

Bedankt voor het downloaden van dit artikel. De artikelen uit de (online)tijdschriften van Uitgeverij Boom zijn auteursrechtelijk beschermd. U kunt er natuurlijk uit citeren (voorzien van een bronvermelding) maar voor reproductie in welke vorm dan ook moet toestemming aan de uitgever worden gevraagd.

# Boom

Behoudens de in of krachtens de Auteurswet van 1912 gestelde uitzonderingen mag niets uit deze uitgave worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand, of openbaar gemaakt, in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch door fotokopieën, opnamen of enig andere manier, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

Voor zover het maken van kopieën uit deze uitgave is toegestaan op grond van artikelen 16h t/m 16m Auteurswet 1912 jo. Besluit van 27 november 2002, Stb 575, dient men de daarvoor wettelijk verschuldigde vergoeding te voldoen aan de Stichting Reprorecht te Hoofddorp (postbus 3060, 2130 KB, [www.reprorecht.nl](http://www.reprorecht.nl)) of contact op te nemen met de uitgever voor het treffen van een rechtstreekse regeling in de zin van art. 16l, vijfde lid, Auteurswet 1912.

Voor het overnemen van gedeelte(n) uit deze uitgave in bloemlezingen, readers en andere compilatiewerken (artikel 16, Auteurswet 1912) kan men zich wenden tot de Stichting PRO (Stichting Publicatie- en Reproductierechten, postbus 3060, 2130 KB Hoofddorp, [www.cedar.nl/pro](http://www.cedar.nl/pro)).

*No part of this book may be reproduced in any way whatsoever without the written permission of the publisher.*

[info@boomamsterdam.nl](mailto:info@boomamsterdam.nl)  
[www.boomuitgeversamsterdam.nl](http://www.boomuitgeversamsterdam.nl)

# Benut de kracht van de regio

Herstel van vertrouwen in de overheid wordt een hoofdpoging voor het nieuwe kabinet. Keer terug naar de menselijke maat en geef burgers meer grip op de ontwikkelingen in hun eigen omgeving, stellen gedeputeerden Eddy van Hijum en Erik Ronnes. Het kabinet moet niet alleen de lokale en regionale democratie versterken, maar ook de invloed van inwoners op het bestuur, zowel inhoudelijk als financieel. Ook het ordenen van de schaarse ruimte vraagt om een regionale gebiedsgerichte aanpak, die van onderop vorm krijgt.

**door Eddy van Hijum en Erik Ronnes** Van Hijum is gedeputeerde in Overijssel, Ronnes in Noord-Brabant.

Het herstel van vertrouwen van burgers in de overheid staat, mede door de toeslagen-affaire, hoog op de politieke agenda. Te veel mensen hebben het gevoel dat de overheid er niet voor hen is. Dienstbaarheid aan de burger is zoekgeraakt in de Haagse overheidsbureaucratie. En burgers hebben via de gekozen volksvertegenwoordiging onvoldoende grip op beleid en uitvoering. Deze onvrede heeft ook een sterke regionale dimensie. In regio's buiten de Randstad onderschrijven veel burgers de stelling dat Den Haag te weinig oog heeft voor hun specifieke problemen. Het gevoel heerst dat men landbouwgrond en milieugebruiksruimte moet afstaan voor de uitbreiding van de steden, terwijl er nauwelijks oog is voor zaken als krimp, vergrijzing en het afnemende voorzieningenniveau. Dat in de nieuw gekozen Tweede Kamer de regio opnieuw fors ondervetegenwoordigd is, stelt dan ook bepaald niet gerust. Macht en tegenmacht zijn ook vanuit regionaal perspectief niet in balans.

## **Burgers meer grip geven op hun directe leefomgeving**

Het invoeren van regionale kiesdistricten bij Tweede Kamerverkiezingen zou de oriëntatie van Den Haag op de wensen en problemen in de regio kunnen bevorderen. Maar we moeten burgers méér in handen geven om de grip op ontwikkelingen in hun directe leefomgeving te versterken. We lijken weleens te vergeten dat Nederland een gedecentraliseerde eenheidsstaat is, waarvan gemeenten, waterschappen en provincies het historisch en cultureel fundament zijn. Via gemeenteraden en provinciale staten kunnen burgers invloed uitoefenen op beslissingen die over hun directe leefomgeving gaan. De lokale en regionale democratie kan – beter en sneller dan Den Haag – inspelen

op specifieke omstandigheden, kansen en problemen. Bij de bestuurlijke inrichting van Nederland zou het principe van subsidiariteit leidend moeten zijn. We moeten erkennen dat gemeenschappen in de regio het vermogen hebben om zichzelf te organiseren en te besturen. Nederland heeft dit beginsel onderschreven in het Europees Handvest inzake lokale autonomie van de Raad van Europa – maar het ontbreekt in onze eigen Grondwet.

Zo op het eerste gezicht is Nederland niettemin een behoorlijk decentraal georganiseerd land. Het ‘huis’ van de overheid is nog altijd ingericht volgens de architectuur van Thorbecke: lokaal, provinciaal en nationaal bestuur. Van alle overheidsuitgaven in Nederland wordt ongeveer een derde deel op decentraal niveau besteed. Een aanzienlijk deel van ons belastinggeld komt dus via decentrale overheden bij de burgers terecht. Paradoxaal genoeg lijkt de mogelijkheid van burgers om invloed uit te oefenen op het niveau van voorzieningen in de eigen omgeving echter eerder af dan toe te nemen. De belangrijkste oorzaak hiervoor ligt in het gegeven dat het rijk de ‘kunst van het loslaten’ onvoldoende verstaat en geen ruimte biedt voor regionale verschillen en invloed. Decentralisatie legt vooral uitvoerende taken neer bij lagere overheden, met weinig politiek-bestuurlijke keuzeruimte en (te) weinig financiële middelen. Van een fundamentele versterking van de lokale en regionale democratie is geen sprake. De (potentiële) betekenis van de lokale en provinciale democratie wordt op verschillende manieren uitgehouden.

---

### *Van een fundamentele versterking van de lokale en regionale democratie is geen sprake*

#### **Uitholling lokale en provinciale democratie**

In de eerste plaats gingen decentralisaties in de afgelopen decennia in de praktijk vrijwel altijd gepaard met forse bezuinigingen. Veelzeggend

is dat decentralisatie vaak in één adem wordt genoemd met andere (neoliberale) mechanismen die tot kostenbeheersing moeten leiden: deregulering en privatisering. Het achterliggende motief voor decentralisatie is niet het mogelijk maken van lokaal of regionaal maatwerk, maar vooral het beheersen van de overheidsuitgaven. Denk aan de recente decentralisaties in het sociaal domein, die tot een miljardenbesparing in de explosief stijgende zorgkosten moesten leiden. De decentralisatie van regionaal-economisch beleid naar provincies vond in 2011 zelfs geheel plaats zonder middelen, in een tijd dat de rijksoverheid voor een bezuinigingsopgave stond.

In de tweede plaats leiden decentralisaties doorgaans niet tot minder departementale regels en Haagse ambtenaren. De ruimte voor decentrale overheden om zelf keuzes te maken is in de praktijk veelal strak ingeperkt via centrale richtlijnen, opgelegde rekenmodellen en monitors. Illustratief is de Natura 2000- en stikstofwetgeving, die om regionale uitvoering vraagt maar geen enkele ruimte biedt om in het gebied afwegingen te maken tussen maatschappelijke belangen. Rekenmodellen – in dit geval Aerius, het rekeninstrument voor de leefomgeving – bepalen of en waar er nog ruimte is om activiteiten te ontplooiën, of het nu gaat om woningbouw, om de aanleg van infrastructuur of om landbouw of andere bedrijvigheid. Een ‘gebiedsgerichte aanpak’ wordt door het rijk gepresenteerd

als oplossing, maar de inhoudelijke en financiële ruimte die nodig is om belangen bij elkaar te brengen ontbreekt.

Juist nu in het landelijk gebied een slag dreigt om de schaarse ruimte, moet er ruimte komen voor een gebiedsgerichte aanpak van onderop. Zo'n aanpak biedt mogelijkheden om inwoners, boeren, ondernemers en andere belanghebbenden vanaf het begin te betrekken en hun gevoel van eigenaarschap voor veranderingen te versterken. Een pleidooi voor meer centrale regie klinkt daadkrachtig, maar miskent dat er voor slimme, integrale oplossingen nu eenmaal geen blauwdruk bestaat. Het projecteren van wettelijke doelen op gebieden leidt in de praktijk vooral tot juridisering en gevechten in de rechtszaal. Wel kunnen op centraal niveau de voorwaarden voor een succesvolle aanpak van onderop (mede) worden gecreëerd. Het kabinet zal voor ogen moeten houden dat het van het landelijk gebied niet alleen maar offers kan vragen voor verduurzaming, maar dat het ook toekomstperspectief moet bieden aan jongeren, gezinnen, boeren en bedrijven. Het zal met name ook financiële ruimte moeten bieden om verduurzaming (minder emissies, waterberging, schone energie, natuurbeheer enzovoort) onderdeel te maken van een nieuw verdienmodel voor de inwoners en ondernemers van het landelijk gebied.

In de derde plaats hebben decentralisaties in de praktijk schaalvergroting en regionalisering uitgelokt. Gemeenten moeten nu eenmaal de benodigde deskundigheid en ambtelijke capaciteit organiseren om alle (extra) taken goed te kunnen uitvoeren. Soms schrijft het rijk uitvoering van taken op regionaal niveau zelf actief voor, zoals bij de arbeidsmarktregio's, de omgevingsdiensten en de RES-regio's voor de opwekking van schone energie. Het gevolg is echter dat decentralisatie – tegen de bedoeling in – in de praktijk leidt tot een

---

*Een pleidooi voor meer centrale regie klinkt daadkrachtig, maar miskent dat er voor slimme, integrale oplossingen nu eenmaal geen blauwdruk bestaat*

grotere afstand en een diffusere verhouding tussen inwoners en lokaal bestuur. Voor gemeenteraden is het lastig om hun verantwoordelijkheid voor kaderstelling en controle op de uitvoering goed waar te maken. Gemeenschappelijke regelingen worden door raadsleden als weinig transparant en democratisch ervaren. Laat staan dat het voor inwoners duidelijk is wie nu waarover beslist.

In de vierde plaats zijn decentrale overheden te afhankelijk geworden van rijksmiddelen. Gemeenten en provincie liggen aan een financieel infuus van het rijk; nog geen 8 procent van de inkomsten op lokaal en regionaal niveau wordt verkregen uit eigen belastingen. In de EU is dit gemiddeld 19 procent. Deze financiële afhankelijkheid maakt ook dat lokale en regionale bestuurders, als er afwegingen rond extra uitgaven of bezuinigingen gemaakt moeten worden, meer kijken naar de nationale overheid dan naar de eigen inwoners. Ook dit is niet goed voor de democratie. Een directe relatie tussen belang, betaling en zeggenschap is de essentie van een goed functionerende democratie, ook op lokaal en regionaal niveau. Dit betekent ook dat er een zekere ruimte moet zijn voor verschillen in voorzieningenniveau en belastingdruk.

In de laatste plaats zijn decentralisatie en verschillen in uitvoering soms ook gewoon niet gewenst. We merken dat nu, bij de aanpak van de coronapandemie, aan de gespannen verhouding tussen het rijk, de veiligheidsregio's en de GGD's. Voor crisissituaties moet er een helder wettelijk kader zijn waarin bevoegdheden – inclusief de verantwoording daarover – worden opgeschaald naar nationaal niveau. En als het de bedoeling is dat de uitvoering overal in het land op precies dezelfde

manier plaatsvindt, zoals bij inkomstenbelastingen of sociale zekerheid, richt dan ook gewoon een landelijke uitvoeringsorganisatie in.

Nederland is dus een decentraal georganiseerd land, maar in de praktijk lopen gemeenten en provincies aan de inhoudelijke en financiële leiband van het rijk. De mogelijkheid voor burgers om op lokaal en provinciaal niveau betrokken te zijn en

invloed uit te oefenen – zowel rechtstreeks als via de volksvertegenwoordiging – is beperkt. De kracht van regionale gemeenschappen wordt hierdoor onvoldoende benut. Opmerkelijk genoeg lijkt 'Brussel' dat beter te zien dan Den Haag. In Europese verdragen wordt het belang van subsidiariteit benadrukt en wordt de regio beschouwd als partner in onder meer het cohesiebeleid, het innovatiebeleid en de plattelandontwikkeling. Deze taken worden vooral door provincies en landsdelen uitgevoerd. Met de zogenoemde Regio Deals heeft het vorige kabinet wel een goede stap gezet in het revitaliseren van de samenwerking met de regio. Een nieuw kabinet zou deze lijn moeten doortrekken, en zou moeten durven investeren in nieuwe partnerschappen.

---

### *Brussel ziet de kracht van regionale gemeenschappen beter dan Den Haag*

#### Artikel in het kort:

- \* Een gebiedsgerichte aanpak van onderop komt onvoldoende van de grond door uitholling van de lokale en provinciale democratie
- \* Decentralisaties zijn in de afgelopen decennia vrijwel altijd gepaard gegaan met forse bezuinigingen en leiden tot een grotere afstand en een diffusere verhouding tussen inwoners en lokaal bestuur
- \* De ruimte voor decentrale overheden om zelf keuzes te maken is strak ingeperkt of ongewenst
- \* Nog geen 8 procent van de inkomsten op lokaal en regionaal niveau wordt verkregen uit eigen belastingen; in de EU is dit gemiddeld 19 procent
- \* Een nieuw kabinet zou de lijn van de Regio Deals moeten doortrekken, en zou moeten durven investeren in nieuwe partnerschappen



De Rotterdamse nieuwbouwwijk Little C is multifunctioneel opgezet: woningen, ateliers, daktuinen, horeca, ontmoetingsplekken en kantoren gaan er in oude pakhuistijl samen. Foto:ERA Contour