

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)

# Grotere gemeenten, betere gemeenten: de Deense benadering

*Het openbaar bestuur in Denemarken heeft onlangs een grondige revisie achter de rug. Daarbij zijn de functies van het middenbestuur grotendeels overgenomen door grotere, heringedeelde gemeenten en het rijk. Maak kennis met één van de mogelijke scenario's voor Nederland.<sup>1</sup>*

---

door *Rien Fraanje & Annemieke van Brunschot*

---

De auteurs zijn werkzaam als senior consultant bij Berenschot Public Management. Afgelopen januari maakten zij een studiereis naar Denemarken.

ELKE VIER JAAR BEGINT WEER DE discussie over nut en noodzaak van provincies. Dat begint zo enkele maanden voor de Statenverkiezingen, wanneer de media zich geroepen voelen hun lezers in te lichten waarover de provinciale verkiezingen gaan. Omdat journalisten zelf ook niet zo goed weten wat provincies precies doen, vertalen ze die witte vlek steevast in de vraag: zouden we ook zonder provincies kunnen? Na de verkiezingen, als de opkomst ondanks dure campagnes toch weer is tegenvallen, wordt nog eenmaal deze existentiële vraag gesteld, waarna de provincies weer voor ruim drie jaar uit beeld verdwijnen.

Afgelopen maanden heeft deze rituele dans weer plaatsgehad. De publicatie van een kritisch boek over de provincie, één maand voor de verkiezingen, heeft een belangrijke duit in het zakje gedaan.<sup>2</sup> Toch lijkt het debat deze keer fundamenteler van aard. De voormalige minister van Binnenlandse Zaken, Remkes, initieerde ruim een jaar voor de Statenverkiezingen een debat over het middenbestuur, dat uitmondde in de discussienotitie *Maatwerk in het Middenbestuur*.<sup>3</sup> Hij was daartoe uitgedaagd door het parlement bij de behandeling van de wet die de regionale samenwerkingsverbanden rond de vier grote steden in ons land, in Twente en Eindhoven en in de regio Arnhem-Nijmegen, een permanente status geven. Zag de minister

deze zogenaamde wGR-plusregio's nu als vervanging van provincies en daarmee als een vorm van middenbestuur, wilde de Senaat weten. En hoe zat het dan met de democratische legitimatie?

Maar ook buiten Den Haag zijn vraagtekens gezet bij de huidige inrichting van met name het middenbestuur. De burgemeesters van Amsterdam, Rotterdam, Den Haag en Utrecht sloegen de handen ineen met de Commissarissen van de vier Randstadprovincies, toen zij in een manifest een oproep deden om de 'bestuurlijke spaghetti' in het westen van ons land te ontrafelen.<sup>4</sup> Het Interprovinciaal Overleg (IPO) bleef niet achter en zette de Leidse hoogleraar Toonen aan het werk om een theorie van de provincies te formuleren.<sup>5</sup>

Hier is een parallel te trekken met Denemarken. Daar startte vijf jaar geleden de discussie over de bestuurlijke organisatie in het algemeen en het middenbestuur in het bijzonder, naar aanleiding van onvrede over de wijze waarop de Deense provincies uitvoering gaven aan één van hun hoofdtaken. Afgelopen 1 januari is in Denemarken één van de grootste structuurwijzigingen doorgevoerd van de afgelopen decennia. Hoe heeft deze het Deense bestuurlijke landschap veranderd?

#### BESTUURLIJKE ORGANISATIE VAN DENEMARKEEN VOOR 2007

Het territoriaal gedecentraliseerde bestuur van voor 1 januari dateert uit 1970. Toen vond de vorige reorganisatie plaats, die vooral leidde tot vermindering van het aantal gemeenten van 1387 in 1950 naar 275 in 1970.<sup>6</sup> De inrichting van het openbaar bestuur was in de 37 jaren die volgden goed te vergelijken met ons land, namelijk een overheid die bestaat uit drie lagen: rijk, middenbestuur en lokaal bestuur.

De *kommuner* (de Deense gemeenten) ontfermden zich over de taken die op lokaal niveau kunnen worden uitgevoerd, zoals lager onderwijs, sociale voorzieningen, onderhoud van lokale wegen en een deel van de gezondheidszorg. De portefeuille van de Deense gemeenten was en is op een aantal terreinen dus een stuk uitgebreider dan in Nederland. Zij gaan over het totaal van het basisonderwijs. Leraren zijn werknemer van de gemeente. Ook op het gebied van de gezondheidszorg hebben de Deense gemeenten meer taken dan Nederlandse.

De taken van de veertien *amter* (de Deense provincies) waren regionaal van karakter: infrastructuur, openbaar vervoer en regionale planologische beslissingen. Ook hier wijkt de Deense situatie af van die in ons land, want de Deense provincies hebben ook onderwijs- en gezondheidszorgtaken. Het Deense middenbestuur was verantwoordelijk voor voortgezet en hoger onderwijs en de ziekenhuizen.

Zowel de gemeenten als de provincies hadden hun eigen volksvertegenwoordiging en bestuur. De Deense provincies hadden een parlement dat tussen 13 en 31 leden telde. Bij de gemeenten lag dat aantal tussen de 9 en 25. Zowel het provinciale als het lokale parlement werden om de vier jaar gekozen.

Het is relevant hier te vermelden dat de steden Kopenhagen en Frederiksberg een uitzonderingspositie kenden. Deze twee grote steden vielen namelijk samen met de provincie. Zij voerden daarom zowel gemeentelijke als provinciale taken uit. Beide steden waren provincievrije gebieden; ze stonden onder toezicht van de minister van Binnenlandse Zaken. Frederiksberg en Kopenhagen hadden aanzienlijk grotere parlementen, die het maximum van 31 leden overschreden. Hier is een vergelijking te maken met de WGR-plusregio's in grootstedelijke gebieden in ons eigen land. In Nederland zweven die gebieden echter tussen gemeenten en provincie. Ze zijn het geen van beide en onder de noemer van 'verlengd lokaal bestuur' worden ze apart gepositioneerd. In de praktijk zijn het wel provincievrije regio's, echter zonder direct gekozen bestuur.

De financiële positie van het Deense decentrale bestuur verschilde (en verschilt nog steeds) sterk van de Nederlandse situatie. De Denen vullen één keer per jaar hun belastingformulier in, waarvan een groot deel rechtstreeks naar de *kommune* en de *amter* vloeit. Jaarlijks onderhandelde het ministerie van Financiën met de gemeenten en provincies over de verdeling van de gelden en de hoogte van het lokale deel van de belastingen. Gemeenten en provincies waren voor hun inkomsten grotendeels afhankelijk van hun eigen belastinggebied.

In Nederland is de ruimte van gemeenten om eigen belastinginkomsten te heffen nihil, sinds het bewonersdeel van de onroerendzaakbelasting is geschrapt. Gemeenten en provincies ontvangen het leeuwendeel van hun gelden uit het gemeente- en provinciefonds. Zij zijn voor hun baten dus grotendeels afhankelijk van het rijk.

#### DE REORGANISATIE PER 1 JANUARI 2007<sup>7</sup>

In de zomer van 2002 publiceert een Deense krant een artikel over de gezondheidszorg in Denemarken. De uitgaven hiervoor nemen hand over hand toe en lijken moeilijk beheersbaar. Bovendien hebben patiënten te maken met lange wachtlijsten. De auteur verwijt de *amter* niet voldoende geëquipeerd te zijn voor hun taak en stelt daarbij meteen de bestuurlijke schaal en organisatie ter discussie.

Ook Denemarken kent komkommertijd en het artikel blijkt een aanjager te zijn voor een brede maatschappelijke discussie over de verdeling van

taken en schaal van het Deense openbaar bestuur. Als de Deense politiek in het najaar terugkomt van reces, is het debat niet geluwd. Het kabinet benoemt een Staatscommissie die vijftien maanden later advies uitbrengt. Nog geen half jaar later ligt er een plan van de regeringspartijen en één van de oppositiepartijen om de bestuurlijke organisatie in Denemarken grondig te wijzigen.

Het plan wordt onderbouwd met twee argumenten. In de eerste plaats zouden de toenmalige organisatorische eenheden van de Deense provincies en gemeenten te klein zijn om hun opgaven naar de eisen van deze tijd naar behoren te kunnen realiseren. Daarnaast lag de verantwoordelijkheid voor sommige taken in meerdere handen tegelijk. Dit zorgde voor onduidelijkheid bij burgers en bedrijven bij welke overheid zij moesten zijn voor welke vraag. De structuurverandering kent daarom drie elementen: een nieuwe verdeling van taken, een nieuwe indeling van gemeenten en regio's en een nieuw financieringssysteem voor het lokale en middenbestuur.

#### *Herverdeling van taken*

De herverdeling van taken is het fundament onder de gehele operatie. Gemeenten moeten de toegangspoort worden tot de publieke sector. Voor vrijwel elk contact van burgers en bedrijven met de overheid moeten zij in het vervolg bij de gemeenten terecht kunnen. Daarnaast mag maar één overheidslaag gaan over één taak. Na de reorganisatie moet duidelijk zijn wie waarover gaat. Per saldo heeft de structuurwijziging geleid tot decentralisatie én centralisatie. Gemeenten en rijk hebben er meer taken bij gekregen. De portefeuille van het middenbestuur is daarentegen uitgekleeft.

*De portefeuille van het  
middenbestuur is in  
Denemarken uitgekleeft*

Gemeenten spelen vanaf 1 januari 2007 een dominantere rol in de gezondheidszorg in Denemarken. Zij gaan nu over alle zorg buiten het ziekenhuis. Verder nemen zij van het middenbestuur alle taken over met betrekking tot het

speciaal onderwijs. Ook op het gebied van natuur, milieu en ruimtelijke ordening krijgen de gemeenten meer te zeggen. Voor wat betreft cultuur winnen de gemeenten eveneens in belang: zij zullen onder meer de zeggenschap over de musea krijgen. Ook op (sociaal)economisch en werkgelegenheidsgebied is de lokale overheid de dominante speler vanuit de publieke sector geworden.

De belangrijkste taak voor het nieuwe Deense middenbestuur is de gezondheidszorg. Zij hebben de ziekenhuizen onder hun hoede gekregen, net als de zorgverzekeringen en de psychiatrie. Daarnaast heeft het

middenbestuur tot taak om regionale ontwikkelingsplannen te schrijven. Daarbij moet het rekening houden met de relatie tussen stad en platteland, natuur en milieu, tegenover bedrijventerreinen, toerisme, cultuur en werkgelegenheid. Als gemeenten afstand willen doen van hun taken voor de jeugdzorg, dan kunnen zij die overdragen aan het middenbestuur.

Het rijk blijft natuurlijk verantwoordelijk voor defensie, wetgevingssysteem en buitenlands beleid. Ook de politie is in Denemarken nationaal georganiseerd. Verder houdt de rijksoverheid toezicht op de uitvoering van de zorgtaken door het middenbestuur. Ze neemt bovendien de onderwijstaken van het middenbestuur over. Het voortgezet en het hoger onderwijs vallen nu onder de verantwoordelijkheid van het ministerie van Onderwijs. Het wegennet en het spoor die de zorg van gemeenten overstijgen, vallen gedeeltelijk het rijk toe. Bijna tweeduizend kilometer weg wordt overgedragen van de Deense provincies aan het rijk. Wanneer het landsbelang in het geding is, gaat de rijksoverheid ook over natuur, milieu en cultuur.

#### EEN NIEUWE KAART VAN DENEMARKEN

Een aanzienlijke taakverzwaring van het lokale bestuur kan niet ongemerkt voorbijgaan. De gemeentelijke organisaties waren niet toegerust voor de toename van verantwoordelijkheden die de bestuurlijke reorganisatie in petto had. Daar waren de belangenorganisatie van de Deense gemeenten *Kommunernes Landsforening* (KL) ([www.kl.dk](http://www.kl.dk)) en het Deense ministerie van Binnenlandse Zaken het met elkaar over eens. Bijna de helft van de gemeenten had voor 2007 minder dan 10.000 inwoners. Bijna 30 procent telde tussen de 10.000 en 20.000 inwoners. Deze gemeenten zouden onherroepelijk in de problemen komen door de toename van lokale verantwoordelijkheden.

Maar welke schaal voldoet dan wel? Binnenlandse Zaken dacht zelf aan een minimum van 30.000 inwoners, maar omdat het vreesde voor het

draagvlak van de gehele operatie, nam het genoegen met 10.000 minder. Ze droeg de gemeenten in het najaar van 2004 op om zelf te zoeken naar fusiepartners, waarbij een minimumomvang van 20.000 inwoners voor de toekomstige gemeenten gold.

*Tot ieders grote verrassing leidde de 'vrijwillige' samenvoegingoperatie tot aanzienlijk grotere gemeenten*

Tot ieders grote verrassing leidde deze 'vrijwillige' samenvoegingoperatie tot aanzienlijk grotere gemeenten dan de beoogde ondergrens. In de

praktijk bleek dat als gemeente A haar oog had laten vallen op B, terwijl B het liefst met C in zee ging, de uitkomst was dat A, B en C een nieuwe gemeente gingen vormen. Vanaf 2007 bestaat 40 procent van de gemeenten uit een populatie van 30.000 tot 50.000 inwoners; 35 procent is groter dan 50.000 inwoners. Was de gemiddelde omvang van een gemeente in Denemarken voor 2007 nog 20.000 inwoners, na de reorganisatie ligt die op 55.000 inwoners.

Voor zeven gemeenten is een uitzondering gemaakt, waaronder vijf eilanden. Zij hebben wel de samenwerking met buurgemeenten geïntensiveerd.

#### Inwonertal gemeenten in Denemarken en Nederland<sup>8</sup>

	<1000	1000- 5000	5001- 10.000	10.001- 50.000	50.001- 100.000	>100.000	Totaal	Gem.
	in procenten							
Denemarken 2005	0	5,9	41,7	46,1	4,8	1,5	271	19.900
Denemarken 2007	0	3,1	1	61,2	28,6	6,1	98	55.200
Nederland 2005	0,2	2,1	12,6	71,3*	8,4	5,6	467	34.900

\* De 71,3 procent van Nederland lijkt hier op het eerste gezicht op de Deense situatie van na de reorganisatie. Maar schijn bedriegt. Per 1 januari 2006 heeft 44 procent van de Nederlandse gemeenten (203 gemeenten) tussen de 5000 en 20.000 inwoners. Van de 39 procent (181 gemeenten) met minimaal 20.000 en maximaal 50.000 inwoners, telt meer dan de helft minder dan 30.000 inwoners (Bron: ministerie van BZK). Kortom, van de gemeenten met 10.000-50.000 inwoners ligt in Denemarken het zwaartepunt op de categorie 30.000 plus, in Nederland juist bij 30.000 min.

Hoewel de bevoegdheden van het middenbestuur juist zijn afgenomen, heeft ook hier een aanzienlijke schaalvergroting plaatsgevonden. De 14 Deense provincies zijn opgegaan in 5 regio's. Deze opschaling houdt volgens de officiële lezing verband met de schaal die nodig zou zijn om de ziekenhuiszorg goed te kunnen aansturen.

#### EEN NIEUW FINANCIERINGSSYSTEEM

De belasting die Deense burgers betalen, bestond uit drie componenten: rijk, middenbestuur en gemeenten ontvingen elk hun deel. In de nieuwe situatie is het belastingdeel voor de regio's er tussenuit gehaald; zij zijn hun eigen belastinggebied kwijtgeraakt. Voor hun baten zijn de vijf regio's nu geheel afhankelijk van de gemeenten en het rijk. Daaraan is bovendien een gesloten huishouding gekoppeld. Dit betekent dat de regio's hun bud-

get enkel aan hun wettelijke taken mogen besteden en geen andere maatschappelijke vraagstukken mogen oppakken.

Deze nieuwe situatie heeft tot de principiële vraag geleid of verkiezingen voor het regionale parlement nog wel zinvol zijn. Een volksvertegenwoordiging moet immers prioriteiten stellen: waaraan besteden wij onze schaarse gelden? Uiteindelijk is toch gekozen voor regionale raden, waarin tussen de 25 en 31 volksvertegenwoordigers plaats kunnen nemen. Het argument hiervoor was dat zelfs binnen de gesloten huishouding met ziekenhuizen als hoofdtaak, politieke keuzes moeten worden gemaakt.

#### VERGELIJKING NEDERLAND MET DENEMARKE

De verschillen tussen beide landen zijn evident. Aard en karakter van de gemeenten en het middenbestuur in Denemarken en Nederland staan — zeker sinds de hervorming — redelijk ver uit elkaar. De Deense gemeenten hebben een uitgebreider en soms geheel verschillend takenpakket. Hun invloed op het gebied van onderwijs en gezondheidszorg is onvergelijkbaar met onze situatie. Het zelfde geldt voor het middenbestuur. Ziekenhuizen in Nederland hebben vooral te maken met het ministerie van Volksgezondheid; provincies staan daar geheel buiten.

In het verlengde daarvan zijn er grote verschillen met betrekking tot de wijze van financiering van gemeenten en provincies. Het belastinggebied van Nederlandse gemeenten en provincies is kinderspel wanneer het wordt afgezet tegen hun Deense equivalenten van voor de reorganisatie. Deense gemeenten, en voorheen ook de *amter*, ontvingen een aanzienlijk deel uit de inkomensbelasting. In Nederland rust een taboe op alleen al de suggestie dat decentrale overheden inkomenspolitiek zouden kunnen voeren. Zij zijn grotendeels afhankelijk van de uitkering van het rijk via de fondsen voor gemeenten en provincies.

Maar los van deze twee competentieverschillen, valt vooral de gelijkenis tussen Nederland en Denemarken op. De eerste overeenkomst tussen het debat over de inrichting van het openbaar bestuur in Nederland en Denemarken die sterk in het oog springt, is de aanleiding. In ons land beklagen voorstanders van een reorganisatie zich over bestuurlijke drukte en de onduidelijkheid over welke overheid waarvoor verantwoordelijk is. Het Deense ministerie van Binnenlandse Zaken geeft — weliswaar in andere bewoordingen — dezelfde argumentatie voor de omvangrijke operatie van de afgelopen jaren.

Daarbij komt dat ook in Denemarken de discussie zich aanvankelijk toespitste op het middenbestuur en pas later in een breder perspectief van de gehele bestuurlijke organisatie werd geplaatst. In Nederland ging het



debat eveneens over de functie en het bestaansrecht van de provincies, waarna snel bleek dat die sterk verband houdt met taak en existentie van het lokaal bestuur.

Een andere gelijkenis betreft de decentralisatie van taken naar voornamelijk gemeenten. In de afgelopen jaren heeft het lokaal bestuur in Nederland de Wet werk en bijstand en de Wet maatschappelijke ondersteuning op zijn bordje gekregen. De nieuwe Wet op de ruimtelijke ordening belooft eveneens een verdere toename van het takenpakket van Nederlandse gemeenten. Het vierde kabinet-Balkenende zegt bovendien in het regeerakkoord decentralisatie van taken en bevoegdheden naar gemeenten en provincies met kracht te willen bevorderen.<sup>9</sup> Verder hebben de Nederlandse gemeenten de ambitie om, net als in Denemarken, het eerste aanspreekpunt te worden voor alle overheidsdiensten.<sup>10</sup>

Tot slot is een parallel tussen Denemarken en Nederland te trekken met de Deense overgang naar een gesloten huishouding voor het middenbestuur. De VNG lijkt in haar pleidooi voor afschaffing van de open provinciale huishouding sterk geïnspireerd door de Denen. In hun Manifest stellen de gemeenten: 'Méér taken en bevoegdheden bij de gemeente leidt tot minder bij het Rijk en minder bij de provincie. (...) Dit betekent onder meer een beëindiging van de open huishouding van provincies, wat ook zijn weerslag moet krijgen in de financiële verhoudingen tussen de overheden.'<sup>11</sup>

Overigens vraagt een dergelijke verandering van de financiële huishouding van provincies in Nederland om een grondwetswijziging. En daarmee hebben we weer een verschil te pakken tussen beide landen: zo gemakkelijk als in Denemarken een streep werd gezet door de open huishouding van het regionaal bestuur, is in ons land onmogelijk.

#### TOT SLOT

De reorganisatie van het Deense openbaar bestuur is uitgelopen op een marginalisering van het middenbestuur. De 14 Deense provincies zijn opgeheven en de 5 regio's die daarvoor in de plaats zijn gekomen, hebben een uitgekleed takenpakket gekregen, waarvan zij niet mogen afwijken. Heringedeelde gemeenten en het rijk hebben taken van de regio's overgenomen. In het Deense model hebben gemeenten en regio's nauwelijks meer iets met elkaar te maken. Op de meeste dossiers doen gemeenten nu direct zaken met het rijk. Het rijk houdt ook toezicht op de meeste taken van het lokaal bestuur. De regio is in die zin ook niet echt een middenbestuur meer: ze is een bijna op zich zelf staande overheidslaag geworden met één belangrijke hoofdtaak: ziekenhuizen.

De schaalvergroting bij gemeenten berust op twee vooronderstellingen. In de eerste plaats: bestuurlijke schaal staat gelijk aan de schaal waarop de samenleving zich moet organiseren. Onder een gemeente kan immers de politiek-bestuurlijke organisatie worden beschouwd, als ook de inwoners en hun gemeenschappen die de gemeente vormen. Om de extra verantwoordelijkheden op te vangen, voldeed de schaalgrootte van de ambtelijke

*De gemeenten fuseerden om de juiste schaal te krijgen voor de ambtelijke organisaties*

organisaties in Denemarken niet meer. Dus: de gemeenschappen fuseerden om de juiste schaal te krijgen voor de ambtelijke organisaties.

De tweede vooronderstelling betreft de gedachte dat bestuurskracht, de mate waarin een gemeente in staat is haar opgaven te realiseren, verband houdt met haar omvang en dat daaraan een minimum is verbonden. In Nederland wint echter het principe van differentiatie steeds meer terrein. Daarmee wordt de eigenheid en het unieke karakter van iedere gemeente erkend. De opgaven van de stad Rotterdam vragen volgens dit principe om andere taken en bevoegdheden dan de uitdagingen waarvoor de gemeente Leek staat. Volgens die gedachte kan een gemeente van 8000 inwoners beter in staat zijn haar opgaven te realiseren dan een willekeurige 100.000-plusgemeente.

De overeenkomsten tussen de oude Deense situatie en de huidige Nederlandse situatie zijn opvallend. Maar betekent dit dat de nieuwe Deense situatie ook in Nederland zou passen? Oud-minister Remkes pleitte vlak voor zijn aftreden al voor import van het nieuwe Deense model naar ons land.<sup>12</sup> Nederland kan inderdaad leren van Denemarken in de wijze waarop dit land een duidelijk verband legt tussen verzwaaring van het takenpakket en de gevolgen voor de structuur. Maar het is nog te vroeg om te stellen dat ons land deze operatie kan kopiëren. Eerst zou ook in Nederland kritisch naar de verdeling van taken en bevoegdheden tussen overheden moeten worden gekeken. Pas daarna zouden schaal en structuur onder de loep kunnen worden genomen. Daarbij dienen bovendien de geldigheid van de vooronderstellingen onder de Deense operatie kritisch te worden bekeken.

#### Noten

1 Dit artikel bespreekt de inhoud van de recente bestuurlijke reorganisatie van Denemarken. Het proces van de verandering, kortom de wijze waarop

de reorganisatie tot stand kwam, is onderwerp van een artikel van dezelfde auteurs in het aprilnummer van Openbaar Bestuur.

2 Zie Klaartje Peters: *Het opgeblazen bestuur; Een kritische kijk op de provincie.*

- Uitgeverij Boom. Amsterdam, 2007. Zie ook elders in dit nummer van CDV voor een artikel van dezelfde auteur.
- 3 *Maatwerk in het middenbestuur*. Discussienotitie van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Mei 2006.
  - 4 *Slagvaardig bestuur voor Randstad noodzakelijk*. Manifest van de Commissarissen van de vier Randstadprovincies en de burgemeesters van de vier grote steden over de modernisering van de Randstad, gericht tot regering en parlement. Oktober 2005.
  - 5 Theo Toonen: *Theorie van de Provincie*. Uitgave van het Interprovinciaal Overleg. Oktober 2005.
  - 6 Zie *Staatscommissie dualisme en lokale democratie: Dualisme en lokale democratie*. Uitgave van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. 1999. Paragraaf 6.6 beschrijft de inrichting van het Deense openbaar bestuur (p 157–162).
  - 7 Zie: *The Local Government Reform*. Uitgave van het Deense ministerie van Binnenlandse Zaken. December 2005. Dit document is te vinden op het Engelstalige gedeelte van de website van het ministerie: [www.im.dk](http://www.im.dk).
  - 8 De gegevens uit deze tabel zijn afkomstig uit het document dat staat genoemd in de vorige voetnoot, p 20.
  - 9 Coalitieakkoord tussen de Tweede Kamerfracties van CDA, PvdA en ChristenUnie, p 36.
  - 10 Zie Commissie Gemeentelijke Dienstverlening/Commissie Jorritsma: *Publieke dienstverlening; professionele gemeente*. Visie 2015, juni 2005. En: Vereniging van Nederlandse Gemeenten: *Manifest van de gemeenten*. November 2006.
  - 11 Manifest van de Gemeenten, p 4.
  - 12 Zie *De toekomst van het decentrale bestuur, het decentrale bestuur van de toekomst*. Een verkenning van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. November 2006.