

Vergaderjaar 2020–2021

29 362

Modernisering van de overheid

Nr. 296

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 6 juli 2021

Waar 15 jaar geleden «Je gaat er over of niet» nog een gevleugelde uitspraak was, vragen de maatschappelijke opgaven van deze tijd om een andere werkwijze; de grote complexe vraagstukken van nu zijn namelijk niet door één overheidslaag op te lossen. Vraagstukken als wonen, klimaat, economie en werk, vragen om een samenwerking tussen het Rijk, provincies, gemeenten, maatschappelijke partijen, bedrijven en bewoners.

De afgelopen jaren hebben Rijk en medeoverheden gezamenlijk al veel ervaring opgedaan met deze nieuwe manier van samenwerken in het kader van onder andere het Interbestuurlijk Programma, het programma Grensoverschrijdende samenwerking, het Actieplan Bevolkingsdaling, de Regio Deals en City Deals en de Nationale Omgevingsvisie. Daarbij speelde onder andere de vraag hoe deze interbestuurlijke samenwerking het beste vorm kan krijgen en hoe effectief in gelijkwaardig partnerschap gewerkt kan worden aan het oplossen van maatschappelijke opgaven. Eén van de vraagstukken die hierbij opkomt is op welke manier het Rijk een goede en effectieve partner kan zijn en waar de opgaven het beste mee bediend is? En wat er voor nodig is om die goede, effectieve partner te worden?

In dat licht heb ik de Raad voor het Openbaar Bestuur (ROB) verzocht om de rol van het Rijk bij de aanpak van regionale opgaven te beschouwen. De ROB is op mijn verzoek ingegaan en heeft 21 april jl. het rapport «Rol nemen, Ruimte geven» uitgebracht. Hieronder zal ik op dit rapport nader ingaan.

Tevens wil ik uw Kamer attenderen op twee andere recent verschenen ROB rapporten, te weten het door de ROB zelf geïnitieerde advies:

«Rust-Reinheid-Regelmaat»¹ en het ROB advies «Toepassing Normerings-systeem»². Laatstgenoemd rapport heeft het kabinet, conform de afspraak gemaakt in het bestuurlijk overleg met gemeenten en provincies³, aan de ROB gevraagd. Besluitvorming over de adviezen in beide rapporten is aan een volgend kabinet.

Het onderzoek

Om tot een beantwoording van mijn adviesvraag te komen, heeft de ROB in drie regio's een aantal bestaande regionale samenwerkingen onderzocht; de Regio Deals, de MIRT trajecten en de Regionale Energie Strategie (RES). Daarnaast is een vragenlijst uitgezet onder ambtenaren van zowel het Rijk als medeoverheden.

De ROB concludeert dat de nieuwe integrale benadering van de maatschappelijke opgaven goed werkt in de regionale samenwerking en dat de regio's te spreken zijn over de deskundigheid van de betrokken rijksambtenaren.

Aan de andere kant stelt de ROB dat de knelpunten in de interbestuurlijke samenwerking in de kern zijn terug te brengen tot drie schuurpunten.

- De eerste betreft de gebrekkige explicitering van de wederzijdse verwachtingen op het terrein van onder meer (financiële) inzet, ambitie, commitment, rollen en uitvoering bij aanvang van een samenwerking.
- Het tweede punt betreft het onvermogen van het Rijk om integrale en opgavegerichte ambities en beleidsdoelen om te zetten in een integrale en opgavegerichte werkwijze.
- Als derde en laatste stelt de Raad vast dat er bij het Rijk sprake is van te weinig inhoudelijke kennis over wat er speelt in de regio's en te weinig blijk van intrinsieke belangstelling voor de zorgen en noden van de regio's.

De aanbevelingen

De Raad heeft voor elk van de bovengenoemde punten een aantal aanbevelingen gedaan:

- De ROB adviseert om voor het begin van een (samenwerkings)traject een meerjarig procesontwerp af te spreken waarin bij aanvang al duidelijk wordt gemaakt hoe de democratische aansturing en verantwoording geregeld is. De ROB introduceert hiervoor een model voor een gelijkwaardig partnerschap waarin een zestal vragen voorafgaand aan de samenwerking beantwoordt dienen te worden.
- Om de «muren» tussen de verschillende ministeries af te breken adviseert de ROB om voor grote opgaven één Minister verantwoordelijk te maken. Deze Minister is (eventueel naast zijn/haar inhoudelijke portefeuille) verantwoordelijk voor de resultaten die behaald moeten worden bij een specifieke opgave en wordt daarbij ondersteund vanuit meerdere departementen.
- Om de ervaren afstand tussen Rijk en regio te verkleinen adviseert de ROB om meer in te zetten op de ontwikkeling en uitwisseling van kennis en personeel tussen Rijk en medeoverheden. Daarnaast geeft de ROB aan dat het bevorderen van het gedachtegoed van interbestuurlijk en integraal samenwerken door middel van training of in het dagelijks werk de verhoudingen ten goede zou kunnen komen. Ook dient elk ministerie, binnen de kaders die vanuit BZK worden meegegeven, een eigen visie te ontwikkelen op interbestuurlijk samenwerken.

¹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

² Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

³ Kamerstuk 35 420, nr. 43.

Waardering van het rapport en aanbevelingen

Zonder vooruit te willen lopen op keuzes van het volgende kabinet, zou ik in reactie op de drie aanbevelingen al wel het volgende willen meegeven:

1. Expliciteren van verwachtingen

Deze suggestie van de ROB omarm ik. Ongeacht de visie van het kabinet op interbestuurlijke samenwerking, is het wenselijk en noodzakelijk aan de voorkant van het proces helder te zijn over doelen en verwachtingen. Ik zal bezien in hoeverre het door de ROB aangereikte model toepasbaar is bij het vormgeven van nieuwe opgaven.

2. Integrale werkwijze van het Rijk

Het advies om één bewindspersoon integraal verantwoordelijk te maken voor een grote gebiedsgerichte opgave onderschrijf ik vanuit mijn rol en ervaring van de afgelopen jaren. Ik herken er ook de werkwijze in, die in verschillende vraagstukken reeds succesvol is toegepast, zoals onder meer in het programma «Wind in de zeilen» waarbij gekomen is tot een interbestuurlijke en domeinoverstijgende programmatische aanpak in Zeeland. Ook zie ik parallellen met hoe gemeenten het concept van de wijkwethouder inzetten. De wethouder is dan naast een aantal inhoudelijke dossiers, ook specifiek verantwoordelijk voor de integrale problematiek van een wijk/deel van de gemeente. Omdat ik denk dat dit concept ook op nationaal niveau toepasbaar en van meerwaarde kan zijn om meervoudige en/of complexe opgaven op te pakken, heb ik eerder aan Platform 31 gevraagd te verkennen hoe dat concept ook op nationaal niveau toepasbaar is. Ter informatie stuur ik u het resultaat van die verkenning mee⁴.

De ROB signaleert overigens terecht dat het Rijk ook al zijn aanbeveling in de praktijk heeft gebracht om Ministers te laten ondersteunen vanuit meerdere departementen. Dit sluit ook aan op het reeds lopende initiatief «Grenzeloos samenwerken» van de gezamenlijke Secretarissen-Generaal. Hierin wordt gestimuleerd dat ambtenaren uit verschillende departementen met elkaar samenwerken aan maatschappelijke opgaven en waar nodig worden belemmeringen hiervoor geslecht.

De rol die de ROB ziet voor de Minister van BZK om, als stelselverantwoordelijke, kaders te scheppen voor een integrale werkwijze binnen het Rijk ten behoeve van goede interbestuurlijke samenwerking, acht ik uitvoerbaar en van meerwaarde. Dit ook tegen de achtergrond dat de medeoverheden vragen om een dergelijke rol van de Minister van BZK.

3. Scherper beeld van de regio

Vanaf het begin van het huidige Kabinet is er een extra focus gelegd op samenwerking tussen Rijk en regio aan regionale opgaven, zoals ik hierboven ook al benoemde. Ook de Omgevingsagenda's, als uitvoering van de NOVI, en NOVI-gebieden zijn voorbeelden van een integrale benadering van (complexe) opgaven. Deze focus op gebiedsgerichte interbestuurlijke samenwerking heeft veel kennis over de verschillende gebieden in Nederland opgeleverd. Het heeft ook inzicht gegeven in wat dat vraagt van de organisatie van het Rijk in de samenwerking met de regio. Anderzijds kan ook de vraag worden gesteld of het noodzakelijk is na te streven dat het Rijk alles weet van alle regio's. De erkenning dat Rijk en regio elkaar nodig hebben, impliceert immers dat geen van beide

⁴ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

partijen over alle benodigde kennis en expertise beschikt om de betreffende opgave het hoofd te bieden. In partnerschap lukt het dan wel, waarin Rijk en regio ieder bijdragen vanuit hun kracht en expertise om de opgave verder te brengen. Dat vereist een bijpassende houding en gedrag jegens de regio's, ook in de wijze waarop de samenwerking structureel wordt vormgegeven en hoe gezamenlijk kan worden geleerd over wat effectief is. En zo begrijp ik de aanbevelingen ook die de ROB op dit punt doet.

Financieel-bestuurlijke verhoudingen

In aanvulling op het voorgaande adviseer ik het nieuwe kabinet om de meer gedetailleerde reactie op dit advies in samenhang te beschouwen met de ROB adviezen «Rust-Reinheid-regelmaat» en «Toepassing Normeringssystematiek», die ik u bij deze aanbied, waarin naar de financieel-bestuurlijke verhoudingen wordt gekeken. In deze rapporten wordt onder andere ingegaan op een passend financieel instrumentarium voor interbestuurlijke samenwerking, zoals een mogelijkheid voor een meer gebundelde inzet van geldstromen vanuit het Rijk en financiële interbestuurlijke arrangementen voor het oplossen van grote maatschappelijke opgaven. Dit kan niet alleen de interdepartementale samenwerking verbeteren maar ook de integrale aanpak van de opgave versterken.

Daarnaast wordt in de ROB adviezen «Rust-Reinheid-Regelmaat» en de «Toepassing van de normeringssystematiek» aangegeven dat meer stabiliteit in de financiële verhoudingen gewenst is. In dat kader heb ik reeds rapporten uitgebracht en met uw Kamer gedeeld over de herziening van het eigen belastinggebied van gemeenten⁵ en van de provincies⁶ en de evaluatie van de normeringssystematiek⁷.

Tot slot

Via deze weg wil ik de ROB danken voor zijn advies; het sluit goed aan bij de verwachtingen die ik had op het moment van de adviesaanvraag. Het advies laat duidelijk zien dat de inzet van het huidige (demissionaire) kabinet op samenwerking met regio's, gewaardeerd wordt door de medeoverheden en passend is voor de opgaven van deze tijd. Tegelijkertijd zijn er verdere stappen te zetten om deze wijze van samenwerken nog beter uit de verf te laten komen, wat zich uiteindelijk vertaalt in betere resultaten voor onze inwoners. Mijn advies aan het volgende kabinet zou dan ook zijn om door die bril naar deze aanbevelingen te kijken en daarop een nadere reactie geven. Ik zal daar, in samenwerking met andere departementen, de nodige voorbereidingen voor treffen.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
K.H. Ollongren

⁵ Kamerstuk 32 140, nr. 71.

⁶ Kamerstuk 35 570 C, nr. 5

⁷ Kamerstukken 35 570 en 35 570 C, nr. 10.