en versterking hebben wel een absoluut resultaatskarakter. Voor deze doelstellingen geldt koste-wat-kost, zo lang het duurt. Dat vinden wij terecht. Toch vinden wij de doelstellingen niet goed passen bij het uitgangspunt dat schadeafhandeling - en ook versterking zoals in de hoofdlijnennotitie staat - milder, makkelijker en menselijker moet. Alhoewel deze termen openstaan voor interpretatie is wel duidelijk dat schadeafhandeling en versterking méér moet zijn dan de technisch juiste afhandeling van overheidstaken. Het gaat erom dat de overheid oog moet hebben voor de mensen en daar passend naar handelt als dat gerechtvaardigd is.
Dit element missen wij in de hoofddoelstelling en wij roepen u op om de hoofddoelstelling hierop aan te passen.

Voor versterking geldt dat de hoofddoelstelling beperkt is tot de maatregelen zoals bedoeld in artikel 13ba van de Tijdelijke wet Groningen waarin staat:

Onze Minister neemt alle maatregelen die redelijkerwijs van hem gevergd kunnen worden om te voorkomen dat als gevolg van de gaswinning uit het Groningenveld de veiligheid wordt geschaad.

Deze bepaling gaat om technische veiligheid. De hoofddoelstelling moet óók om technische veiligheid gaan, maar niet alleen. Dat geeft u ook weer in de hoofdlijnennotitie, maar missen we in de hoofddoelstelling. We roepen u dan ook op om de hoofddoelstelling hierop aan te passen.

Bovendien moeten de hoofddoelstellingen voor schade en versterking ook recht doen aan het herstel of wegnemen van de sociale en gezondheidsgevolgen die mensen ervaren.

Financiële bepalingen moeten voldoende aanspraak op middelen geven

De financiële bepalingen moeten enerzijds recht doen aan het budgetrecht van de Kamer en anderzijds aan het langdurig commitment aan de regio. Daarbij geldt voor schadeherstel en versterking koste wat kost, zo lang het duurt.

Alhoewel we het budgetrecht van de Kamer niet willen doorkruisen, kunnen de bepalingen ook niet vrijblijvend zijn. Een generatielang commitment betekent ook een generatielang financieel commitment. Er zijn voorbeelden genoeg van wetten die langjarige verplichtingen scheppen voor het rijk. Dat kan dus ook hier.

Wij roepen u op om ons in de financiële bepalingen voldoende zekerheid te geven dat de regio in de toekomst over voldoende middelen kan beschikken om de doelstellingen te behalen. Dit geldt met name voor verduurzaming en brede welvaart. Voor het wegnemen van de sociale en gezondheidsgevolgen van bewoners moet - net als bij schadeherstel en versterking - gelden dat de financiële middelen beschikbaar worden gesteld koste-wat-kost, zo lang het duurt. In de financiële bepalingen moet ook zijn opgenomen dat de financiële middelen worden geïndexeerd.

Regio mee laten beslissen over indicatoren die niet jaarlijks terugkomen in de Staat van Groningen.

In de hoofdlijnennotitie geeft u aan dat niet alle gegevens en indicatoren jaarlijks een update

krijgen in de Staat van de Groningen omdat voor sommige indicatoren geldt dat er een geleidelijke verandering plaatsvindt. Wij roepen u op om in de ontwerpwet te bepalen dat de regio meebeslist over de vraag welke indicatoren niet jaarlijks geüpdatet worden.

Samenvattend geeft de hoofdlijnennotitie ons aanleiding om u op te roepen om de ontwerpwet op een aantal essentiële onderdelen aan te passen.

6. Vervolg

De staatssecretaris beoordeelt of uw reactie leidt tot aanpassing van de ontwerpwet. De ontwerpwet wordt vervolgens ter internetconsultatie gebracht. Over het vervolg wordt u nog geïnformeerd.