



**MAG HET WAT
KOSTEN?
ZEG MAAR EENS
NEE!**

**MOGEN WE ER
WAT VAN VINDEN?
ZEG MAAR
JA!**



GROENLINKS
ZIN IN DE TOEKOMST

STATENFRACHTIE PROVINCIE ZEELAND



SAMEN



VATTING

Er is teveel overheid en daardoor teveel regelzucht. De overheid is te duur geworden. Om precies te zijn gaven het Rijk, gemeenten, provincies en waterschappen 24 miljard te veel uit¹. De organisatie van het binnenlands bestuur is 'sinds Thorbecke' niet meer wezenlijk veranderd en daardoor niet meer efficiënt en te ingewikkeld. Dat het anders moet, vindt bijna iedereen, maar hoe? Kom niet aan provinciegrenzen, laat staan gemeentegrenzen. Het kabinet wil er wat aan doen, minder kwetsbaar en meer bestuurskracht. Aan de kant blijven staan is geen optie, vluchten in gemeenschappelijke regelingen ook niet. Meedoen in de discussie en van binnenuit! Wij laten het toch niet over ons komen? GroenLinks wil met deze brochure een bijdrage leveren aan de discussie en doet daarvoor een aantal suggesties hoe het beter kan.

“Mijn onbegrijpelijke overheid” Dat is de kop van het jaarverslag van de nationale ombudsman 2012. De overheid is te ingewikkeld, te bureaucratisch en mist inlevingsvermogen. De ombudsman heeft aan bijna tweeduizend professionals - advocaten, belastingadviseurs, medewerkers van het Juridisch Loket en maatschappelijk werkers - gevraagd waar hun cliënten tegenaan lopen in het contact met de overheid. Als grootste knelpunten werden onnodige bureaucratie, complexe regelgeving en het ontbreken van inlevingsvermogen genoemd. “Je moet een fors diploma boekhouden hebben om de overheid te kunnen begrijpen”, stelt de ombudsman. “Dit knelt, zeker in tijden van bezuinigingen en economische crisis waarin het beroep van de burger op de overheid toeneemt.”

¹ <http://www.rtlnieuws.nl/nieuws/binnenland>

VOORWOORD

We praten er niet over, althans niet in het openbaar, maar we hebben het er wel over. Eigenlijk kan het niet meer: dertien Zeeuwse gemeenten groot en klein, die de gezamenlijke gemeentegrensoverschrijdende belangen hebben ondergebracht in tal van samenwerkingsverbanden. En dan nog de Zeeuwse ziekte, een verbrokkelde Regionale Uitvoeringsdienst (RUD) en daar overheen een waterschap dat zo ongeveer meer aan weg-aanleg en onderhoud doet dan aan water. Ook in Zeeland is de Gouden Eeuw voorbij. De overheid kan doelmatiger en beter. Het belang van de burger staat daarbij voorop. Maar dan moeten we die overheid wel efficiënter indelen. Hét medicijn tegen de Zeeuwse ziekte en voor een goedkopere en beter controleerbare overheid. Deze brochure is bedoeld als een handreiking voor een discussie vanuit de basis. Het woord is aan de gemeenteraden en de Staten.

De gemeenteraad van Noord-Beveland vindt dat ze veel te veel invloed moet inleveren. Omdat alles wat enig belang heeft in een 'Gemeenschappelijke Regeling' is ondergebracht. Daarom gaat de Noord-Bevelandse Raad praten met de andere gemeenteraden.

Het is misschien geen populair onderwerp. GroenLinks gaf in de brochure "De grootste provincie van Nederland is te klein" een visie op een provincie die beter is afgestemd op de regionale economie en het water-beheer gekoppeld aan de stroomgebiedbenadering. Tijdens een druk bezocht 'politiek café' op 5 maart 2013 was duidelijk dat regionale politici én meerdere maatschappelijke sectoren op hun klompen aanvoelden dat er wat moet veranderen. Er is ook vrees: om te kiezen, om eigenheid te verliezen. Voor de toekomst: die is in alle scenario's ongewis.

Maar daarmee zijn we er niet. In vervolg daarop worden in deze brochure de gemeentebesturen in Zeeland uitgenodigd de discussie te starten over een beter georganiseerde, efficiëntere en toekomstgerichte overheid. Wellicht kan het provinciebestuur daarin ondersteunend zijn.

DE RAAD VAN STATE GAF DAARBIJ EEN WAARDEVOL ADVIES:

'In de beschouwing wordt uitdrukkelijk geen blauwdruk gegeven voor de toekomstige bestuurlijke inrichting van Nederland. Volgens de Afdeling advisering is uit het verleden gebleken dat die geen resultaat opleveren en te weinig ruimte bieden voor differentiatie. De Afdeling advisering pleit juist voor een zogenoemd ontwikkelperspectief. Hierin wordt ruimte geboden aan ontwikkelingen 'van onderop' in plaats van 'bovenaf' en komt aan het Rijk slechts een stimulerende rol toe. De Afdeling advisering vindt dat een verdere samenvoeging van waterschappen overtuigend moet worden gemotiveerd.'

De Afdeling advisering is voorts van oordeel dat er niet valt te ontkomen aan een herziening van de provinciale indeling. De schaal van de twaalf provincies loopt sterk uiteen; de provinciale indeling van Nederland gaat in belangrijke mate terug op de late Middeleeuwen en is sinds 1840 niet meer wezenlijk gewijzigd.

INLEIDING

De brochure is in letterlijke zin niet bedoeld als 'oplegnotitie', maar geeft een aanzet voor een inhoudelijke discussie in de Staten en gemeenteraden. De VNG is van mening dat fusie van gemeenten alleen zinvol is als die van onderop tot stand komt. GroenLinks zou het woordje 'alleen' willen weglaten en daarvan maken 'het meest'. Laten wij het ooit over ons heen komen, of gaan wij zelf de discussie aan over een meer eigentijds gerichte overheid die:

1. beter kan functioneren, en;
2. voor (veel) minder geld.

Er zijn meerdere wegen die naar Rome leiden. In deze nota geven we een aantal voorbeelden. Om de discussie te prikkelen, om meer en betere voorstellen uit te lokken. Let wel, die discussie moet op inhoudelijke gronden van binnenuit de gemeenten komen en uiteindelijk gedragen worden door de verantwoordelijke besturen.

RIJKSBELEID

Gemeenten hadden al in het voorjaar met uitgewerkte plannen moeten komen over hoe ze denken meer te gaan samenwerken. Dat zei minister Plasterk van Binnenlandse Zaken bij de presentatie van zijn decentralisatieplannen.

Uiteindelijk moeten gemeenten minimaal 100.000 inwoners hebben. Om dit mogelijk te maken, moeten gemeenten fuseren, desnoods onder dwang van de provincie. Totdat de fusies geregeld zijn, moeten gemeenten samenwerken, zodat de volledige decentralisatie al in 2017 kan worden afgerond. Aldus aanvankelijk minister Plasterk. Hij verwacht dat er rond 2017 honderd gemeenten minder zullen zijn.

De opschaling is volgens Plasterk nodig, omdat gemeenten alleen dan een goede partner kunnen zijn voor organisaties als zorginstellingen, financiële risico's kunnen dragen en beschikken over voldoende kennis en capaciteit. Met dit laatste heeft de minister voor wat Zeeland betreft een punt!

De minister heeft zijn plannen inmiddels verzacht en houdt niet langer vast aan 'de 100.000-norm'. Hij is bereid te kijken naar nadelige financiële consequenties voor gemeenten bij herindelingen en geeft de provincie een rol als gemeenten er onderling niet uitkomen. Minister Plasterk: "In het land zijn initiatieven gaande voor gemeenten van 40 tot 60 duizend inwoners. Dan bellen ze mij op met de vraag: is dat genoeg? Natuurlijk, zeg ik, als u denkt uw taken zo te kunnen uitvoeren, is dat genoeg (...)."²

GroenLinks vindt dat Zeeuwse overheden met een eigen verhaal moeten kunnen komen. Niet omdat het wellicht moet, maar omdat het veel beter en goedkoper kan, met behoud van de Zeeuwse identiteit. Minister Plasterk nodigt ons uit; aan de overheden de taak om met een goed en gedegen antwoord te komen. Het is aan GroenLinks om die discussie te voeden met goede ideeën.

² Volkskrant d.d. 14 maart 2013

BELEIDSKADER GEMEENTELIJKE HERINDELING - ROL PROVINCIE

Waar gemeenten zich horen op te stellen als belangrijkste woordvoerders in de discussie over gemeentelijke herindeling, vormen de provincies de moderator in een proces waarbij gemeenten veelal ook in regionaal verband werken aan hun bestuurskracht of bestuurlijke toekomst. Vanuit deze rol als moderator dienen provincies, waar nodig, sturing te geven aan

de discussie die kan leiden tot een herindelingsvoorstel. Provincies hebben echter ook een bovenlokale verantwoordelijkheid die kan uitgaan boven de belangen van afzonderlijke situaties, wat rechtvaardigt dat de provincie het initiatief neemt tot een herindelingsvoorstel. Dat laatste is hier vooralsnog niet aan de orde.

KLEIN- OF GROOTSCHALIG

Zeeland is kleinschalig, en wordt daar om geroemd. Veel mensen vinden die kleine schaal prettig. Maar geldt dat ook voor de overheid? Moet daar niet de eis van doelmatigheid worden gesteld? Goede dienstverlening? Maar ook voldoende controle-mogelijkheden door de gemeenteraad? En wat heeft die raad i.c. het hoofd van de gemeente nog te vertellen over de gemeenschappelijke regeling? Voor alle milieu- en bouwtaken is er nu een RUD. Daarover heeft een gemeenteraad niets meer te vertellen. Dat gaat straks ook zo bij de vele taken op het gebied van zorg en welzijn.

Kleinschaligheid in wonen en wijken. Dat heeft weinig te maken met de schaal van de overheid. Misschien is het omgekeerde wel waar: Naarmate de overheid op grotere schaal is georganiseerd, is er ruimte voor burgers en hun initiatieven. Dat sluit goed aan bij de wens van veel burgers om zelf de regie te nemen.

Wellicht door de nood gedwongen gaan overheden meer en meer samenwerken. Laatste ontwikkeling: samenwerking tus-

sen gemeenten en waterschap met de verwerking van belastingaanslagen. Opbrengst een miljoen euro (en meer?) op jaarbasis. Overigens, je zou samenwerking ook kunnen 'oefenen' door ambtelijke diensten alvast samen te voegen. Op de site van de VNG staan diverse voorbeelden / mogelijkheden.³

Een voorbeeld:

“Meer beleidskracht en de efficiency van de organisaties versterken. Dat hadden de colleges van B en W van Ommen en Hardenberg voor ogen toen ze in 2010 het gesprek openden over samenwerking. Twee jaar later staan de gemeenten aan de vooravond van een ambtelijke fusie. Ambtenaren en de gemeenteraden zijn over het algemeen enthousiast.”⁴

Inmiddels zijn er vele vormen van samenwerking tussen de Zeeuwse overheden. Een bloemlezing:

³ <http://www.vng.nl/onderwerpenindex/bestuur/gemeentelijke-samenwerking/gemeentelijke-samenwerking-uitgelicht>

⁴ http://www.vng.nl/files/vng/20120821_fusie_hardenberg_ommen.pdf



HUIDIGE MAJEURE GEMEENTELIJKE SAMENWERKINGSVERBANDEN EN INITIATIEVEN

Zeeuwse schaal	<ul style="list-style-type: none"> • OLAZ (g.r.) • GGD Zeeland (g.r.) • Veiligheidsregio Zeeland (g.r.) • Zeeuwse muziekschool (g.r.) • College Zorg en Welzijn (overlegplatform) • VZG (overlegplatform) • Z4 (overlegplatform) • Stuurgroep IJzendijke (overlegplatform) • Economische Impuls Zeeland (NV)
Zeeuws-Vlaanderen	<ul style="list-style-type: none"> • Dethon (g.r.) • Samenwerkingsverband uitvoering milieutaken Zeeuws-Vlaanderen 1999 (g.r.)
Walcheren	<ul style="list-style-type: none"> • Oriones (Sociale dienst, Kredietbank en LétÉ) (g.r.) • Belasting (Middelburg gastgemeente voor Vlissingen)
Bevelanden / Oosterschelderegio	<ul style="list-style-type: none"> • Leerplicht/RMC Oosterschelderegio (g.r.) • Samenwerkingsverband Welzijnzorg Oosterschelderegio (g.r.) • De Betho (g.r.) • Sabewa (incl. Zeeuws-Vlaanderen en waterschap, exclusief Schouwen-Duiveland) (g.r.)
Initiatieven	<ul style="list-style-type: none"> • Archiefsamenwerking Zeeuws-Vlaanderen • ICT samenwerking Middelburg, Vlissingen, Veere en Schouwen-Duiveland • Samenwerking De Bevelanden (sociale zaken, ICT, P&O, informatievoorziening)

Verder is er sinds kort een nieuwe gemeenschappelijke regeling van alle dertien Zeeuwse gemeenten, provincie en waterschap voor de RUD. Niet het meest fraaie voorbeeld van samenwerking en weer een extra tussengeschoven bestuurslaag zonder rechtstreekse politieke verantwoording.

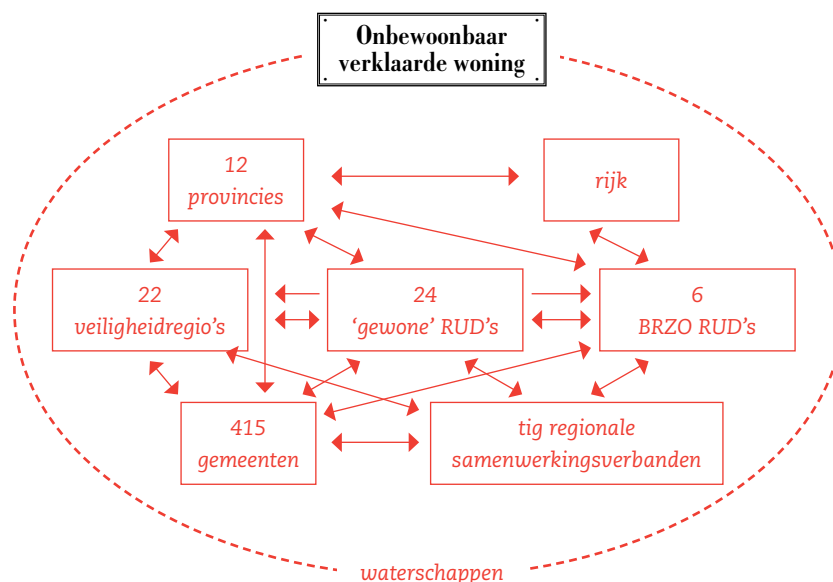
HET HUIS VAN THORBECKE

De Grondwet uit 1848 legde de basis voor ons huidige bestuurlijke stelsel. De bevoegdheden van Koning, Staten-Generaal, provincies en gemeenten vinden we terug in deze versie van de Grondwet en in grote lijnen geldt die verticale spreiding van macht nog steeds. Vandaar dat de bestuurlijke inrichting van Nederland ook wel het "Huis van Thorbecke" wordt genoemd. Dat huis wordt ook wel voorgesteld als een gebouw met drie verdiepingen. Beneden zetelen de gemeenten; zij staan het dichtst bij de bevolking en kunnen zo het best hun taken ver-

vullen. De tussenlaag is voor de provincies, als schakel tussen de gemeenten en het rijk. De bovenste verdieping wordt bewoond door het rijk, dat van daaruit alles kan overzien en besturen.

Zo langzamerhand echter kwamen er kamerbewoners (i.c. gemeenschappelijke regelingen) bij. Deze betaalden geen huur, maar deden wel volop mee aan het gemeentelijk- c.q. regiobe-stuur. Dat alles werd nog eens overspoeld met waterschappen.

DIT IS HET HUIS VAN THORBECKE NA DE VERBOUWING EN 165 JAAR LATER...



MEER DAN SAMENWERKEN

Al deze samenwerkingsverbanden geven wel aan dat er op veel terreinen winst te behalen is door samen te werken. Die winst moet zich niet alleen in geld vertalen, maar ook in kwaliteit en legitimiteit. Bij de totstandkoming van de RUD bleek nog eens hoezeer 'overheden' gehecht zijn aan de hun ooit toebedeelde taken (en leges). Het echt overdragen van de uitvoering van werkzaamheden blijft moeizaam. Maar als er dan zoveel samenwerkingsvormen zijn tussen Zeeuwse overheden, waarom dan nog een gemeenschappelijke regeling met weer een extra moeilijk controleerbare bestuurslaag? Samenwerken is kennelijk goed tot op bepaalde hoogte, maar kom niet aan bevoegdheden! De crisis heeft gelukkig en helaas één zegening in zich: de overheid wordt gedwongen tot nadenken over een

beter en efficiënter bestuur. Dat kan o.a. door gemeenten te laten opgaan in doelmatiger ingerichte bestuurslagen met ruimere financiële mogelijkheden. Dat het kan is zeker, maar willen wij het ook? Is er de bestuurlijke moed om over de bekende eigen schaduw heen te kijken en dan te springen?

LEGITIMATIE

Naast allerlei bestuurlijke problemen is er een ander probleem: een samenwerkingsverband (Gemeenschappelijke Regeling) is 'van iedereen'. En dus van niemand. Kijk maar naar de problemen met de Veiligheidsregio: gemeenteraden kunnen er van alles van vinden, maar hebben uiteindelijk bitter weinig in te brengen.

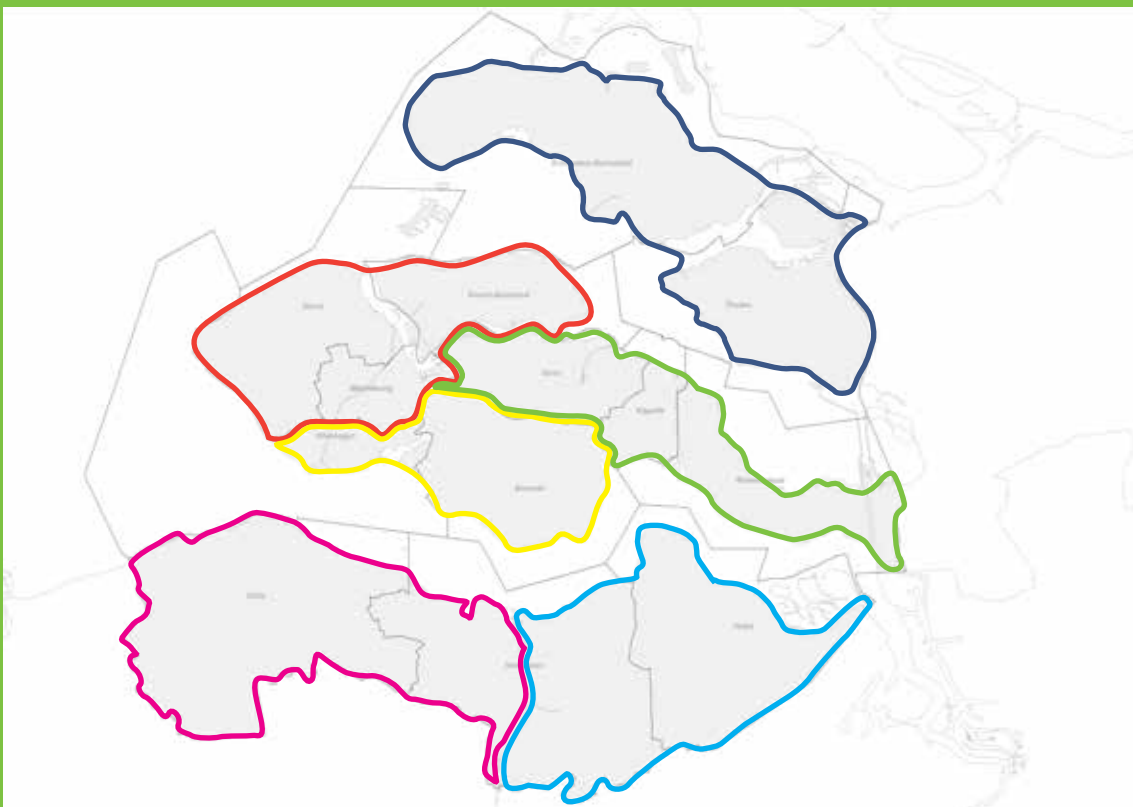
OPTIES VOOR EEN BETER BESTUUR

MODEL 1: GRENZEN OP DE SCHOP

In dit model worden nieuwe gemeenten gevormd, waarvan we verwachten dat die op hun taak berekend zullen zijn. Natuurlijk zijn er andere keuzen te maken met betrekking tot die grenzen. Voor iedere keuze zijn argumenten te vinden. Laten we samen de beste opsporen!!

Milieutaken naar één echte zelfstandige RUD; DCMR doet de BRZO-taken	
1. Gemeenten Goes + Kapelle + Reimerswaal	Aantal inwoners 70.800
2. Gemeenten Middelburg + Veere + Noord-Beveland	Aantal inwoners 76.500
3. Gemeenten Schouwen-Duiveland + Tholen	Aantal inwoners 60.000
4. Gemeente Sluis tot kanaalzone	Aantal inwoners 35.000
5. Gemeenten Terneuzen vanaf Kanaalzone + Hulst	Aantal inwoners 71.000
6. Gemeenten Vlissingen + Borsele	Aantal inwoners 67.000

Dit model is beredeneerd vanuit 'gebied en functies'. Voor Zeeuws-Vlaanderen is de kanaalzone bepalend. Voor Vlissingen en Borsele is dat het havengebied en de ligging aan de Westerschelde. Daaruit voortvloeiend zijn de overige grenzen getrokken, rekening houdend met het aantal inwoners.



MODEL 2: HET EILANDENMODEL

Het tweede model lijkt eenvoudig: laat gemeentegrenzen vooralsnog intact, voeg eerst de ambtelijke organisaties samen (verdergaande samenwerking en integratie) als mogelijke opmaat naar bestuurlijke samenvoeging. Bijvoorbeeld in de volgende clusters:

- Walcheren
- De Bevelanden
- Zeeuws-Vlaanderen
- Schouwen-Duiveland en Tholen

In deze benadering zijn er vier krachtige ambtelijke organisaties. Die krijgen opdrachten van meerdere colleges van B en W. We kenden dit model in een (ver) verleden: toen hadden de Walcherse (plattelands)gemeenten een Centrale Dienst Gemeentewerken. Dat werkte zo goed dat enkele andere Zeeuwse gemeenten zich erbij aansloten. De gemeenteraden krijgen de kans om sterk kaderstellend te werk te gaan. Hoe helderder de bestuurlijke opdracht, des te krachtiger het College als opdrachtgever aan de centrale ambtelijke organisatie!

Dit model kent ook een variant: **De burger aan de slag!**

Dit model is qua gebiedsindeling hetzelfde, maar gaat uit van de mogelijkheden van de burger en zijn/haar organisaties. Die kunnen in de dorpen en de steden veel meer dan nu. Geef dorps/wijkraden een budget, spreek af wat er gerealiseerd moet worden. Laat de uitvoering over aan de burger. Het zou wel eens stukken goedkoper kunnen zijn. Het versterkt de samenhang en leefbaarheid.

KOSTENBESPARING

Dat is een lastige kwestie zonder uitgebreid onderzoek te doen naar te verwachten besparingen. De gemeenten kunnen de financiële gevolgen van een gemeentelijke herindeling vooraf laten onderzoeken. Dit heet een herindelingscan. Zo komen financiële problemen bij een herindeling eerder aan het licht en kunnen ze worden opgelost. In een herindelingscan worden ook de kosten voor personeel van de nieuw te vormen gemeente berekend⁵. Daarom als voorbeeld een opsomming van zaken waarop substantieel kan worden bezuinigd, uitgaande van model 1:

1. **afstoten gemeentehuizen;**
2. **minder personeel, geschat wordt 10 tot 15%;**
3. **zeven burgemeesters minder;**
4. **het aantal raadsleden van 252 naar 196⁶;**
5. **het aantal wethouders: minimaal 10 minder⁷;**
6. **minder tussenbestuur c.q. gemeenschappelijke regelingen;**
7. **minder overhead.**

Het resultaat moet zijn een daadkrachtiger overheid, toegerust op de (rijks)taken die komen.

⁵ <http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/gemeenten/gemeentelijke-herindeling>

⁶ Volgens huidige wetgeving

⁷ Op basis van het maximum aantal wethouders dat volgens de gemeentewet anno nu mogelijk is

HOE VERDER

GroenLinks zou deze brochure willen bespreken in de Staten(commissie) en in de gemeenteraden, in ieder geval daar waar GroenLinks in de raad is vertegenwoordigd, met het verzoek aan het college van Gedeputeerde Staten en de colleges van B en W een discussie aan te gaan over de wenselijke (en noodzakelijke) bestuurlijke schaal in Zeeland. Daarbij moeten ook de noodzakelijke samenwerkingsverbanden worden betrokken die de uitvoering van de decentralisatie binnen het sociaal domein mogelijk moeten maken.

TENSLOTTE

De denkoefening hierboven vindt plaats binnen de grenzen van de provincie Zeeland, omdat dat het huidige kader is. GroenLinks blijft oog houden voor de werkelijkheid dat er aan de zuidgrens Vlaamse gemeenten zijn waarmee goed wordt samengewerkt. Dat blijft, dat moet nog beter.

Aan de oostgrens liggen Brabantse gemeenten die dezelfde kansen en problemen hebben als de Zeeuwse. Natuurlijk kan daarmee worden samengewerkt. En als de provinciegrenzen nog eens verschuiven - wij schatten in dat dit gaat gebeuren - ontstaan er nieuwe kansen.

Aan de noordzijde van Zeeland ligt Goeree-Overflakkee. Daar 'doen' we de Grevelingen mee, de getijdencentrale en wat al niet. Nu er op dat eiland één gemeente is, ligt het voor de hand om de samenwerking te intensiveren. Overigens, menigeen - ook in Den Haag - denkt dat dit één van de Zeeuwse eilanden is...

Mag het wat kosten? Nee, het moet goedkoper en beter.
Mogen we er wat van vinden? Wij nodigen u uit mee te denken, mee te praten. Daar hebben de Zeeuwen recht op...

Statenfractie GroenLinks Zeeland

NASCHRIFT (LATIJNS CITAAT):
'SAPERERE AUDE'
HEB MOED OM VERSTANDIG TE ZIJN



COLOFON

SCHRIJVER: LEEN HARPE, FRACTIEVOORZITTER / STATENLID

UITGAVE: GROENLINKS STATENFRACTIE ZEELAND - JULI 2013

VORMGEVING EN PRODUCTIE: NILSSON COMMUNICATIEKUNSTENAARS, GOES

FOTO'S: DNA BEELDBANK OP WWW.LAATZEELANDZIEN.NL, M.U.V. DE FOTO'S OP DE VOORPAGINA EN PAGINA 4.

WWW.ZEELAND.GROENLINKS.NL



GROENLINKS
ZIN IN DE TOEKOMST

