

SPANNING



DECENTRALISATIE EN BEZUINIGINGEN



UITGAVE VAN HET WETENSCHAPPELIJK BUREAU VAN DE SP

Verschijnt 11 keer per jaar, jaargang 16, nummer 1, januari 2014

DECENTRALISATIE EN BEZUINIGINGEN

Op 19 maart aanstaande vinden er weer gemeenteraadsverkiezingen plaats. Centraal thema tijdens deze verkiezingen zal de decentralisatie van taken zijn van het rijk naar de gemeenten en de daarmee gepaard gaande miljardenbezuinigingen en herindelingen.

Dit nummer van Spanning staat met het oog op de komende gemeenteraadsverkiezingen geheel in het teken van bovengenoemd thema.

In een inleidend artikel schetsen Hans van Heijningen en Arjan Vliegenthart hoe de SP, die zich de afgelopen decennia op lokaal niveau sterk ontwikkeld heeft, altijd de afweging heeft gemaakt of meebesturen zinvol is of niet. Met de op handen zijnde decentralisaties en bezuinigingen wordt het bijna onmogelijk om nog vorm te geven aan lokaal sociaal beleid. Daarom is verzet tegen deze plannen noodzakelijk en zijn de komende gemeenteraadsverkiezingen van groot belang.

Fractiemedewerker Erik de Vries laat vervolgens zien dat als gevolg van twee eeuwen van herindelingen het aantal gemeenten met twee derde is afgenomen, terwijl het aantal inwoners per gemeente vertwintigvoudigd is. Hierdoor is de afstand tussen politiek en burger toegenomen; een kloof die onder Rutte II alleen maar groter dreigt te worden.

Econoom Henri de Groot maakt zich grote zorgen over de wijze waarop door het kabinet invulling wordt gegeven aan de plannen omtrent decentralisatie en herindelingen. Volgens hem kan decentralisatie van taken alleen positief uitpakken als de gemeenten een functionele samenhang hebben en de juiste prikkels krijgen om dat te doen wat goed is voor de burger.

Erik de Vries sprak met bestuurskundige Linze Schaap over de zin en onzin van bestuurskrachtmetingen, decentralisaties en herindelingen. Schaap is bang dat de lokale democra-

tie het slachtoffer zal worden van alles wat er op de gemeenten af gaat komen.

Sinds 2011 bestuurt de SP mee in de provincies Zuid-Holland en Noord-Brabant. Gedeputeerden Rik Janssen (Zuid-Holland) en Johan van den Hout (Noord-Brabant) maken in een groot interview met Tiny Kox de tussenbalans op. Zij vertellen wat ze bereikt hebben, waar ze tegenaan zijn gelopen en wat hun ervaringen met herindelingen zijn.

Ondanks veel kritiek is minister Plasterk vast van plan om de provincies Noord-Holland, Utrecht en Flevoland samen te voegen tot de megaprovincie Noordvleugel. Spanning vroeg drie betrokken SP-Statenleden hoe zij hier tegen aankijken.

Is sociaal beleid nog mogelijk voor gemeenten nu zij zoveel extra taken krijgen zonder de benodigde middelen? SP-wethouders Roos van Gelderen (Leiden) en Jannie Visscher (Groningen) vrezden het ergste.

Ook wethouders Riet de Wit en Peter van Zutphen zien de toekomst voor hun gemeente Heerlen somber in. De bezuinigingen zullen Heerlen extra hard treffen, omdat de gemeente gemiddeld meer mensen met een zorgaanvraag en arbeidsbeperking heeft dan de rest van Nederland. Tweede Kamerlid Ronald van Raak stelt dat de decentralisatieplannen van het kabinet nog geen uitgemaakte zaak zijn. De aankomende gemeenteraadsverkiezingen kunnen nog wel eens roet in het eten gooien.

En dat is maar goed ook, betoogt Arjan Vliegenthart in zijn recensie van *De gemeenteraad heeft geen toekomst*, want met de decentralisatieplannen zal de lokale democratie alleen maar verder uitgehold worden.

De rubriek *In ons straatje* staat deze keer in het teken van de Poppe-methode: de wijze waarop voormalig Tweede Kamerlid Remi Poppe als raadslid te werk ging door zelf op pad te gaan en mensen te mobiliseren.

INHOUD

- 3 **AKKOORD OF VERZET**
- 6 **GROEI VAN GEMEENTEN DOOR DE EEUWEN HEEN**
- 8 **OVER DE SCHUTTING**
- 10 **'GEMEENTEN ZIJN TE KLEIN EN PROVINCIES TE GROOT'**
- 12 **LINZE SCHAAP: 'ER LOERT GEVAAR VOOR DE LOKALE DEMOCRATIE'**
- 14 **DE SP REGEERT**
- 19 **'ALS PLASTERK EEN BEETJE VERSTANDIG IS, TREKT HIJ ZIJN PLANNEN IN'**
- 22 **'BEZUINIGINGEN VAN DEZE ENORME OMVANG KUNNEN WE NIET SOCIAAL OPVANGEN'**
- 24 **ONVERTEERBAAR BELEID**
- 26 **VIJF VRAGEN OVER DE DECENTRALISATIE AAN RONALD VAN RAAK**
- 27 **LOKALE DEMOCRATIE SLACHTOFFER VAN DECENTRALISATIE REGERING**
- 28 **'IN ONS STRAATJE'**

COLOFON

Spanning wordt uitgegeven door het Wetenschappelijk Bureau van de SP. Een abonnement kost 12 euro per jaar voor SP-leden en 25 euro voor niet-leden. De betaling gaat per incasso.

Abonnementenadministratie

Snouckaertlaan 70
3811 MB Amersfoort
T (088) 243 55 40
E administratie@sp.nl

Redactieadres

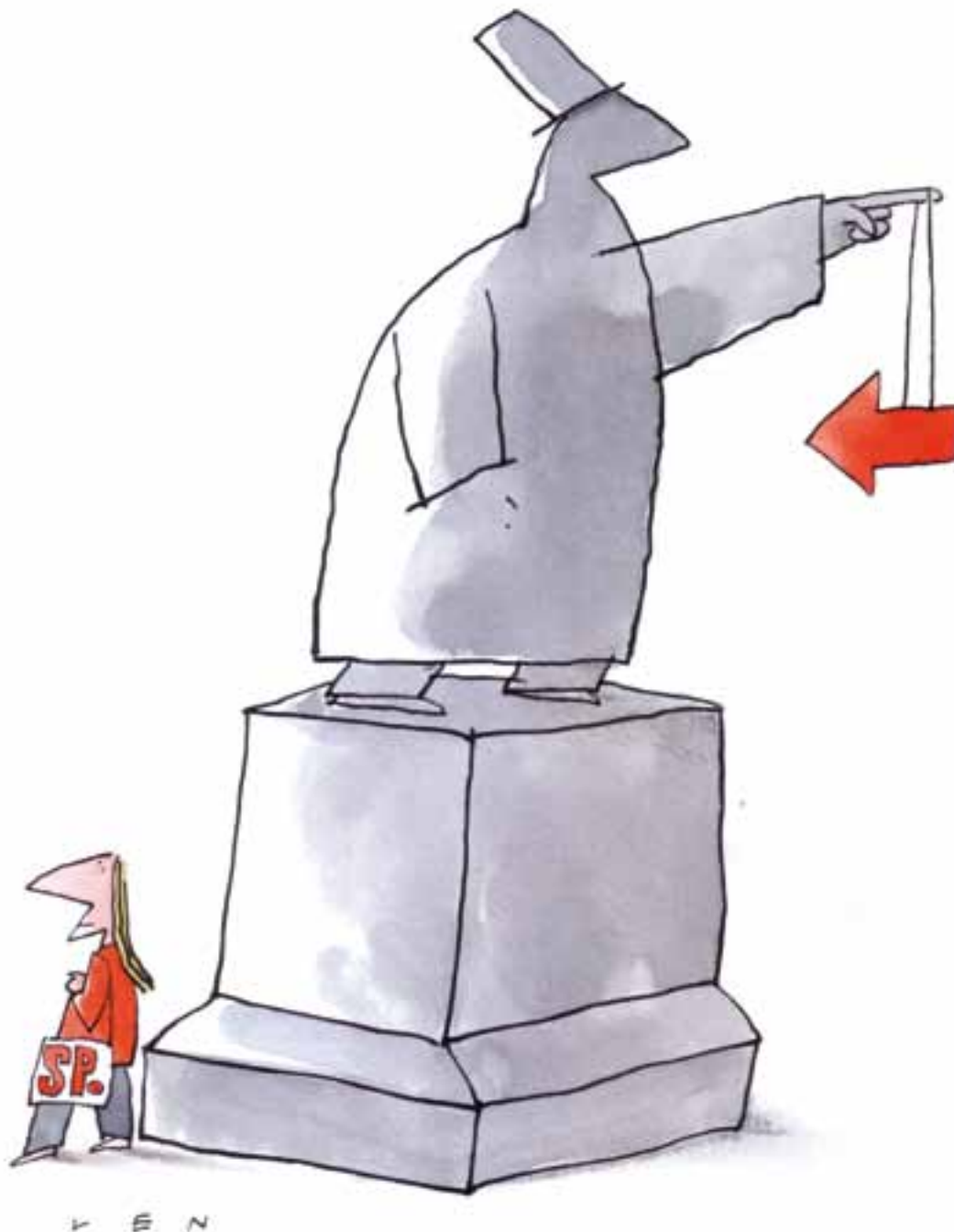
Snouckaertlaan 70
3811 MB Amersfoort
T (088) 243 55 35
E spanning@sp.nl

Redactie

Tijmen Lucie
Arjan Vliegenthart
Tekstredactie
Daniël de Jongh
Redactieraad
Hans van Heijningen
Tiny Kox
Ronald van Raak
Basisontwerp
Thonik en BENG.biz
Vormgeving
Robert de Klerk
Gonnie Sluijs
Sebastiaan Veersma

Foto cover

Kees van de Veen / Hollandse Hoogte



DECENTRALISATIE EN BEZUINIGINGEN

AKKOORD OF VERZET

Tekst: Hans van Heijningen en Arjan Vliegthart

De SP staat te boek als een partij die diep geworteld is in de samenleving. Met bijna 45.000 leden is zij de derde partij van het land en bijvoorbeeld groter dan de VVD. De SP kent naar verhouding ook veel actieve leden die op een of andere manier bereid zijn de handen uit de mouwen te steken. Daar komt een effectieve partijorganisatie bij, waardoor de SP in staat is om op korte termijn acties uit de grond te stampen op meerdere plaatsen in het land. Dit draagt over het algemeen bij tot een relatief positief beeld dat veel burgers van de SP hebben, namelijk van een partij die niet alleen lult, maar ook poetst.

GEEN FRACTIE ZONDER ACTIE

Het besef dat politiek meer is dan het parlementaire werk zit in de genen van de partij. Mede daardoor stelt de SP hoge eisen aan een afdeling voordat deze klaar wordt geacht voor lokale verkiezingen. Het motto dat breed in de partij gedragen wordt, is 'geen fractie zonder actie'. Eerst dienen afdelingen te bewijzen dat ze geworteld zijn in de lokale gemeenschap, dat ze weet hebben van de belangrijkste issues op gemeentelijk niveau en in staat zijn om samen met burgers werk te maken van de verbetering van de leefomgeving.

Vanuit de landelijke partij worden afdelingen daarin stevig ondersteund. De partij heeft een scholingsteam waarin 7 mensen de afdelingen bezoeken en helpen bij het versterken van de lokale afdelingen door het scholen van leden, het meedenken over acties en het bepalen van standpunten op lokaal niveau. Een commissie vanuit het partijbestuur onderzoekt in hoeverre afdelingen klaar zijn voor lokale verkiezingen en of de afdelingen kwalitatief en kwantitatief voldoende massa hebben om ook met een vertegenwoordiging in de gemeenteraad voldoende activiteiten buiten de gemeenteraad te organiseren. Dat leidt ertoe dat bij lokale verkiezingen lang niet alle afdelingen meedoen. Ongeveer twee derde van de afdelingen stelt zich wel kandidaat, terwijl een derde van de afdelingen zich niet sterk genoeg acht om mee te doen.

ELECTORALE VERHOUDINGEN

Hoewel Nederland een relatief klein land is, waar de politieke voorkeuren regionaal gezien niet heel ver uit elkaar liggen, is er wel degelijk de nodige variatie in electorale steun voor de SP. Traditioneel gezien scoort de SP goed in Noord-Brabant, delen van Limburg en Groningen, terwijl de partij in de grote steden nog nooit in het lokale college vertegenwoordigd is geweest. Het zijn vooral middelgrote gemeenten waarin de SP relatief goed scoort. Wat daarnaast opvalt is dat de electorale uitslag in hoge mate wordt bepaald door de nationale populariteit van de partij. In de politicologische literatuur worden gemeenteraadsverkiezingen ook wel *second order* verkiezingen genoemd, in de zin dat de uitslag een afgeleide is van de nationale verhoudingen. Gemeenteraadsverkiezingen worden, zeker ook in de media, gezien als een soort populariteitstest voor de partij. Lokale verkiezingen kunnen dan ook nationale gevolgen hebben. De nationale populariteit van de partij is echter zeker niet allesbepalend. Naarmate afdelingen beter in staat zijn om lokaal het politieke sentiment goed aan te voelen en te verwoorden kunnen zij uitslagen maken die significant beter zijn dan de nationale trend. Omgekeerd is hetzelfde ook mogelijk: afdelingen die er lokaal een rommeltje van hebben gemaakt, scoren slechter dan de nationale trend. Daar komt nog bij dat bij gemeenteraadsverkiezingen veel partijen meedoen die alleen lokaal actief zijn en geen binding hebben met enige nationale partij. De afgelopen

decennia zijn deze partijen fors gegroeid en bij de laatste verkiezingen haalden zij samen bijna een derde van het aantal te vergeven zetels.

DE SP IN HET LOKALE BESTUUR

In verhouding tot andere politieke partijen is de SP terughoudend met collegedeelname. Waar voor sommige andere partijen deelname op zichzelf al een doel is, kiest de SP ervoor om allereerst de inhoudelijke afweging te maken of deelname effectief en proportioneel is. Er moet iets te regeren zijn, ook op lokaal niveau. Dat wil zeggen dat speerpunten van de partij ook in het collegebeleid terug moeten komen. Daarnaast dient de SP noodzakelijk te zijn voor de politieke meerderheid in de gemeenteraad, zodat kan worden voorkomen dat de partij als vijfde wiel aan de wagen op belangrijke momenten achter het net vist. In 1996 trad de SP voor het eerst toe tot een lokaal college. In Oss leverde de partij toen haar eerste twee wethouders. Sindsdien heeft de partij ook op verschillende andere plaatsen aan het college deelgenomen, variërend van grotere (studenten)steden als Nijmegen en Eindhoven tot iets kleinere gemeenten als Doesburg en Boxmeer. Op dit moment is de SP in 13 gemeenten in het college van burgemeester en wethouders vertegenwoordigd. Het gaat hierbij zonder uitzondering om middelgrote gemeenten. In twee van deze gemeenten is de SP de grootste partij (in Heerlen en in Arnhem). De samenstelling van de colleges waaraan de SP deelneemt varieert. Het zijn lang niet allemaal linkse colleges. In sommige gevallen wordt samengewerkt met de PvdA en GroenLinks, maar in andere gevallen bestaat het college uit een combinatie van SP en VVD of het CDA. In een flink aantal van de colleges waarin de SP deelneemt, zijn ook lokale partijen betrokken. In de colleges waarin de SP als grootste partij betrokken is, levert zij meestal twee wethouders. In de andere colleges is de SP met een wethouder vertegenwoordigd. In de meeste gevallen heeft de SP de sociale portefeuille in handen, waarbij zij verantwoordelijk is voor armoedebestrijding, sociale zaken, re-integratie en de Wmo. Dat komt overeen met het sterke profiel dat de SP op deze terreinen heeft.

De keuze om al dan niet tot een college toe te treden, ligt allereerst bij de lokale afdeling. Het zijn de leden van de afdeling die groen licht dienen te geven aan het collegeprogramma en de voorgestelde wethouderskandidaat. Daarbij dient ook de afweging te worden gemaakt of niet alleen het collegeprogramma in voldoende mate aan de verlangens van de SP tegemoetkomt, maar ook of de afdeling sterk genoeg is om buiten het college en de gemeenteraad genoeg slagkracht te ontwikkelen om ervoor te zorgen dat de afspraken die op papier zijn gezet ook in de praktijk worden gebracht. Ook hier geldt dat collegedeelname zonder activistische afdeling beter voorkomen kan worden, omdat het de reputatie van de partij op langere termijn (lokaal) kan schaden.

BEPERKTE OPGAVEN EN RUIMTE

Nederland is een gedecentraliseerde eenheidsstaat. Dat wil zeggen dat het grootste deel van het beleid op nationaal niveau ontworpen wordt en dat de uitvoering ervan vaak wordt overgelaten aan lagere overheden, zoals gemeenten. Dat vertaalt zich ook in de middelen waarover gemeenten

kunnen beschikken. Meer dan vier vijfde van de fondsen komt van de centrale overheid, terwijl lokale belastingen voor de rest van de inkomsten zorgen. Grote steden zijn qua financiering sterker van de centrale overheid afhankelijk dan kleine gemeenten.

De afhankelijkheid van rijksmiddelen, die aan specifieke doelen gebonden zijn, maakt het lastig om het verschil te maken op sommige terreinen die voor de SP belangrijk zijn, zoals het sociaaleconomische domein. Gemeenten hebben hier tot nu toe weinig bevoegdheden en moeten de wettelijke voorschriften uitvoeren.

In die zin zijn de grootste politieke slagen niet op lokaal niveau te maken. Dat wil niet zeggen dat lokale politiek er niet toe doet. Er is wel degelijk speelruimte voor lokale partijen om op bepaalde terreinen het verschil te maken. Dan kan het gaan om de ruimtelijke inrichting van de gemeente, waarbij je de mogelijkheid hebt om stadhuizen luxe of sober in te richten, om ruimte te reserveren voor nieuwe kantoren en bedrijfsterreinen of juist voor sociale woningbouw, om wel of niet nieuwe speelvoorzieningen te creëren. Op dit gebied kan de SP op lokaal niveau wel degelijk het verschil maken. En ook in de uitvoering van beleidsterreinen waar de regelgeving vanuit Den Haag komt, zoals bij armoedebeleid of re-integratie hebben gemeenten in de uitvoering nog de nodige beleidsruimte. In die zin bestaat de uitdaging van de SP als collegepartij erin om deze ruimte optimaal te benutten en burgers het gevoel te geven dat je het verschil kunt maken bij concrete beslissingen, zonder de pretentie te hebben dat alles mogelijk is. Daarnaast zul je altijd moeten aangeven dat het lokale beleid mede in Den Haag wordt vormgegeven en dat verzet tegen drie decennia neoliberal afbraakbeleid wel degelijk betekent dat er lokaal nieuwe mogelijkheden ontstaan om de samenleving socialer in te richten.

AAN DE VOORAVOND VAN GROTE VERANDERINGEN?

Om haar bezuinigingsdoelstelling voor de komende jaren te halen, heeft de huidige regering van liberalen en sociaaldemocraten het plan opgevat om een fiks aantal bevoegdheden naar de gemeenten over te hevelen. Dat is een heel stevige operatie: de gemeentelijke begrotingen zullen zo'n beetje verdubbelen. Op dit moment bedragen de begrotingen van de Nederlandse gemeenten samen een kleine 20 miljard euro. Daar komt een bedrag van 16 tot 17 miljard euro bij in het kader van de decentralisatie.

Deze overheveling van taken en bevoegdheden moet echter gepaard gaan met fusies tussen gemeenten enerzijds en stevige kortingen op het budget anderzijds. Beide trends dienen kritisch beoordeeld te worden. Gemeentelijke samenvoegingen kunnen vaak op fors verzet uit de lokale gemeenschap rekenen. De voorgestelde schaalvoordelen waarmee nogal eens geschermd wordt, blijken zich in de praktijk vaak helemaal niet voor te doen. Tegelijkertijd wordt de afstand tussen bestuurder en burger wel vergroot, wat mede de oorzaak is van toenemende politieke apathie. Daarnaast is het de bedoeling om de decentralisaties gepaard te laten gaan met miljardenbezuinigingen op de AWBZ, de sociale werkplaatsen en andere beleidsterreinen, vooral in het sociale domein. De impliciete argumentatie is dat vooral de grotere gemeenten zoveel efficiencywinst zullen opbrengen dat ze dezelfde taken op het gebied van

de zorg, participatie en maatschappelijke ondersteuning kunnen uitvoeren, terwijl tegelijkertijd 4,5 miljard euro bezuinigd kan worden.

Deze overheveling van taken zal tot een substantiële verruiming van de bevoegdheden van lokale bestuurders leiden. Dat geeft aan de ene kant meer ruimte voor gemeentelijke autonomie, iets waar de SP traditioneel voorstander van is. Als zaken lokaal besloten kunnen worden, heeft dat de voorkeur boven nationale regelingen. Aan de andere kant dreigen daarmee wel de verschillen tussen gemeenten fors te zullen toenemen. Rijke gemeenten met een relatief gezonde bevolking zullen een hogere standaard voor zorg kunnen waarborgen dan armere gemeenten met een verouderde en minder gezonde populatie. Het zijn deze verschillen waartegen de SP zich altijd heeft verzet. Daarom kiest de partij er ook niet zomaar voor om alle mogelijke decentralisaties te ondersteunen, maar per keer de afweging te maken of bepaalde taken beter op lokaal niveau te organiseren zijn zonder dat de rechtsgelijkheid in de gehele samenleving in het geding komt.

In de huidige constructie, waarbij decentralisatie gepaard gaat met bezuinigingen, is echter geen sprake van vooruitgang. De combinatie van gemeentelijke opschaling en bezuinigingen zal een schier onmogelijke opgave blijken te zijn. Maar het stelt de SP wel voor de afweging: ga je akkoord of ga je in verzet? In de gemeenteraden worden deze bezuinigingsplannen de komende maanden besproken. Er zal een beroep worden gedaan op de verantwoordelijkheid om mee te denken en het beleid zo goed mogelijk te 'implementeren'. De vraag die SP'ers op lokaal niveau moeten beantwoorden is of zij daar mede vorm aan willen geven of dat zij juist buiten het kader van deze van bovenaf opgelegde bezuinigingen oppositie gaan voeren.

Op 19 maart zijn er weer gemeenteraadsverkiezingen. Idealiter gaan die over lokale politieke thema's. Maar met de plannen die de regering voorlegt, lijken ze een referendum te worden over de bezuinigingen en de decentralisatie. Wie een blik op de peilingen werpt, snapt waarom gemeenteraadsleden van de landelijke regeringspartijen zich steeds ongemakkelijker gaan voelen. Dat op zich kan weer een bedreiging voor de stabiliteit van de regering vormen, zo heeft het verleden ons laten zien.

VAN HEERLIJKHEID TOT SUPERGEMEENTE

GROEI VAN GEMEENTEN DOOR DE EEUWEN HEEN

Tekst: Erik de Vries

De historie van de Nederlandse gemeente als bestuursorgaan gaat terug tot eind achttiende, begin negentiende eeuw. Tijdens de Franse overheersing is de bestuurlijke inrichting van ons land gelijkgetrokken met de Franse. Maar waar 90 procent van de huidige gemeenten in Frankrijk nog dezelfde grenzen heeft als bij de vaststelling in 1793, telt Nederland nog maar twee gemeenten waar de grenzen tussen 1812 en nu ongewijzigd zijn gebleven: Beesel en Mook en Middelaar. Bovendien heeft Frankrijk op dit moment bijna 37.000 gemeenten, met een gemiddeld aantal inwoners van 1.600, tegen 408 gemeenten voor Nederland met een gemiddeld aantal inwoners van ruim 40.000. Waar zijn deze verschillen ontstaan, en met welke gevolgen?

Tot en met 1795 kende de Republiek Nederland veel vormen van lokaal bestuur. Er waren plaatsen met en zonder stadsrechten. Dorpen maakten vaak deel uit van een heerlijkheid, waar een heer de dienst uitmaakte. Tijdens de Bataafse Republiek (1795-1806) werden – naar Frans voorbeeld – dorpen en steden gelijkgesteld in een nieuwe bestuursvorm met de naam ‘gemeente’. In de ‘Staatsregeling des Bataafschen Volks’ van 1 mei 1798 werd bepaald dat deze gemeenten voornamelijk administratieve eenheden waren, met enkel uitvoerende taken. In een nieuwe staatsregeling (1801) werd de zelfstandigheid van gemeenten erkend en kregen ze de bevoegdheid zelf het plaatselijke bestuur in te richten.

Toen de Bataafse Republiek overging in het Koninkrijk Holland (1806-1810) werd de inrichting van het gemeentebestuur centraal vastgelegd. Dit zou je in feite de eerste Gemeentewet kunnen noemen. De gemeenten kregen in die periode steeds minder bevoegdheden. Een ontwikkeling die zich doorzette toen Nederland rechtstreeks onder Frans bestuur viel (1810-1813). Gemeenten waren gereduceerd tot administratieve eenheden.

In het onafhankelijke Verenigd Koninkrijk der Nederlanden (1815-1830) ging men terug naar de situatie van vóór 1795, met zelfstandige steden en door heren bestuurde heerlijkheden. Thorbecke bracht daar verandering in met zijn grondwetsherziening van 1848, waarin het onderscheid tussen steden en dorpen definitief

kwam te vervallen en ‘heerlijke rechten’ werden afgeschaft. In de Gemeentewet van 1851 – eveneens van de hand van Thorbecke – werd het bestuur van een gemeente geregeld, dat voortaan bestond uit een gemeenteraad en een college van burgemeester en wethouders.

HERINDELINGEN

Van herindelingen was voor het eerst sprake toen Nederland rechtstreeks door Frankrijk werd bestuurd (1810-1813). De Franse Gemeentewet van 1811 bepaalde een minimale omvang van 500 inwoners, maar streefde feitelijk naar een aantal van rond de 2.000. Als dat getal niet gehaald werd, moest gekeken worden naar een samenvoeging met andere gemeenten. Ook de omvang van het grondgebied was een criterium. Na de Franse overheersing werd dit overigens snel ongedaan gemaakt: het aantal gemeenten steeg naar 1.249 in 1820.

Vanaf de negentiende eeuw is er vaker sprake geweest van herindelingen, aanvankelijk zeer weinig en op zeer kleine schaal. Zoals de grenscorrectie van 1 januari 1876, toen 280 vierkante meter grond met 0 inwoners – om precies te zijn de helft van een schuur en het omringende erf – overging van 's-Gravendeel naar Strijen.

Vanaf de jaren zeventig van de twintigste eeuw zijn het aantal en de schaal van de herindelingen echter geleidelijk toegenomen. Dit proces hangt samen met de toename van het aantal bevoegdheden dat werd overgedragen en het veranderde beeld dat de overheid had van de gemeente: die moest bepaalde taken en bevoegdheden van de landelijke overheid overnemen. Onder Lubbers I werd de

eerste ronde van decentralisaties ingezet. Omdat men dacht dat veel kleine gemeenten deze verantwoordelijkheden niet of niet voldoende aankonden, werden die samengevoegd tot grotere gemeenten. Verwacht werd dat grotere gemeenten een professioneler en zakelijker bestuur zouden opleveren. Dit leidde tot een golf van herindelingen en fusies in de jaren tachtig en begin jaren negentig. Was begin jaren tachtig een inwoneraantal van minstens 5.000 nog de richtlijn bij herindelingen, Paars II streefde eind jaren negentig al naar gemeenten met 25.000 inwoners of meer.

Inmiddels hebben in heel Nederland al herindelingen plaatsgevonden, in sommige plaatsen zelfs meerdere malen. Het verzet vanuit de bevolking tegen herindelingen is altijd vrij groot

TRIVIA

Enkele feiten over Nederlandse gemeenten (situatie per 2013):

- Grootste gemeente (qua oppervlak): Súdwest-Fryslân (815,97 km²)
- Kleinste gemeente (qua oppervlak): Schoonhoven (6,96 km²)
- Grootste gemeente (qua inwonertal): Amsterdam (805.166)
- Kleinste gemeente (qua inwonertal): Schiermonnikoog (948)
- Kleinste gemeenten ooit (qua inwonertal): 0 inwoners in Tempel (in 1855 gevoegd bij Berkel en Rodenrijs) en De Vennip (in 1855 gevoegd bij Hillegom)
- Gemeente met hoogste bevolkingsdichtheid: Den Haag (5.794 inwoners per km²)
- Gemeente met laagste bevolkingsdichtheid: Schiermonnikoog (24 inwoners per km²)

geweest, vooral als kleine gemeenten bij grote gemeenten gevoegd worden. De mening van de bevolking werd in het verleden vaak genegeerd, zelfs na een referendum. Een goed voorbeeld is de herindeling van Vleuten-De Meern bij Utrecht. In 1996 werd daar een volksraadpleging gehouden, waarbij maar liefst 98 procent van de bevolking (een opkomst van 83 procent) zich uitsprak tegen herindeling. Toch vond de herindeling per 1 januari 2001 plaats.

Begin eenentwintigste eeuw kwam er verandering in het denken over herindelingen. Onder steeds grotere druk en tegenstand vanuit de samenleving besloot het kabinet-Balkenende I om herindelingen niet meer van bovenaf op te leggen. Deze moesten voortaan vanuit de gemeenten zelf komen. Geplande herindelingen werden afgelast. Hoewel het huidige beleid erop gericht is dat herindelingen alleen plaatsvinden met goedkeuring van de gemeenten zelf, kan het toch nog voorkomen dat een gemeente tegen haar zin moet fuseren met (een) buurgemeente(n), bijvoorbeeld als de zogenoemde 'bestuurskracht' (waarover elders in deze Spanning meer) van een kleine gemeente onvoldoende blijkt te zijn.

De huidige regering werkt in navolging van Lubbers I onder regie van minister Plasterk opnieuw aan grote decentralisaties richting gemeenten. Ook nu laait weer de discussie op rondom de gewenste grootte van gemeenten. Bij de start van het kabinet werd zelfs als streven een getal genoemd van 100.000 inwoners, maar dit werd al snel losgelaten na felle kritiek vanuit gemeenten en samenleving. Daarmee is het spook van herindelingen nog niet verdwenen. De minister dwingt gemeenten nu om onderling samenwerkingsverbanden aan te gaan, om zo de decentralisaties tot een goed einde te brengen. Onder druk van de bezuinigingen moet nog maar blijken of deze samenwerking voldoende is voor gemeenten om de gewenste kwaliteit van de voorzieningen te behouden. Als dat niet het geval is, zouden de herindelingsplannen van

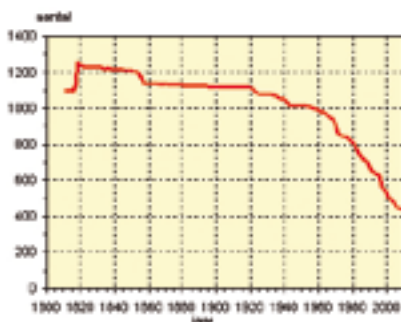
HISTORIE GEMEENTEN NEDERLAND

1812: 1144 gemeenten, gemiddeld aantal inwoners per gemeente: 1.900
 1820: 1249 gemeenten
 1900: 1121 gemeenten
 1940: 1054 gemeenten
 1960: 994 gemeenten
 1980: 811 gemeenten

2000: 537 gemeenten
 2006: 458 gemeenten
 2011: 418 gemeenten, gemiddeld aantal inwoners per gemeente: 39.650

(Bron: Repertorium van Nederlandse Gemeenten, 1812-2006)

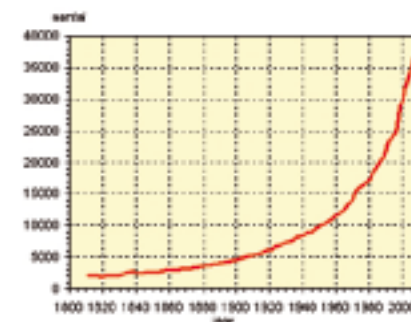
AANTAL GEMEENTEN



NEDERLANDSE GEMEENTEN OP 1 JANUARI 1840



AANTAL INWONERS PER GEMEENTE



NEDERLANDSE GEMEENTEN OP 1 JANUARI 2009



Tabellen en kaartjes: members.ziggo.nl/ekamper/gemeenten

de minister wel eens heel snel weer van tafel kunnen verdwijnen...

GEVOLGEN

Het gevolg van twee eeuwen van herindelingen is dat het aantal gemeenten met twee derde is gedaald (van 1.144 in 1812 tot 408 in 2013), en dat het gemiddeld aantal inwoners vertwintigvoudigd is (van 1.900 in 1812 tot 39.650 in 2011). Hierdoor is het bestuur van gemeenten automatisch op meer afstand van de inwoners komen te staan. Die trend lijkt zich onder Rutte II door te zetten, nu gemeenten door de overheveling van taken van het Rijk naar de lokale overheid samenwerkingsverbanden aan moeten gaan.

Die afstand heeft invloed op de 'kloof' tussen inwoners en politiek. Mensen voelen zich minder gehoord en de tevredenheid over de politiek neemt af. Was in 1986 nog 88 procent zeer tot matig tevreden met het lokaal bestuur, in 2010 lag dit percentage nog op 71 procent. Ook de opkomstcijfers bij lokale verkiezingen laten een dalende lijn zien. Eind jaren tachtig kwam nog ruim 70 procent van de inwoners opdagen, in 2010 bij de laatste gemeenteraadsverkiezingen nog maar 54 procent en in sommige gemeenten zelfs minder dan de 50 procent. (Bron: Legitimiteitsmonitor Democratisch Bestuur 2013)

OVER DE SCHUTTING

De decentralisatie-opgave van het kabinet komt neer op een keiharde bezuinigingsronde. Drie belangrijke zorgtaken worden bij de gemeenten over de schutting gegooid zonder dat daar genoeg geld tegenover staat. De gemeenten hebben noch de expertise noch de financiële middelen in huis om deze taken goed uit te voeren. Doordat gemeenten beleidsvrijheid hebben is er de kans dat in veel gemeenten het recht op zorg verandert in een gunst.

Illustratie: Marc Kolle

JEUGDZORG

De jeugdzorg wordt een verantwoordelijkheid van de gemeente. Op het bordje van de gemeente komen dan onder meer de provinciale jeugdzorg, de jeugdbescherming en -reclassering, de jeugd-ggz en de zorg voor licht verstandelijk gehandicapte jeugd.

Bezuiniging:

Jeugdwet: € 450 miljoen



PARTICIPATIEWET

De uitvoering van de Participatiewet wordt overgeheveld naar de lokale overheden, waarmee de Wet Werk en Bijstand, de Sociale Werkvoorziening en de Wajong grotendeels een gemeentelijke taak worden.

Bezuinigingen:

Wajong: € 1,18 miljard

Sociale werkplaatsen: € 680 miljoen

Re-integratie: € 370 miljoen

WIA: € 150 miljoen

Investeringen:

Participatiewet: € 485 miljoen



AWBZ

De Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten wordt onderdeel van de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo), waarvan de gemeente de uitvoerder is. De invulling van die zorg kan per gemeente sterk gaan verschillen.

Bezuinigingen:

Nieuwe zorgtaken: € 1,7 miljard

Huishoudelijke hulp: € 590 miljoen

Investeringen:

Wmo: € 50 miljoen



DE GEMEENTEN

De gemeenten – vele zitten nu al in financieel zwaar weer – krijgen veel te weinig geld om al die nieuwe extra taken uit te voeren. Bovendien ontbreekt in de regel de kennis en expertise daarvoor in de gemeentehuizen. De regering wil dat gemeenten fuseren om de nieuwe opgaven het hoofd te kunnen bieden. Echter: lijnrecht daartegenover staat de regeringswens tot uitsluitend gemeentelijke herindelingen van onderop. Gevolg van dat alles: moeizame re-organisaties, (nog) meer bestuurlijke drukte en ongetwijfeld verdere bezuinigingen.

Totaal aan bezuinigingen: € 5 miljard

‘GEMEENTEN ZIJN TE KLEIN EN PROVINCIES TE GROOT’

Tekst: Tijmen Lucie Foto: Archief Henri de Groot

Volgens econoom Henri de Groot kan de decentralisatie van taken positief uitpakken, mits de lagere niveaus waar taken worden neergelegd een functionele samenhang hebben en die lagere niveaus de juiste prikkels krijgen om te doen wat goed is voor de burger. Hij maakt zich echter zorgen over de manier waarop momenteel invulling wordt gegeven aan de plannen van het kabinet omtrent decentralisatie en opschaling: ‘Het grootste probleem is dat de taken wel worden gedecentraliseerd, maar de middelen of de ruimte om de middelen te genereren niet.’

Hoe kijkt u in zijn algemeenheid aan tegen de decentralisatie van taken van de centrale overheid naar de gemeenten?

‘Dat is een ingewikkelde vraag, maar als je decentralisatie op de juiste manier uitvoert ben ik er een voorstander van. In de studie *Stad en Land* van het Centraal Planbureau uit 2010, waar ik aan heb meegewerkt, laten we zien dat er voor decentralisatie een groot potentieel is. In de eerste plaats breng je de taken dichterbij de burger. Ten tweede creëer je meer diversiteit en kun je beter aansluiten bij de wensen van de burger. En in de laatste plaats geef je de stadsbestuurder de juiste prikkels om de regio zo goed mogelijk te besturen, waardoor efficiencywinst te behalen valt. Voorwaarde voor benutting van het potentieel is wel dat je aan de bestuurders zowel de prikkels als de middelen geeft.’

En wat vindt u van de visie van het huidige kabinet op decentralisatie?

‘Ik heb een aantal zorgen over hoe de lessen uit de theorie over decentralisatie door dit kabinet in de praktijk worden gebracht. Het grootste probleem is dat de taken wel worden gedecentraliseerd, maar de middelen of de ruimte om de middelen te genereren niet. Donner zag het potentieel van decentralisatie enkele jaren terug, maar durfde de middelen

niet te decentraliseren, want hij was als de dood dat gemeenten onverantwoord veel zouden gaan investeren, failliet zouden gaan en dat de centrale overheid vervolgens bij zou moeten springen. Een scenario dat niet geheel ondenkbeeldig was, gezien wat er toentertijd in het groot met Griekenland gebeurde. Ondanks de *no bailout*-clausule uit het Verdrag van Maastricht, werd Griekenland – overigens om goede redenen – uiteindelijk toch geholpen toen het failliet dreigde te gaan. Daarnaast laten de plannen van het huidige kabinet weinig ruimte voor diversiteit, want er worden allerlei vergaande voorwaarden gesteld aan de uitvoeringskwaliteit. Als je gemeenten verantwoordelijk maakt voor de uitvoering van extra taken, dan moet je ze ook de vrijheid geven om daar zelf invulling aan te geven. Tot slot vind ik het onjuist dat decentralisatie door dit kabinet uiteindelijk vooral als bezuinigingsmaatregel wordt gebruikt. Je kunt niet zomaar 30 procent van het budget afhalen en dan verwachten dat gemeenten dat wel even op kunnen vangen.’

Hoe kijkt u aan tegen de samenvoeging van provincies?

‘Daar ben ik kritisch over. De Metro-poolregio Amsterdam (MRA) is misschien wel hét voorbeeld van hoe

decentralisatie van onderop zou moeten gebeuren. De MRA is een samenwerkingsverband tussen Amsterdam en omliggende gemeenten als Purmerend, Zaanstad, Hilversum en Haarlem. Het is begonnen met de uitgifte van bedrijventerreinen en heeft zich inmiddels uitgebreid naar gezamenlijk beleid voor bijvoorbeeld economische en sociale zaken. Als je kijkt naar arbeidsstromen dan is deze regio een logisch functioneel samenhangend gebied. Met zijn plannen tot het samenvoegen van de provincies Noord-Holland, Utrecht en Flevoland dreigt Plasterk dit prachtige bottom-up-initiatief kapot te maken.’

En wat vindt u van de gemeentelijke herindelingsplannen van de minister?

‘Ik betwist de vastgestelde norm van 100.000 inwoners, want je weet niet hoeveel inwoners voor een bepaald gebied optimaal is. Dat kan in de ene regio 50.000 zijn en in de andere regio misschien wel 2.500.000. Het belangrijkste is dat je de vraag stelt welke gemeenten een logisch functioneel samenhangend gebied vormen. Je kunt daar simpelweg geen minimum aantal inwoners aan verbinden.’

Wat is dan in uw ogen de optimale schaal?

‘Er is niet één optimale schaal die overal kan worden toegepast, er zijn er vele. Het is afhankelijk van de context. In zijn algemeenheid kun je stellen dat de gemeenten te klein zijn en de provincies te groot. Bepaalde gemeenten zullen disproportioneel profiteren van de herindelingen, terwijl andere gemeenten juist disproportioneel zullen worden getroffen. Je krijgt daarmee scheve verhoudingen, die je op de een of andere manier zult moeten verevenen. Wat altijd voorop moet staan is dat er een logische, functionele samenhang tussen de verschillende partijen in een regio is. Als je bijvoorbeeld kijkt naar de Zuidvleugel Rotterdam-Den Haag dan ontbreekt

‘Het huis van Thorbecke moet op de schop’



Henri de Groot (1971) is hoogleraar Regionaal Economische Dynamiek aan de Vrije Universiteit Amsterdam, en ook een dag in de week verbonden aan Ecorys. Daarnaast is hij verbonden aan het Tinbergen Instituut. De Groot studeerde Algemene Economie aan de Universiteit van Tilburg en promoveerde op het onderwerp 'Economische groei, werkloosheid en de sectorale samenstelling van de economie'. Hij is betrokken geweest bij diverse onderzoeksprojecten, van onder meer de Europese Commissie, de Nederlandse Organisatie voor Wetenschappelijk Onderzoek (NWO) en verschillende Nederlandse ministeries. Ook heeft hij bij verschillende studies met het Centraal Planbureau samengewerkt.

ervoor dat de indeling in veertig tot zestig regio's waar u voor pleit, democratisch gelegitimeerd wordt?

'Dat is een moeilijke vraag, waar ik niet zo een-twee-drie het antwoord op weet. Ik denk in het debat wel te kunnen bespeuren dat democratische legitimatie nogal eens misbruikt wordt om de status quo in stand te houden. Zolang de prikkels die bestuurders krijgen goed zijn, denk ik dat er door opschaling en decentralisatie veel efficiencywinst te behalen valt. Maar ik zie wel het dilemma, want aan de ene kant voelen burgers zich op steeds kleinere schaal met elkaar verbonden, terwijl aan de andere kant de economische noodzaak om het bestuur op grotere schaal te organiseren toeneemt. Toch denk ik niet dat je het bestuur nog kleinschaliger moet organiseren, want daar wordt de uitvoeringskwaliteit echt niet beter van. Veel gemeenten hebben nu immers al moeite om voldoende mensen te vinden die in de raad willen zitten. Hoewel de discussie in het verleden al vaak gevoerd is (en vastgelopen), zullen we toch echt serieus moeten nadenken over hoe we het land zo goed mogelijk bestuurlijk kunnen inrichten en organiseren. 'Het huis van Thorbecke' zal daarbij op de schop moeten.'

deze. Den Haag heeft veel meer gemeen met Leiden, terwijl Rotterdam juist meer raakvlakken vertoont met Dordrecht of, als je wat verder kijkt, met Breda. Bovendien heb je twee grote steden die zich allebei belangrijk vinden, wat leidt tot frictie. Je zou dus eigenlijk twee Zuidvleugels moeten creëren. Bij de Noordvleugel, opgevat als de Metropoolregio Amsterdam, speelt dat probleem dankzij het verantwoordelijk optreden voor de hele regio van burgemeester Van der Laan niet.'

Met hoeveel regio's zou je tot een adequate gebiedsafbakening komen als je bijvoorbeeld kijkt naar de arbeidsmarkt?

'Ik schat in dat je dan tot veertig à zestig gebieden komt. Ik noem bewust

veertig, want dit getal komt overeen met de statistische indeling in de zogenaamde COROP-gebieden. Deze indeling kwam enkele decennia geleden tot stand, omdat er in Europa grote behoefte bestond om gebieden met elkaar te kunnen vergelijken. Europa heeft toen alle lidstaten opgedragen een stad met achterland als gebied te definiëren. In Nederland zijn we toen tot veertig COROP-gebieden gekomen. Hoewel die bestuurlijk niet bestaan, benaderen ze wel het ideaal van functioneel samenhangende gebieden, die zelfvoorzienend kunnen zijn.'

Als econoom kijkt u begrijpelijkerwijs vooral met een economische blik naar het openbaar bestuur, maar hoe zorg je

BESTUURSKRACHTMETINGEN, HERINDELINGEN EN DECENTRALISATIES

LINZE SCHAAP: 'ER LOERT GEVAAR VOOR DE LOKALE DEMOCRATIE'

Tekst: Erik de Vries Foto: Sander van Oorspronk

Bestuurlijke veranderingen lijken een rode draad in het leven van bestuurskundige Linze Schaap. Hij promoveerde op een onderzoek naar de niet-vorming van een stadsprovincie in de regio-Rijnmond en kreeg ook te maken met meerdere gemeentelijke herindelingen in zijn geboortedorp Haskerhoarne. Dat behoorde tot 1984 tot de gemeente Haskerlân, die na een gemeentelijke herindeling opging in de nieuwe gemeente Skarsterlân. Vanaf 1 januari 2014 zal deze samen met buurgemeenten opgaan in fusiegemeente De Friese Meren. Hoe kijkt hij aan tegen herindelingen en decentralisaties?

De gemeente De Friese Meren bestaat straks uit 51 steden en dorpen. Is zo'n supergemeente nog wel fatsoenlijk te besturen?

'Dat zal nog moeten blijken. Fryslân is inmiddels wel wat gewend als het om herindelingen gaat. In 2011 is de gemeente Súdwest-Fryslân ontstaan door fusie van een aantal gemeenten, die zelf ook al fusiegemeente waren. In totaal bestaat Súdwest-Fryslân uit 6 steden en 63 dorpen, en in 2014 worden daar nog eens 5 dorpen aan toegevoegd. De grootte is ook niet zozeer van belang. Het gaat er vooral om hoe inwoners betrokken worden bij het bestuur. Actief betrekken staat in veel gemeenten echt nog in de kinderschoenen.'

We hebben toch om de vier jaar verkiezingen? En partijen kunnen toch zelf de steden en dorpen in om te horen wat er leeft onder de inwoners?

'Dat klopt, maar het is de vraag of dat tegenwoordig voldoende is. Mensen willen meer betrokken worden bij besluiten. Geef ze als raad die ruimte, betrek inwoners bij het bestuur. Stel bijvoorbeeld buurtbudgetten beschikbaar en laat wijk- en buurtbewoners zelf over de besteding besluiten, houd

burgeravonden, nodig inwoners uit voor een forum. De gemeenteraad moet niet de verpersoonlijking van de lokale democratie zijn, maar vooral de bewaker ervan. Dat betekent wel dat je inwoners serieus moet nemen. Niet alleen informatie halen, maar ze betrekken bij het hele proces. Laat ze weten wat je als raad doet. Alleen geld beschikbaar stellen is niet genoeg; je moet uitstralen dat je ook echt bereid bent iets mét de mensen te doen. Het stimuleren van burgerparticipatie is nu nog te veel hapsnap, het moet structureel worden.'

Bij dit niet met de representatieve taak van gemeenteraadsleden? Zij hebben bij de verkiezingen mandaat gekregen om vier jaar lang besluiten te nemen.

'Ja, dat bijt soms. Inwoners bedenken iets, en de raad weet het dan uiteindelijk beter. Dat kan natuurlijk, de raad moet alle omstandigheden afwegen. Maar je moet het wel uit kunnen leggen, je moet terugkoppelen hoe je tot een bepaalde keuze bent gekomen. Dat gebeurt nog te weinig en inwoners voelen zich dan al snel niet serieus genomen. Daarnaast kun je vraagtekens zetten bij de representativiteit van de raad. De opkomst bij verkiezin-

gen daalt en ligt in sommige gemeenten inmiddels onder de vijftig procent. Een meerderheid in de raad bij een bepaald onderwerp betekent dus niet automatisch ook een meerderheid in de samenleving.'

Dat klinkt zorgelijk.

'Dat is het ook. Je kunt het als raad natuurlijk wel ondervangen, bijvoorbeeld met het houden van referenda op belangrijke onderwerpen. Ook dat middel wordt nog maar weinig ingezet. Maar er loeren meer gevaren voor de lokale democratie. Zo is er al jaren een verschuiving van macht van de raad naar het college zichtbaar: gemeenteraden baseren zich steeds vaker op voorgedraaide raadsstukken en nemen veel minder eigen initiatief. Daarnaast komen er steeds meer taken en verantwoordelijkheden op gemeenten af. Door deze ontwikkelingen zijn raadsleden steeds meer tijd kwijt aan hun controlerende taak en steeds minder bezig met de volksvertegenwoordigende taak.'

En daar komen de decentralisaties nog eens bovenop. Is dat dan wel zo verstandig?

'Het is op zich niet erg dat er meer taken naar de gemeenten gaan, maar dit moet dan wel een meerwaarde hebben. Dat betekent dat er aan een aantal voorwaarden moet worden voldaan: er moet samenhang zijn met taken die toch al bij gemeenten liggen, gemeenten moeten voldoende beleidsvrijheid krijgen en er moet voldoende geld beschikbaar zijn om de taken goed uit te kunnen voeren. Vooral bij dat laatste vraag ik me af of dit het geval is, gezien de bezuinigingen die aan de decentralisaties zijn gekoppeld. Daarnaast werkt de tijdsdruk op de invoering niet mee. Het is een grote operatie en zorgvuldigheid moet boven snelheid gaan.'

'Mensen willen meer betrokken worden bij besluiten'



Dr. Linze Schaap (1962) studeerde Juridische Bestuurswetenschappen aan de Rijksuniversiteit Groningen. Vanaf 1989 tot 2007 was hij werkzaam bij de opleiding Bestuurskunde van de Erasmus Universiteit Rotterdam. Van 1999 tot 2005 was hij tevens lid van de Provinciale Staten van Zuid-Holland voor D66. Vanaf 2007 is hij Universitair Hoofddocent aan de Tilburgse School voor Politiek en Bestuur van de Universiteit van Tilburg. Hij is tevens één van de coördinatoren van de *Permanent Study Group for Local Governance and Democracy* van de *European Group for Public Administration* (EGPA).

Er is veel onduidelijkheid over de decentralisaties; gemeenteraden staan nog ver van deze nieuwe taken. Is dat erg?

‘Nee, maar de raad moet de ruimte die er nu is wel nemen. Ik zie veel raden afwachten omdat het allemaal zo ingewikkeld is. Dan denk ik: pak die kans! Het is een keuze om wel of niet al iets te doen, om wel of niet kaders te stellen voor de verdere uitvoering. Ik proef nog te veel passiviteit, zie raden te vaak afwachten wat het college gaat doen. Doe er zelf iets mee, ook al is er nog veel onduidelijkheid. Er moet uiteindelijk toch besloten worden en dan kun je er dus beter in een vroeg stadium mee beginnen.’

Zijn gemeenten hiertoe wel in staat? Zijn ze niet te klein voor deze uitbreiding van taken?

‘De grootte van een gemeente is niet zaligmakend. Het gaat er vooral om hoe je zaken organiseert. Er zijn kleine gemeenten die tot nu toe prima

in staat zijn al hun taken uit te voeren, en er zijn grote gemeenten waar je daar vraagtekens bij kunt zetten. Je ziet deze discussie ook steeds terugkomen bij gemeentelijke herindelingen: gemeenten zouden niet groot genoeg zijn om goed voor hun inwoners te zorgen en dus zou er opgeschaald moeten worden.’

Wordt dat niet altijd onderzocht? Bij herindelingen hoort toch een bestuurskrachtmeting?

‘Dat zegt heus niet alles! De koppeling van bestuurskracht aan schaal is een valse. Zoals ik al zei gaat het er vooral om hoe je als gemeente dingen geregeld hebt. Roepen dat schaalvergroting leidt tot een toename van bestuurskracht is een politiek statement. Ik kan die koppeling niet vinden en moet het eerste onderzoek nog zien dat die wel aantoonst. In het verleden is veel misbruik gemaakt van bestuurskrachtonderzoek. Als uit onderzoek bleek dat de bestuurskracht matig was, werd door provin-

cies vrijwel meteen geconcludeerd dat er heringedeeld moest worden. Overigens, de traditionele bestuurskrachtonderzoeken waren gemakkelijk te manipuleren. Het resultaat hing namelijk af van de ambities die je als gemeente formuleerde. Hield je die ambities laag, dan was je bestuurskracht eerder op orde.’

Wat moet er volgens u verbeteren?

‘Op de eerste plaats moet je niet alleen meten wat de bestuurskracht op een bepaald moment is, maar aantonen dat een herindeling leidt tot een toename van bestuurskracht. Die vraag wordt nooit meegenomen en is wel van belang bij de vraag of een herindeling zinvol is. Daarnaast moet een bestuurskrachtonderzoek niet tot doel hebben om de vraag te beantwoorden of een herindeling gewenst is. Het moet gemeenten een spiegel voorhouden: wat kunnen wij leren van onszelf? Wat is ons beeld van de samenleving? Hoe besturen wij de gemeente en waar zijn verbeteringen mogelijk?’

En tot slot moet een gemeente bij een herindeling niet puur focussen op bestuurskracht, maar vooral ook kijken of een fusie goed is voor het democratische proces. Heeft een gemeenteraad in een grote gemeente werkelijk meer greep op het beleid dan in een kleine? Immers: ook grote gemeenten zitten in veel samenwerkingsverbanden. Hoe democratisch is je gemeente? Daar wordt nu nog nauwelijks naar gekeken, terwijl dit wel van wezenlijk belang is voor de toekomstige bestuurbaarheid van een gemeente!’



Foto: Suzanne van de Kerck

Rik Janssen: 'Toen ik aantrad, zijn we in Zuid-Holland gestopt met het van bovenaf opleggen van herindelingen.'

DE SP REGEERT

Tekst: Tiny Kox

Beiden beschikken ze over een brede politieke ervaring, maar beiden zijn ze ook politieke pioniers. Rik Janssen (1957) en Johan van den Hout (1965) nemen sinds 2011 namens de SP deel aan het provinciale bestuur van Zuid-Holland en Noord-Brabant. Tijd voor een tussenbalans.

Ruim een derde van alle inwoners van ons land woont in Zuid-Holland of Noord-Brabant, de twee provincies waarin de SP sinds 2011 meeregeert. Zuid-Holland is met 3,5 miljoen inwoners qua inwonertal onze grootste provincie, Noord-Brabant zit met 2,5 miljoen in de top 3, net na Noord-Holland. Is Zuid-Holland een van de dichtstbevolkte gebieden ter wereld, Noord-Brabant heeft de – twijfelachtige – eer wereldwijd de grootste

dichtheid van varkens en kippen te hebben. Intensieve veehouderij is daarmee een belangrijke economische sector in deze provincie. Maar Brabant heeft ook Brainport, de regio Eindhoven, die geldt als een van de motoren van de Nederlandse economie. Verder is Brabant recreatieland, met topattractie Efteling en een grote hoeveelheid natuur. Zuid-Holland is de meest geïndustrialiseerde provincie van ons land. De Rijnmond, met wereldhaven Rotterdam, voorop. Maar ook met het Groene Hart, met zijn polders, sloten, dijken.

Zuid-Holland telt 65 gemeenten, Noord-Brabant 67. Aan die gemeenten worden, als het aan de huidige regering ligt, steeds meer taken toebedeeld. Volgens minister Plasterk moet de schaalgrootte van de gemeenten omhoog. Hij noemde

100.000 als ondermaat en sprak over verplichte herindeling van gemeenten, maar dat kwam hem van alle kanten op kritiek te staan. Ook vanuit de provincie. Rik Janssen: 'Toen ik aantrad, zijn we met het van bovenaf opleggen van gemeentelijke herindeling gestopt. Het werkte gewoon niet, was de conclusie. Voor ons als SP was het een harde eis, voor onze coalitiegenoot VVD was het wel even slikken. We zijn er samen uitgekomen. Nu zetten we in op herindeling van onderop, zoals in Alphen aan den Rijn. Als we gemeenten zelf het initiatief laten nemen, vinden ze de beste manier om problemen aan te pakken die hun eigen capaciteit te boven gaan. Dat kan door samengaan, maar ook door samenwerken. Door ons zo op te stellen, is de provincie niet langer de gemeenschappelijke vijand van de gemeenten, maar



Foto: Johan van den Hout

Johan van den Hout: 'In Brabant geven we voorrang aan samenwerken boven samenvoegen.'

kunnen we desgewenst een helpende hand bieden.' Johan van den Hout bepleit eenzelfde aanpak in Noord-Brabant: 'Grenzen zijn niet in beton gegoten, niet de provinciale en niet de gemeentelijke. Maar als je gemeenten samenvoegt, komen er vanzelf weer nieuwe grenzen. In Brabant geven we voorrang aan samenwerken boven samenvoegen. Dat kan best. Provinciaal werken we samen met onze buurprovincie Gelderland, als het bijvoorbeeld om de Maas gaat. Maar daarvoor hoeft je onze provincies nog niet samen te voegen. De plannen van minister Plasterk om te komen tot super-provincies en 100.000-plusgemeenten spreken ons niet aan. Je moet beseffen dat er niet één schaal is die voor alles geldt. We hebben nu bijvoorbeeld drie regionale omgevingsdiensten. Daarin zijn voormalige ambtenaren van zowel de provincie als

de gemeenten samengebracht. Dat heeft zeker voordelen. Nadelen trouwens ook, we moeten allemaal nog zien hoe het gaat uitpakken. En steeds zal gelden dat er grensoverschrijdende kwesties zijn. Het idee ontstond na de vuurwerkramp in Enschede. Toen bleek dat provincie en gemeenten afspraken maakten met bedrijven zonder van elkaars afspraken op de hoogte te zijn. Dat moeten we niet hebben. Zeker niet in een provincie als de onze, waar veel bedrijven staan die onder omstandigheden knap gevaarlijk kunnen zijn. Dat moeten we dus zo goed mogelijk in de gaten houden.'

'IN NEDERLAND MAG ALLES, TENZIJ HET VERBODEN IS'

Van den Hout mag dat zelf doen. In zijn portefeuille zit het verlenen en handhaven van milieuvergunningen.

Geen gemakkelijke zaak, weet hij inmiddels: 'We hebben hier bijvoorbeeld in het zuidoosten van de provincie een groot afvalverwerkend bedrijf, Reiling. Daar zijn in het verleden zaken helemaal misgegaan, tot dodelijke slachtoffers toe. Het bedrijf strekt zich uit over 24 hectares, waarop in de loop van de tijd steeds meer activiteiten ondernomen worden. Vaak zonder voldoende respect voor mens en milieu. Gevolg: stankoverlast, bodemvervuiling, gevaarlijke werkomstandigheden. Zoiets moet je aanpakken, maar de vraag is hoe. Want in Nederland is de hoofdregel dat alles mag, tenzij het verboden is. Als je iets wilt doen, kun je dat zelden meteen doen. Je moet lange procedures doorlopen, om te voorkomen dat het bedrijf je voor de bestuursrechter sleept en jij degene bent die mag betalen voor opgelopen



Rik Janssen werd meteen voor de leeuwen gegooid door de misstanden bij Odfjell.

schade. Dwangsommen opleggen kan, maar ook daarvan kan de bestuursrechter later zeggen dat ze ten onrechte zijn opgelegd. Strafrechtelijk optreden is veel effectiever. Daarom doen we als provincie tegenwoordig ook gewoon aangifte bij de officier van justitie als we zaken constateren die echt niet kunnen, als we de bescherming van mens, milieu en werknemers serieus nemen. Ook hebben we nu een bestuurlijk platform omgevingsrecht. Daarin werk ik samen met het Openbaar Ministerie, de FIOD, de Voedsel- en Warenautoriteit en het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Dan kun je beter zien wat er gebeurt en wat we kunnen doen om misstanden effectief aan te pakken.'

Feit blijft, zegt Van den Hout, dat we in een land leven waarin de markt veel macht heeft, die de overheid ontbeert: 'Neem het openbaar vervoer. Daar hebben we nauwelijks meer iets over te zeggen. Allemaal uitbesteed. Al mijn collega-bestuurders vinden dat nu met mij een erg slechte zaak. De provinciale zeggenschap over de energiebedrijven zijn we volledig kwijtgeraakt door de privatisering in de achterliggende jaren. En neem het schaliegas, waarnaar energiebedrijven nu willen boren in Brabant. Als zo'n bedrijf zich aan de regels van de Mijnbouwwet houdt, dan kunnen we er als overheid

eigenlijk weinig tegen doen, ook als we het boren als zodanig geen verstandig idee vinden. Daar zijn we allemaal van geschrokken, ook mijn collega's in de Gedeputeerde Staten. En ook minister Kamp snapt inmiddels dat hij maar weinig te vertellen heeft als het erop aankomt. Ik zit nu namens de provincies in een nationaal overleg Ondergrond, om te kijken hoe we toch nog iets te vertellen kunnen krijgen. Nooit gedacht dat ik zoveel aandacht zou moeten geven aan wat er onder de grond in Brabant en Nederland zit. En zo zijn er nog heel wat andere zaken waar ik me nu druk over maak, en die ik voorheen nauwelijks kende. Mijn leven is nooit saai!'

Ook Rik Janssen gaat over handhaving in zijn provincie. Hij werd meteen voor de leeuwen gegooid toen bleek dat er van alles en nog wat misging bij Odfjell, een van de grootste bedrijven ter wereld in chemicaliëntankers en chemieoverslag. Het Noorse bedrijf heeft een grote terminal in de Rotterdamse haven, met 300 opslagtanks waar 1,3 miljoen kubieke meter chemicaliën in kunnen. Janssen: 'In 2011 kwamen de eerste bewijzen dat er van alles fout ging bij Odfjell. Ik ben er meteen ingesprongen. Sinds mijn aantreden heb ik het bedrijf consequent aangepakt en inmiddels is er al anderhalf

miljoen euro aan dwangsommen geïncasseerd bij het bedrijf. In 2012 hebben we een deel van het bedrijf stilgelegd. Later besloot de onderneming het hele bedrijf tijdelijk stil te leggen, om verbeteringswerkzaamheden te kunnen doorvoeren. Nu nog ligt twee derde van het bedrijf stil. In totaal moet Odfjell minimaal een kwart miljard investeren in de modernisering van de terminal, waarvan 100 miljoen voor verbetering van de milieu- en veiligheidsprestaties. Ik maak gebruik van alle bevoegdheden die ik heb om het bedrijf ertoe te brengen dat er verantwoord wordt gewerkt. Ik ben er niet op uit een bedrijf te sluiten. Schoon en veilig werken, daar mag ik iedereen aan houden.'

'DE TENT SLUITEN IS GEEN OPLOSSING'

Janssen: 'Sommige burgers – maar ook partijen – roepen te snel dat we de tent maar moeten sluiten. Ik begrijp hun zorgen, die zijn vaak gerechtvaardigd, maar op slot doen is niet de oplossing. Dat gaat niet zomaar. Er komen nu steeds meer platforms waar omwonenden en bedrijven elkaar ontmoeten en kijken hoe we problemen het beste kunnen oplossen. Daarbij houd ik het bedrijf wel als eerste verantwoordelijk. Wie produceert, moet dat schoon en veilig doen. Daarom sta ik er ook op dat ik niet



Johan van den Hout kreeg ook snel zijn vuurdoop, met de nasleep van de brand bij Chemiepack.

ongeveer weet hoe het bij risicovolle bedrijven gaat. Ik moet het *precies* weten, ook om mijn eigen verantwoordelijkheid als vergunningverlener en toezichthouder en handhaver waar te kunnen maken.' Dat vindt ook de Onderzoeksraad, in het rapport naar de gang van zaken bij Odfjell. De SP-gedeputeerde wordt daarin omschreven als 'nieuwe bestuurder die een strakker handhavingsbeleid voert', 'zich direct laat informeren over de situatie' en 'het proces actief aanstuurt'.

Gedeputeerde Van den Hout in Brabant kreeg ook snel zijn vuurdoop: 'Ik mocht de nasleep van de brand bij Chemiepack meemaken. Na de brand op het industrieterrein Moerdijk ging de firma failliet. Mocht de provincie opdraaien voor de opruimkosten samen met het Rijk en het waterschap. Zeventig miljoen euro! Vast kwam te staan dat een kleine gemeente als Moerdijk niet in staat is dergelijke grote bedrijven effectief in de gaten te houden en aan banden te leggen. En het maakte ook duidelijk dat wij als provincie veel meer moeten weten over risicovolle bedrijven. Ik zoek als milieugedeputeerde ook voortdurend naar mogelijkheden om binnen bestaande regels zoveel mogelijk ruimte voor effectief optreden te

vinden. En als het om provinciale regels gaat, probeer ik die te veranderen waar dat nodig is. Niet gemakkelijk, wel noodzakelijk.'

'WE MAKEN AF WAT WE BEGONNEN ZIJN'

Provincies hebben een aantal omschreven taken, zoals op het terrein van de ecologie. Van den Hout: 'Maar daar heb je ook middelen voor nodig. Een week nadat ik als gedeputeerde aantrad, liet staatssecretaris Bleker weten dat de centen op waren voor het voltooiën van de ecologische hoofdstructuur, iets waar in alle provincies jarenlang aan gewerkt was. Dat kostte me niet minder dan de helft van mijn hele budget! Toen moesten we kiezen. Veel provincies hebben gezegd: geen geld, geen afronding van de ecologische hoofdstructuur. Hier hebben we een andere weg gekozen: het plan is goed, dus we moeten het afmaken. Met wat minder franje, en soms ook wat geleidelijker. Maar we maken af waaraan we begonnen zijn. Dat was een harde eis van de SP, waarin onze coalitiepartners VVD en CDA zijn meegegaan.'

Gedeputeerde Janssen weet ook dat er uit het Den Haag van de landelijke politiek steeds minder geld vloeit naar de provincie waarvan Den Haag hoofdstad is. 'We hebben nog relatief

geluk dat er weinig sociale taken voor de provincie zijn. Eigenlijk alleen de jeugdzorg. Maar die vertrekt op last van de regering straks naar de gemeenten. Die worden dan opgescheept met de tekorten die ontstaan omdat de regering wel taken decentraliseert maar de centen die ervoor nodig zijn, niet bijlevert. Die hele transitie van de jeugdzorg wordt nog een enorm probleem, voorspel ik. De bezuinigingen van het Rijk staan voorop en niet de inhoud. En straks na de verkiezingen zitten er in veel gemeenten nieuwe raadsleden en nieuwe wethouders. Die zullen zich weer moeten inwerken. Ik zie in mijn provincie dat we nu de fase van de abstracte plannen gehad hebben en nu aan concrete uitvoering moeten beginnen. Wat willen we, wat kunnen we, hoeveel geld, hoeveel mensen hebben we? In Zuid-Holland hebben we drie grote regio's gemaakt waarin we met elkaar de samenwerking zo goed mogelijk hebben georganiseerd. De provincie gaat niet over de stadsregio's Haaglanden en Rijnmond. Dat zal nodig zijn ook! Mijn uitgangspunt, dat ik ook met de gemeenten bespreek, is dat de transitie van de jeugdzorg ons hoofdbreken mag bezorgen maar de kinderen om wie het gaat geen zorgen mag opleveren. Ze horen er eigenlijk niks van te merken, tenzij het om verbetering van hun hulp gaat.'

'EEN SP'ER MAAKT HET VERSCHIL'

Beide SP-gedeputeerden hebben een en ander gemeen. Ze hebben een universitaire opleiding achter de rug: Rik Janssen als jurist, Johan van den Hout als socioloog. Beiden waren beleidsmedewerker bij de Tweede Kamerfractie van de SP. Rik Janssen was enkele maanden Kamerlid, als vervanger van Sadet Karabulut; Johan van den Hout was enkele jaren wethouder voor de SP in Tilburg en werkte verder voor de SP-fractie in het Europees Parlement. Eén ding meer hebben de SP-gedeputeerden gemeen: ze hebben het druk. Heel druk. Maar ze vinden hun werk buitengewoon interessant en ook meer dan de moeite waard. Van den Hout: 'We beseffen dat we deel van een coalitie zijn. We willen meer dan we kunnen – en daarmee heb ik rekening te houden. Ik moet zorgen dat verwachtingen niet te hoog gespannen zijn. Wat de SP wil, staat soms haaks op wat VVD en CDA willen. Maar ik wil ook dat het zichtbaar is dat de SP meeregeert. Ik denk dat dat lukt. Het maakt daadwerkelijk uit dat een SP'er nu verantwoordelijk is voor het provinciale natuur- en milieubeleid. Binnen de grenzen die ik heb te respecteren, treed ik op. Als het erop aankomt, stel ik het algemeen belang boven bedrijfsbelangen. Bedrijven weten dat ze worden aangepakt als ze hun verantwoordelijkheid niet nemen. En bij de ZLTO, de Zuidelijke Land- en Tuinbouworganisatie, vanouds een machtig bolwerk in Brabant, weten ze dat ook. En zo hoort het!'

Janssen: 'Je bent deel van een coalitie. Een SP'er in een college van zes kan niet alles krijgen wat we zouden willen. Maar je kunt wel dingen zelf doen waar je om moet vragen als je in de oppositie zit. Overigens: niks mis met oppositievoeren, zeker als je erin slaagt om vanuit de oppositie mensen die het aangaat, in beweging te brengen, om eisen kracht bij te zetten. Dat doen we op veel plaatsen in het land en in de landelijke politiek, met succes. Meeregeren is zeker niet zaligmakend maar heeft ook zijn voordelen, zo merk ik, en ik hoop dat de mensen dat ook zo zien.'

PIJN

Meeregeren kan ook pijn doen. Janssen: 'Als je met andere partijen

een coalitie vormt, is het geven en nemen. Wij namen ons voor om het openbaar vervoer in Zuid-Holland een stuk beter te maken, en dat werd door de anderen ingewilligd. Maar we moesten ook geven. Bijvoorbeeld het laten doorgaan van een omstreden weg door Voorschoten. Als partij waren we daar op tegen maar we konden het niet verhinderen. Gelukkig waren we moedig genoeg om dat ter plekke te gaan uitleggen aan de teleurgestelde inwoners. En we konden ze ook vertellen dat we de weg weliswaar niet konden tegenhouden maar er wel voor konden zorgen dat hij in een tunnel komt, dus veel minder overlast zal geven. Blij zijn ze in Voorschoten nog steeds niet en ik snap dat volledig. Maar in Zuid-Holland zijn wel veel mensen blij met een toekomstig beter openbaar vervoer. En met de andere dingen die nu gebeuren en zonder ons geen provinciaal beleid zouden zijn geworden. Zoals de effectievere aanpak van milieugevaren. Ons nieuwe beleid wordt gaandeweg in andere delen van het land overgenomen. Na jaren van 'inspectievakanties' waarin bedrijven zonder toezicht hun gang konden gaan, wordt er nu eindelijk weer gecontroleerd of bedrijven doen wat ze moeten doen, zeker als het om de veiligheid en gezondheid gaat. Dat is duidelijke winst, vind ik.'

In Brabant kreeg de SP ook niet alles wat ze vroeg. Zo moest worden ingestemd met de zogeheten Ruit rond Eindhoven. Delen daarvan zitten omwonenden erg hoog – net als de SP. Van den Hout: 'Ik vind het geweldig dat we het aandurven om aan de betrokkenen uit te leggen waarom we niet hebben kunnen binnenhalen wat zij en wij gewild hadden. Natuurlijk blijven er mensen boos, dat snap ik. Maar we hebben er wel voor gezorgd dat er een maatschappelijke kosten-batenanalyse komt, die moet laten zien wat het nut van zo'n weg in werkelijkheid zal zijn. Dat maakt de pijn een stuk draaglijker. En ondertussen ronden we, ook voor die mensen en de rest van de Brabanders, wel de ecologische hoofdstructuur af. Zonder ons in het provinciale bestuur was dat zeker niet gebeurd. En de wijze waarop we nu in Brabant omgaan met ons buitengebied, is beslist anders en

beter dan voorheen. Ook daar maken we echt het verschil.'

'WE VALLEN BEST MEE!'

Ze beseffen dat het voor burgers en bestuurders wennen is, een meeregerende SP. Van den Hout: 'Ondernemers hebben me aanvankelijk met argwaan ontvangen, ze dachten dat SP'ers tegen hun bedrijven zijn. Natuurlijk niet waar – maar ik ben wel harder als het gaat om het belang van bijvoorbeeld omwonenden, van de veiligheid en het milieu. Boeren dachten ook dat ik wel tegen hen zou zijn. Niet dus – maar we moeten wel zorgen dat de agrarische sector zo goed mogelijk samengaat met andere belangen. Soms botst het. Het is niet anders. Het mooie van de SP is dat we altijd het gesprek aangaan. Ook met degenen die denken dat wij dingen willen die voor hen niet deugen. Dan blijken we vaak best mee te vallen!'

Tot slot erkennen beide provinciale bestuurders dat ze voor de buitenwacht in op het oog vreemde coalities zitten, met VVD, CDA en in Zuid-Holland ook nog D66. Rik Janssen: 'Het is niet anders. De PvdA slaagde er in Zuid-Holland niet in een levensvatbare coalitie van de grond te krijgen. Toen lukte dat VVD, CDA, D66 en SP wel. We konden voldoende binnenhalen en durfden de stap te zetten. Bij de PvdA ligt dat nog steeds niet lekker. Ze lijken te vinden dat wij hun plaats ingenomen hebben. Wellicht is dat zo, maar vaste plaatsen worden niet vergeven in de politiek. Daar moeten ze maar aan wennen, toch?' Johan van den Hout denkt dat de PvdA in Brabant dat inmiddels wel doet: 'Natuurlijk zitten zij ook graag aan de knoppen. Maar nu zitten wij daar. Makkelijk is het niet. CDA en VVD hebben een andere kijk op de wereld. Maar op provinciaal niveau spelen die tegenstellingen wel minder dan landelijk. Dat was ook op lokaal niveau, toen ik wethouder in Tilburg was. Zolang wij op voor ons belangrijke punten het verschil kunnen maken, is het de moeite waard om mee te besturen. We doen het zeker niet tegen elke prijs. Daar zijn we nuchter genoeg voor.'



SP'ers voeren actie tijdens vergadering van de Provinciale Staten in Utrecht tegen de samenvoeging van hun provincie met Noord-Holland en Flevoland.

‘ALS PLASTERK EEN BEETJE VERSTANDIG IS, TREKT HIJ ZIJN PLANNEN IN’

Tekst: Tijmen Lucie Foto: Doron Verstraelen

Het kabinet-Rutte II was voornemens om de huidige twaalf provincies terug te brengen tot vijf landsdelen. Na forse kritiek hierop wordt in deze kabinetsperiode alleen werk gemaakt van de vorming van de megaprovincie Noordvleugel. Daarin zouden Noord-Holland, Utrecht en Flevoland moeten opgaan. Drie betrokken SP-Statelieden geven hun visie op de plannen van minister Plasterk.

Om met een algemene vraag te beginnen: wat is de rol van Provinciale Staten?

Remine Alberts, Statenlid Noord-Holland: ‘Provinciale Staten zijn de democratisch gekozen vergaderingen die het bestuur (Gedeputeerde Staten) controleren, maar die ook zelf voorstellen kunnen indienen.’

Anne-Marie Mineur, Statenlid Utrecht: ‘Provinciale Staten zijn de tussenlaag tussen de gemeenten en het Rijk. Dat betekent dat we een coördinerende en controlerende functie hebben ten opzichte van de gemeenten en een uitvoerende rol ten opzichte van het rijk. Onze belangrijkste beleidsterreinen zijn verkeer en vervoer, landbouw, natuur, water en openbare ruimte. In sommige provincies bemoeit het bestuur zich ook met wonen, maar dat wordt niet tot de kerntaken van de provincie gerekend. Jeugdzorg wordt afgestoten naar de gemeenten, dat proces moet voor de verkiezingen van 2015 voltooid zijn.’

Arie Stuivenberg, Statenlid Flevoland: ‘Provinciale Staten staan volgens de Grondwet aan het hoofd van de provincie. Zij vormen dus de hoogste

macht in de provincie en hebben de daarbij horende bevoegdheden. Dat zijn onder andere de regelgevende of verordenende bevoegdheid en het budgetrecht.’

Over de Provinciale Staten is bij de gemiddelde burger maar weinig bekend. Die loopt er ook niet erg warm voor, getuige het lage opkomstpercentage bij verkiezingen. Waarom zijn Provinciale Staten belangrijk?

Alberts: ‘De provincie is belangrijk voor de hierboven genoemde onderwerpen en kan bovendien als overkoepelend orgaan gemeenten helpen bij alle taken die deze door de decentralisaties op zich af zien komen en die zij vaak alleen niet aankunnen. Dat de opkomst bij verkiezingen zo laag is, heeft volgens mij te maken met het soort onderwerpen: die zijn abstract

en hebben vaak een jarenlange looptijd. Een provinciale structuurvisie op ruimtelijke ordening neemt vaak meer dan een jaar in beslag en heeft in veel gevallen een looptijd van wel twintig jaar. Een weg aanleggen heeft vaak een voorbereidingstijd van tien tot vijftien jaar.'

Mineur: 'Een belangrijke taak van de Provinciale Staten is het kiezen van de Eerste Kamer. Een andere belangrijke taak is het afstemmen van het beleid van gemeenten. Het boek van Eric Smaling, Jules Iding en Floris Meslier, *De Laatste Boer: De onstuitbare run op schaarse vierkante meters* gaat over hoe gemeenten al hun financiële gaten wilden dichten door maar grond uit te geven voor woningbouw. Maar nu de woningmarkt is ingezakt, zijn ze met handen en voeten gebonden aan plannen en contracten waar ze niets meer aan kunnen veranderen. Daar kan de provincie ingrijpen.

Een ander voorbeeld is dat je afspraken kunt maken over hoeveel elke gemeente in sociale woningbouw investeert, want voor een gemeente is het helemaal niet zo aantrekkelijk om goedkope huizen te bouwen. Wanneer een gemeente in gebreke blijft kan de provincie fatsoenlijk gedrag afdwingen.

Een derde mogelijkheid is dat de provincie de rol zou kunnen innemen van alle samenwerkingsverbanden die gemeenten aan het optuigen zijn, bijvoorbeeld voor de jeugdzorg, de sociale dienst of de sociale werkvoorziening. Dergelijke gemeenschappelijke regelingen worden nauwelijks democratisch gecontroleerd. Als je provincies kleiner maakt, en er dus regio's van maakt, dan zou je al die samenwerkingsverbanden weer onder direct democratisch toezicht kunnen plaatsen. Dat heeft nog niemand serieus onderzocht, en het zou een aantal concrete problemen oplossen.'

Hoe beoordelen jullie de plannen van minister Plasterk over decentralisaties in zijn algemeenheid?

Mineur: 'Uit het feit dat een meerderheid van de Eerste Kamer tot drie keer toe heeft ingestemd met kritische moties over dit voorstel – een van Tiny Kox, een van Arjan Vliegthart (beiden SP) en een van Marja van Bijsterveldt (CDA) – blijkt wel hoe slecht de kwaliteit van de voorstellen is. En ook de VVD in de provincie

Utrecht – Statenleden, raadsleden, wethouders en burgemeesters – is faliekant tegen deze plannen.'

Alberts: 'In zijn algemeenheid: het is onduidelijk welk probleem met deze plannen opgelost moet worden. Er wordt geen rekening gehouden met reeds ingezette reorganisaties en de bouw van provinciehuizen. De argumentatie klopt niet: grotere gemeenten hebben een grotere provincie nodig. Geen idee wat de logica van deze redenering is. Het proces is ook raar, want binnen het Interprovinciaal Overleg (IPO) ontstaat volgens de plannen een waterhoofd, waardoor een kleine provincie als Drenthe volledig weggedrukt zal worden. Tot slot: er is één argument dat weinig aandacht krijgt, namelijk dat het bedrijfsleven dit wil. Hoe minder overheden hoe beter, wordt daar gedacht. Plasterk is dus in feite de loopjongen van de grote firma's.'

Onlangs heeft de Eerste Kamer een motie aangenomen die de regering vraagt het (wetgevings)proces voor het vormen van de Noordvleugelprovincie op te schorten. De fusie van Noord-Holland, Utrecht en Flevoland is daarmee voorlopig van de baan. Hoe kijken jullie hiertegen aan?

Mineur: 'Dat is erg verheugend nieuws, al lijkt het kwartje bij de regering nog niet helemaal gevallen te zijn. Minister Plasterk heeft aangekondigd dat hij zijn plannen gewoon zal doorzetten en premier Rutte heeft dat bevestigd. Wat ze daarmee denken te bereiken, is onduidelijk. Het is uitstel van executie, want als Plasterk zijn nieuwe plannen opnieuw naar de Eerste Kamer stuurt, kan hij op zijn vingers natellen dat ze niet zullen worden aangenomen. Misschien hoopt hij het gezichtsverlies uit te stellen tot na de gemeenteraadsverkiezingen van 2014. Maar als ze inzet worden van de provinciale verkiezingen van 2015, dan weet ik zeker dat hij roemloos ten onder zal gaan. De steun onder de bevolking is heel mager, en als je mensen de kans geeft om tegen zo'n monsterprovincie te stemmen, dan zullen ze die zeker grijpen. Als Plasterk een beetje verstandig is, trekt hij zijn plannen voor die tijd in.'

Alberts: 'Ik hoop dat dit uitstel tot afstel zal leiden. Goed werk van de Eerste Kamer.'

Stuivenberg: 'De motie van de Eerste Kamer past in mijn visie op de

herinrichting van bestuurlijk Nederland. Eerst moet er vanuit de regering een duidelijke visie op de toekomstbestendige inrichting komen, waarin alle facetten zijn meegenomen. Daarbij is het van belang dat ook naar de omvang van gemeenten, gemeentelijke samenwerkingsverbanden, de waterschappen en de onderlinge taakverdeling gekeken wordt.'

Wat zijn jullie grootste bezwaren tegen de Noordvleugelprovincie?

Mineur: 'Wij hebben drie bezwaren tegen de Noordvleugelprovincie. Ten eerste levert het niets op, ten tweede wordt de democratie er slechter van en ten derde zijn we erg ontevreden over de aanpak van de minister. Het college van Noord-Holland heeft de plannen van de minister nog eens laten doorrekenen door de Nederlandse School voor het Openbaar Bestuur (NSOB). Daaruit blijkt dat de minister wel erg creatief aan het boekhouden is geweest toen hij zijn *business case* opschreef. Als de fusie al wat oplevert, is dat maar heel beperkt. Dat wordt ook bevestigd door onderzoek van de Groningse hoogleraar Maarten Allers naar fusies van gemeenten. Hoe groter een gemeente is, hoe belangrijker de bestuurders zichzelf gaan vinden en hoe meer geld ze gaan uitgeven. Ook de Utrechtse hoogleraar Hans Schenk heeft vergelijkbaar onderzoek gedaan naar bedrijven. "Meestal hebben de bepleite fusies niets met efficiency te maken, maar dienen ze strategische of politieke doelen", zegt hij. Wij zijn ervan overtuigd dat dat hier ook aan de hand is. Om nog maar niet te spreken van de kosten van de fusie zelf, en de drie provinciehuizen die moeten worden samengevoegd tot één.

De schade aan de democratische besluitvorming is te begrijpen als je bedenkt dat je de ene dag zult moeten beslissen over een visafslag in Urk, en de volgende dag over het openbaar vervoer in Amsterdam, en dan weer over een recreatieterrein in Veenendaal. We slagen er nu redelijk in om te praten met de mensen over wie we beslissen. Maar als je in Urk woont en ruim 100 kilometer moet rijden naar Zandvoort, of in Veenendaal en je zit 175 kilometer van Den Helder, dan wordt het wel lastig om je werk goed te doen. Dat aspect aan de schaalvergro-



Remine Alberts is fractievoorzitter van de SP in de provincie Noord-Holland.



Anne-Marie Mineur is fractievoorzitter van de SP in de provincie Utrecht.



Arie Stuivenberg is fractievoorzitter van de SP in de provincie Flevoland.

ting is eigenlijk helemaal niet meegenomen in de besluitvorming.’
Stuivenberg: ‘Mijn grootste bezwaar tegen de vorming van de Noordvleugelprovincie is dat deze niet door een duidelijke visie wordt ondersteund. De huidige argumenten, zoals bestuurlijke drukte en een betere efficiëntie, gaan zeker voor de provincie Flevoland niet op. Flevoland heeft in de afgelopen vijftig jaar laten zien dat er juist geen sprake is van bestuurlijke drukte en dat zij met een relatief klein ambtelijk apparaat tot een goede inrichting van de provincie weet te komen, waarbij met geringe financiële middelen gewerkt is. Flevoland is nog steeds in volle ontwikkeling en binnen de huidige opzet van het landsdeel zal Flevoland niet de aandacht krijgen die nodig is voor de verdere ontwikkeling van dit deel van Nederland.’

En wat vinden jullie van het argument van de minister dat fusering leidt tot meer efficiency en kostenbesparing?

Alberts: ‘Dat argument is niet valide, want er wordt geen rekening gehouden met frictiekosten en met de kapitaalvernietiging door de net gebouwde provinciehuizen. Het grappige is dat door samenvoeging van de drie zogenaamd inefficiënte provincies er één hele grote inefficiënte provincie gevormd wordt. Zelfde probleem, maar dan drie maal zo groot.’

Stuivenberg: ‘Kort gezegd vind ik de argumenten van minister Plasterk kulargumenten! Immers, er is in Flevoland door een onafhankelijke commissie binnen het kader van de bestuurskrachtmetering van het Middenbestuur vastgesteld dat binnen de provincie Flevoland geen sprake is van bestuurlijke drukte en dat fusering niet automatisch tot meer efficiëntie en kostenbesparing leidt. In de regel leidt fusering tot meer stroperigheid en de afstand tot de burger wordt zonder andere aanpassingen van de bestuurlijke inrichting van Nederland alleen nog maar groter!’

Zijn jullie überhaupt tegen opgaan in een groter verband?

Mineur: ‘Zolang niemand ons het nut ervan kan aantonen, ja. Wat ons betreft is het veel verstandiger om te kijken naar schaalverkleining. En als je ziet hoe hard gemeenten bezig zijn

om samenwerking te zoeken, dan lijkt de meest voor de hand liggende beweging naar de regio’s.’

Alberts: ‘Ik vind dat de provincie heel goed moet kijken waar verbeteringen kunnen worden aangebracht en het moet niet zo zijn dat de reorganisatie tot een superprovincie eventuele verbeteringen frustreert.’

Stuivenberg: ‘Nee, ik ben er voorstander van om nu eens serieus naar de herinrichting van bestuurlijk Nederland te kijken. Hier een visie op te ontwikkelen die de toekomstbestendigheid van alle bestuurslagen dekt en waarin ook de omvang van gemeenten, gemeentelijke samenwerkingsverbanden, de waterschappen, Nationale Politie en de Veiligheidsregio’s en dergelijke worden meegenomen. Met de daarbij behorende bevoegdheden natuurlijk. Niet op basis van uitruil, maar op basis van een visie die recht doet aan een goede taakverdeling binnen de bestuurslagen.’

Tot slot: waar zouden we volgens jullie met de Provinciale Staten heen moeten?

Mineur: ‘Zoals gezegd: naar een kleinschaliger verband. Dat er een coördinerende partij is die de gemeente dwingt tot samenwerking en tot een breder perspectief dan alleen de eigen jaarrekening, dat is logisch. Maar die moet praktisch zijn en doen waar behoefte aan is.’

Alberts: ‘In feite zit mijn toekomstbeeld verweven in de voorgaande antwoorden. De provincie zou daarbovenop de taken van de waterschappen moeten krijgen.’

Stuivenberg: ‘Binnen de huidige inrichting van bestuurlijk Nederland hebben de Provinciale Staten een duidelijke functie waar het gaat om de bovengemeentelijke inrichting van de provincies. Zeker op de gebieden van ruimtelijke inrichting, milieubeleid, verkeer en vervoer en versterking van de regionale economie.

Maar wanneer er sprake is van een nieuwe visie op de bestuurlijke inrichting van Nederland en dus ook op die van de gemeenten en het rijk, dan kunnen de provincies wellicht via regiogemeenten in landsdelen opgaan. Natuurlijk vergt dit een lange adem en zal er nadrukkelijk naar de democratische inbedding en de betrokkenheid van de burgers gekeken moeten worden.’

'BEZUINIGINGEN VAN DEZE ENORME OMVANG KUNNEN WE NIET SOCIAAL OPVANGEN'

Tekst: Tijmen Lucie

Dankzij de decentralisatie van jeugdzorg, AWBZ en re-integratie komen er enorm veel taken op de gemeenten af, terwijl die hiervoor veel minder geld tot hun beschikking krijgen. Spanning vroeg twee SP-wethouders hoe zij hiermee omgaan.

Wat merk je nu al in jouw gemeente van de bezuinigingen op het sociaal domein?

Roos van Gelderen: 'Wat we merken is dat er grote druk op subsidies zit. Organisaties moeten voor minder geld hun werk blijven doen en er wordt sneller gekeken naar vrijwilligersorganisaties in plaats van naar professionele organisaties. Arbeidsplaatsen staan onder druk en er bestaat veel ongerustheid.'

Jannie Visscher: 'Ik hoor en zie de gevolgen van de veranderingen en bezuinigingen die nu al plaatsvinden binnen de AWBZ. Bijvoorbeeld kwetsbare ouderen die geen indicatie meer krijgen voor een verzorgingshuisplaats. En gehandicapte mensen die door de bezuinigingen op vervoer niet meer naar hun dagbesteding kunnen. En verder bespeur ik vaak angst en onzekerheid bij mensen die bang zijn voor de toekomst. Omdat ze bijvoorbeeld niet weten of er nog zorg is voor hun gehandicapte kind als ze er later zelf niet meer zijn. En natuurlijk beroepskrachten in de zorg die bang zijn hun baan te verliezen. Dat veroorzaakt ook weer onrust bij degenen die zorg ontvangen.'

Hoe ga je daarmee om?

Van Gelderen: 'Tot nu toe is het mogelijk om slim om te gaan met bezuinigen door verspilling aan te pakken of door meer samen te werken en bijvoorbeeld ruimtes gemeenschappelijk te gebruiken. Dit geldt op dit moment vooral voor de Wmo. Op het gebied van sociale zaken is het redden wat er te redden valt (bijvoorbeeld door goede schuldhulpverlening te bieden), maar daarbij zijn we wel afhankelijk van landelijke wetgeving. We hebben tot nu toe in Leiden ons

minimabeleid zoveel mogelijk overeind weten te houden. Als gemeente zijn we met de stofkam door de begroting gegaan. De rek is er nu écht uit. Je ziet dat organisaties zich voorbereiden op verdere bezuinigingen door bijvoorbeeld contracten van tijdelijk personeel niet meer te verlengen. In Leiden vallen gelukkig nog geen ontslagen, maar zorgorganisaties hebben hun plannen daarvoor wel al klaar liggen.'

Visscher: 'Vooral de onwaarschijnlijk zware bezuinigingen op Wmo-taken zullen voor enorme problemen gaan zorgen. Tegelijkertijd bereid ik me binnen onze gemeente zo goed mogelijk voor op de nieuwe taken. Zo gaan we in onze hele gemeente sociale wijkteams organiseren die in een stadswijk laagdrempelige zorg en ondersteuning bieden. De eerste ervaringen met zulke teams zijn veelbelovend. Behalve dat er beroepskrachten van allerlei disciplines samenwerken (wijkverpleging, schuldhulpverlening, maatschappelijk werkers, enzovoort) is er ook een goede samenwerking met vrijwilligers in de wijken.'

Hoe kijk je aan tegen de decentralisatie van jeugdzorg, AWBZ en re-integratie?

Van Gelderen: 'In principe ben ik niet tegen decentralisatie. Zoals nu de jeugdzorg is georganiseerd is het behoorlijk bureaucratisch. De manier waarop het decentralisatieproces gaat is natuurlijk niet goed. Gemeenten krijgen veel te weinig tijd om alle nieuwe taken die op ze afkomen goed te organiseren en daarnaast krijgen zij te maken met enorme bezuinigingen. Dat brengt grote risico's met zich mee voor de uitvoering. Op zich kunnen gemeenten natuurlijk dicht bij de mensen, laagdrempelig werken en de verschillende onderwerpen met elkaar verbinden. Maar dan moeten wij daar wel toe in staat worden gesteld. Omdat het allemaal zo veel is en zo snel moet, worden allerlei fouten gemaakt. Ook is nog onduidelijk hoeveel geld we precies krijgen voor bijvoorbeeld

jeugdzorg en kunnen er door de decentralisatie weer allerlei perverse prikkels ontstaan.'

Visscher: 'Ik vind het goed dat de zorg minder ingewikkeld wordt, door de verantwoordelijkheid bij de gemeenten te leggen, en dat we de zorg dichter bij het dagelijks leven van mensen organiseren. Wat ik heel slecht vind zijn de voorwaarden waaronder we als gemeenten per 1 januari 2015 een enorm pakket aan nieuwe taken moeten uitvoeren. Die voorwaarden maken de decentralisaties tot een ondoenlijke opdracht. De beweging is ook zo tegenstrijdig: het kabinet wil bevorderen dat mensen zo lang mogelijk zelfstandig thuis blijven wonen, met behulp van ondersteuning als dat nodig is, maar juist in die budgetten wordt flink gesneden. Alleen al de budgetkorting op de huishoudelijke zorg betekent voor Groningen dat er 6,4 miljoen euro minder kan worden besteed (40 procent van het budget). Een groot deel van de Groningers zal deze zorg niet zelf kunnen betalen, want 65 procent van de Groningers die nu huishoudelijke zorg krijgen, heeft een inkomen van maximaal 120 procent van het sociaal minimum. En daar moet je de bezuiniging op begeleiding (25 procent) en de bezuiniging op inkomensondersteunende maatregelen voor chronisch zieken en gehandicapten (70 procent) ook nog eens bij optellen. Ook heel tegenstrijdig vind ik dat aan de ene kant hulpverleners (gemeenten) meer samenwerken, terwijl zorgverleners en ziektekostenverzekeraars vanwege de marktwerking binnen de zorgverzekeringswet juist met elkaar concurreren. Voor onze inwoners wil ik graag een soepele samenwerking tussen de door de verzekeraars betaalde zorgverleners (bijv. huisartsen en wijkverpleegkundigen) en de hulpverleners die door de gemeente betaald worden. De Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) heeft de staatssecretaris



Roos van Gelderen is sinds mei 2010 namens de SP wethouder Jeugd, Zorg en Welzijn in Leiden.

gevraagd een regeling te treffen voor zo'n niet-vrijblijvende samenwerking, maar kreeg helaas nul op het rekest. Een heel kwalijke zaak vind ik ook dat in deze tijden van economische crisis en hoge werkloosheid er door de bezuinigingen in de zorg nog eens heel veel werklozen bij zullen komen. Met name voor een regio als Oost-Groningen is dat heel ernstig.'

Is je gemeente toegerust op de overheveling van al deze taken?

Van Gelderen: 'Daar zouden we wel toe in staat zijn, als de bezuinigingen niet zo groot zouden zijn en niet zo snel zouden worden doorgevoerd. Ook worden gemeenten heel slecht betrokken bij alle plannen van het rijk. De VNG heeft nauwelijks positie, maakt geen vuist en ondertussen krijgen gemeenten een steeds negatiever imago. En hoe gemeenten straks goed moeten samenwerken met de zorgverzekeraars is nog een groot vraagteken. Samen met andere gemeenten bereiden we ons zo goed mogelijk voor, maar ik maak me grote zorgen.'



Foto: Jeroen van Kooten

Jannie Visscher is sinds 2006 namens de SP wethouder in Groningen en sinds oktober 2012 verantwoordelijk voor Zorg en Welzijn, Integratie/Emancipatie, Sociale wijkvernieuwing en Stadstoezicht, en Ouderen, Jeugd en Cultuurverandering.

Visscher: 'Nee, onder de huidige condities is het goed uitvoeren van deze megaklus niet mogelijk. Maar toch bereiden we ons erop voor het zo goed mogelijk te doen. Dat zijn we aan onze inwoners verplicht. Gelukkig hebben we al een jarenlange traditie van goede samenwerking tussen bijvoorbeeld woningcorporaties, zorgverleners, onderwijsinstellingen en vrijwilligers in onze gemeente. Door die samenwerking verder te verbeteren en te versterken bereiden we ons zo goed mogelijk voor. Ook werken we nauw en goed samen met de andere gemeenten in onze provincie.'

Kun je de bezuinigingen op een sociale manier opvangen?

Van Gelderen: 'Tot nu toe wel, maar voor hoe lang nog? Je moet blijven zoeken naar oplossingen die mensen en banen niet schaden, of in ieder geval zo min mogelijk. De keuzes die je dan maakt kunnen nog wel zo sociaal mogelijk zijn, maar er zit een grens aan wat je kan doen als gemeente. Als er landelijk niets gebeurt, zal er sprake zijn van versobering en afbraak.'

Visscher: 'Nee, bezuinigingen van deze enorme omvang kunnen we niet sociaal opvangen. Al doen we daar wel ons uiterste best voor. Maar ik heb de hoop nog niet opgegeven dat het kabinet de plannen nog wijzigt, al dan niet gedwongen door het parlement.'

Tot hoever kun je hierin gaan?

Van Gelderen: 'Je moet je tot het uiterste blijven inzetten, vind ik. Als we dat niet doen, wordt het helemaal een ramp. Aan de andere kant zijn er zeker grenzen aan waar je nog aan meewerkt.'

Visscher: 'Dat is moeilijk te zeggen. We maken, ook als gevolg van de economische crisis, financieel moeilijke tijden door. De afgelopen jaren is het ons in Groningen nog gelukt het voorzieningsniveau behoorlijk goed op peil te houden. Maar dat zal als alle voorgenomen bezuinigingen doorgaan niet meer lukken.'

Wanneer zou je geen bestuursverantwoordelijkheid meer nemen?

Van Gelderen: 'Als je je niet meer in je belangrijkste uitgangspunten kunt herkennen. Mensen moeten wel kunnen zien dat de SP bestuurt en dat wij voor de mensen opkomen en samen met hen optrekken.'

Visscher: 'Wanneer we geen meerderheid hebben voor een zo sociaal mogelijk beleid, oftewel wanneer de meerderheid van de raad zou kiezen voor afbraak van belangrijke voorzieningen en tegelijkertijd geld zou spenderen aan andere (minder belangrijke) zaken.'

Hoe leg je dat dan uit aan je kiezers?

Van Gelderen: 'Door duidelijk te maken dat dit het gevolg is van landelijk VVD-PvdA-beleid. En vooral laten zien dat wij als SP alternatieven hebben, dat het anders kan!'

Visscher: 'Wanneer we door rijksbeleid gedwongen worden om te snijden in voorzieningen zou ik het nog kunnen uitleggen, maar wanneer we zelf als gemeentebestuur geen sociale keuzes maken kan ik het niet meer uitleggen. Daar wil ik niet aan meewerken. Maar gelukkig is daar nu in Groningen ook geen sprake van!'

DE SP HEERLEN EN DECENTRALISATIES EN BEZUINIGINGEN ONVERTEERBAAR BELEID

Tekst: Riet de Wit en Peter van Zutphen

Als SP-wethouders in Heerlen hebben wij grote kritiek op de enorme bezuinigingen waarmee de drie zogenoemde decentralisaties, AWBZ, Jeugdzorg en Participatie, gepaard gaan. Er zal weinig tot niets overblijven van de fraaie retoriek die gebezigd wordt in Den Haag over een betere en nieuwe manier van werken bij de gemeenten. In de praktijk zullen we gewoon moeten snijden in sociale voorzieningen. Alleen al om de bezuinigingen op zorg te compenseren moeten we in Heerlen de onroerendezaakbelasting (ozb) verdubbelen. Daar komt bij dat Heerlen – op Oost-Groningen na – gemiddeld meer mensen met een zorgvraag en arbeidsbeperking heeft dan de rest van Nederland.

Naast de forse bezuinigingen is er nog een aantal zaken onverteerbaar. Zo houdt de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG) als het om zorg gaat stug vast aan haar weigering om een landelijke minimumgrens te accepteren voor zorg waar iedereen in ons land zo nodig aanspraak op moet kunnen maken. Dat zal betekenen dat mensen die zorg nodig hebben in de ene gemeente wel in aanmerking komen voor essentiële voorzieningen en in de andere niet. Het in algemene zin goede principe van ‘gemeentelijke beleidsvrijheid’ schiet hiermee natuurlijk volledig zijn doel voorbij.

Voor wat betreft de Participatiewet verliest het merendeel van de nieuwe mensen met een arbeidsbeperking het recht op volwaardig aangepast werk, zoals dat nu is vastgelegd in de Wet sociale werkvoorziening (WSW). Iedereen met een arbeidscapaciteit van minder dan 20 procent gaat direct naar de bijstand, waarvan het regime ook nog eens versoberd wordt. De huidige groep Wajongers wordt herkeurd en verliest de uitkering bij een arbeidscapaciteit van meer dan 20 procent en belandt vervolgens in de bijstand. Daarnaast worden we als verantwoordelijk wethouders wel steeds weer geconfronteerd met het falen van het huidige systeem met zijn hokjes, bureaucratie en diverse potten met geld, met ieder hun eigen regels. Het gevolg hiervan is gebrek aan samenwerking, waardoor te veel hulpverleners langs elkaar heen werken, met alle gevolgen van dien. En in de zorg zien we heel veel verspilling dankzij een indicatiestelsel dat niet gericht is op het snel verlenen van passende

ondersteuning en zorg, maar op georganiseerd wantrouwen.

Bovendien betekent het decentraliseren van belangrijke voorzieningen als zorg, jeugdzorg en re-integratie voor inwoners dat de gemeente de ‘regierol’ kan en moet nemen. Dus dat de gemeente de touwtjes stevig in handen neemt om het anders en beter te organiseren. Het alternatief, niets veranderen, maar wel voor miljoenen wegsnijden, is voor ons onaanvaardbaar. Daarmee geef je de Haagse pijn domweg door, terwijl met een sociale en slimme aanpak wel degelijk kosten kunnen worden bespaard. Het is echter een illusie om te denken dat zelfs een SP-wethouder dergelijke draconische bezuinigingen zonder pijn kan opvangen.

HEERLENSE AANPAK

Zonder de illusie te wekken dat je als gemeente één op één kan compenseren wat door de rijksoverheid wordt wegbezuinigd, willen we zelfs bij dit rampzalige beleid als SP-wethouders een duidelijk verschil maken. In Heerlen doen we dat op de volgende manier.

Ook Heerlen ontkomt niet aan wat in afschuwelijk jargon ‘kanteling’ genoemd wordt, wat zoveel wil zeggen als meer oplossingen zoeken in de eigen omgeving van mensen. Dat hoeft overigens niet per definitie slecht te zijn. Zolang het maar niet neerkomt op ‘zoek het maar zelf uit’, terwijl er geen oplossing voorhanden is. In de Heerlense beleidsplannen staat dan ook zeer uitdrukkelijk dat daar waar andere oplossingen niet werken, de individuele voorzieningen

overeind moeten blijven.

We zijn al een aantal jaar aan de slag met belangrijke zorginstellingen om de hokjes in de zorg zoveel mogelijk te doorbreken. We hebben daarbij het geluk dat enkele grote instellingen rond zorg en welzijn in onze stad en regio duidelijk afstand genomen hebben van de beruchte marktwerking en afspraken hebben gemaakt onder het motto ‘geen marktwerking maar samenwerking’. Op wijkniveau gaat die samenwerking heel ver, en die aanpak wordt nu over de hele stad uitgerold. Waarbij we overigens zeer gehinderd worden door het feit dat de financiering nog steeds uit verschillende budgetten komt. Het SP-voorstel om te komen tot een buurtgerichte AWBZ met gemeentelijke regie zou daarvoor een oplossing kunnen zijn.

Ons werkgelegenheidsbeleid sluit hierop aan. Als gemeente hebben we dit steeds meer in eigen hand genomen. Zo’n 450 bijstandsgerechtigden en Wajongers doen ‘additioneel’ werk bij Baanbrekend Werk, een project dat hen voorbereidt op mogelijke doorstroming naar werk. Werk dat er wel is, maar door niemand gedaan wordt, omdat er vooral maatschappelijke opbrengsten zijn en geen commerciële. De bijstandsgerechtigden en Wajongers werken als ‘buurthulpen’ in samenwerking met de thuiszorg en helpen buurtbewoners die dat nodig hebben bij tuinieren, een klein klusje in huis, voorlezen, boodschappen doen, een kaartje leggen, enzovoort. Bovenop hun uitkering ontvangen zij een euro per gewerkt uur. Andere mensen werken in zorginstellingen om op allerlei manieren contact te bieden. Degenen die bij de thuiszorgdemonstratie in Amsterdam waren, zagen daar Millie optreden met haar rap tegen de bezuinigingen op de thuiszorg. Millie komt uit onze muziekgroep die bewoners van verzorgingshuizen een leuke middag verzorgt. Om groei te bevorderen, als het kan naar regulier werk, mogen mensen uit dertig werksoorten kiezen en wordt de begeleiding door eigen



Riet de Wit-Romans is wethouder Economie, Werk en Onderwijs in Heerlen

consulenten van de gemeente gedaan. Zo is Millie doorgestroomd naar de (thuis)zorg.

Daarnaast is een deel van het gemeentelijk werk gereserveerd voor mensen met een arbeidsbeperking en dankzij een eigen gemeentelijk werkbedrijf komt er meer werk voor hen. Bovendien is er een werkgeversservicepunt in het leven geroepen dat in samenwerking met het UWV en de sociale werkvoorziening probeert om zoveel mogelijk vacatures, ook voor mensen met beperkingen, weg te halen bij werkgevers. Ons jongerenloket is, ondanks alle bezuinigingen op participatie, van prima kwaliteit en geeft prioriteit aan 'kwetsbare jongeren' (jongeren uit speciaal onderwijs, praktijkschool, Wajong, WSW of met sociaal-emotionele problemen). Achter dit jongerenloket is tevens een Centrum voor Jeugd en Gezin gevestigd. Een zware financiële opgave bij alle bezuinigingen, maar gelukkig komt er extra geld voor jeugdwerkloosheid vanuit Den Haag en krijgen wij subsidie uit het Europees Sociaal Fonds (ESF). Maar let wel, we hebben ook moeilijke besluiten genomen. Van de eerste



Peter van Zutphen is wethouder Zorg, Welzijn en Jeugd in Heerlen

grote bezuiniging op het participatiebudget hebben we een deel opgevangen met onze eigen gemeentelijke begroting. Desondanks moesten we een keuze maken wie we in welke mate nog kunnen helpen. We hebben ons geprivatiseerde WSW-bedrijf, Licom NV, met 11 gemeenten failliet laten gaan. Het moest gebeuren omdat de NV zich steeds meer gedroeg als een privaat bedrijf dat oplopende tekorten bij de gemeenten neerlegde. Bereidheid om te veranderen was minimaal. Dat brengt veel onrust met zich mee. Na een moeizaam eerste jaar krijgen we hier steeds meer grip op en gaat het beter. Door de nieuwe bezuiniging zal het tekort echter weer fors oplopen en is het maar de vraag of er nog geld is voor goede begeleiding.

Essentieel is ook te beseffen dat we als gemeente niet alle kennis in pacht hebben, al helemaal niet over de nieuwe taken die we opeens krijgen. Wij gaan onze ambtenaren dus geen spoedcursus kinderpsychiatrie geven om hen beslissingen over kinderen met ernstige problemen te laten nemen. Wij gaan vertrouwen geven aan de mensen 'met de voeten in de modder', die met kennis van zaken en

met betrokkenheid dicht bij de problemen staan.

Heerlen hoort niet bij de gemeenten die doen alsof de massa-ontslagen die in de zorg dreigen haar niets aangaan. Doordat de verhouding met de grote regionale thuiszorginstelling Meander gebaseerd is op samenwerking in plaats van marktwerking zijn er tot nog toe nog geen werknemers gedwongen ontslagen. Ook in de nabije toekomst zal dat niet geval zijn. Wel zijn tijdelijke contracten niet verlengd, wat op zich al erg genoeg is. Garanties voor de toekomst kunnen we niet geven, maar we trekken het ons nadrukkelijk aan. Met dat alles hopen we in ieder geval een deel van de kosten te besparen en het toch zo goed mogelijk te doen. De enorme bezuiniging die het rijk nu oplegt betekent een enorm risico dat we dan toch nog geld tekort komen. Voor een deel zal dat óók in Heerlen snijden gaan betekenen. Daarnaast vinden wij als SP dat we zo nodig ook uit eigen middelen geld zullen moeten bijbetalen. Alles compenseren zal onmogelijk zijn. Maar waar nodig en mogelijk moeten we wel degelijk de beurs trekken, en dat is voor ons ook een belangrijk punt bij de komende gemeenteraadsverkiezingen. Tot slot, de SP is en blijft ook een actiep partij. Onze afdeling, inclusief wethouders, is zeer betrokken geweest bij alle plaatselijke en landelijke acties tegen bezuinigingen op de WSW en de (thuis)zorg.

‘Wij geven onze ambtenaren geen spoedcursus kinderpsychiatrie’

VIJF VRAGEN OVER DE DECENTRALISATIE AAN RONALD VAN RAAK

Tekst: Arjan Vliegthart Foto: Bas Stoffelsen



Hoe kijkt de SP-Tweede Kamerfractie aan tegen de decentralisatie- en herindelingsplannen van minister Plasterk? Het woord is aan woordvoerder Binnenlandse Zaken Ronald van Raak.

Hoe komt het dat de SP zo kritisch is over de decentralisaties, terwijl wij toch ook de partij zijn van politiek zo dicht mogelijk bij mensen?

‘Dat laatste klopt zeker. De SP heeft zich jarenlang verzet tegen allerlei vormen van schaalvergroting, bijvoorbeeld in het onderwijs en de zorg. Het is dus ook niet zo dat wij er per definitie op tegen zijn dat sommige taken naar de gemeenten gaan. In ons verkiezingsprogramma staat bijvoorbeeld dat wij de jeugdzorg als dat mogelijk is op lokaal niveau organiseren.

Het probleem van de plannen van de regering is echter dat ze de decentralisaties gepaard laten gaan met heel grote bezuinigingen. In totaal moeten de decentralisaties in de (jeugd)zorg, de WSW en de arbeidsre-integratie 4,5 miljard euro opleveren. Dat zijn de kosten van de crisis, die zo op het bordje komen van mensen die de crisis niet veroorzaakt hebben. Daar verzetten we ons tegen. Voor de regering horen de decentralisaties en

de bezuinigingen zo bij elkaar dat zij doof is voor onze alternatieven.’

In het regeerakkoord stond dat gemeenten idealiter een omvang hebben van minstens 100.000 inwoners. Hoe verhoudt zich dat met de decentralisatieplannen?

‘Grotere gemeenten zijn volgens minister Plasterk nodig om de nieuwe taken goed te kunnen uitvoeren. Dat is toch een wat rare redenering. De regering wil zaken dicht bij de burger organiseren, maar zorgt er ondertussen ook voor dat mensen minder binding krijgen met hun lokale overheid. Tegelijkertijd moeten niet alleen de gemeenten groter. Ook de provincies moeten groter, omdat de grote gemeenten anders te groot worden voor de huidige provincies. Dat blijft toch een vreemde zaak.’

Als er zoveel nieuwe taken op de gemeenten afkomen, wie zorgt er dan dat gemeenten die nieuwe taken een beetje kunnen behappen?

‘Eigenlijk is dat de taak van de minister van Binnenlandse Zaken, minister Plasterk. Hij is verantwoordelijk voor het Openbaar Bestuur in dit land. Het probleem is echter dat alle inhoudelijke voorstellen door verschillende ministeries worden

voorbereid en straks misschien ook uitgevoerd. Ik heb niet de indruk dat de afstemming op dit moment erg goed gaat.

Het zijn de gemeenten die de gevolgen van de opeenstapeling van decentralisaties te verwerken krijgen. Zij worden geconfronteerd met de bezuinigingen en moeten aan burgers uitleggen waarom er nu minder geld beschikbaar is voor de jeugdzorg en zieke ouderen, of waarom sociale werkplaatsen dicht moeten.’

Toch hoor je dat de belangenorganisatie van de gemeenten, de VNG, niet per definitie tegen de plannen van de regering is. Hoe komt dat?

‘De VNG is best kritisch over de plannen en vooral over de bezuinigingen. De VNG maakt zich ook zorgen over het feit dat er zoveel taken tegelijk gedecentraliseerd worden. Maar de VNG is ook een lobbyclub die zoveel mogelijk bevoegdheden naar de gemeenten wil halen. Voor een deel zijn daarvoor goede argumenten, omdat sommige zaken nu eenmaal beter lokaal dan nationaal georganiseerd kunnen worden. Maar soms spelen er ook doodgewoon machtsbelangen. Het is goed om ook dat in het oog te houden.’

Wat is de rol van de komende gemeenteraadsverkiezingen voor de decentralisatie?

‘De regering doet alsof de uitslag van de gemeenteraadsverkiezingen niet uitmaakt voor haar plannen, maar dat is niet waar. De verkiezingen zijn wel degelijk een test voor de regering en de regeringspartijen VVD en PvdA. De regering moet namelijk over veel van haar plannen nog onderhandelen met de gemeenten en als er na maart allemaal colleges komen die de decentralisatieplannen niet zien zitten, staat alles op losse schroeven. Daarnaast kan de uitslag van 19 maart ook een duidelijk signaal zijn naar de regering in Den Haag; wij zien deze plannen niet zitten. Wat dat betreft is het echt nog geen uitgemaakte zaak.’

LOKALE DEMOCRATIE SLACHTOFFER VAN DECENTRALISATIE REGERING

Tekst: Arjan Vliegenthart

‘Gemeenteraadsleden worden machtelozer door decentralisatie’, kopte NRC Handelsblad op 29 november 2013. Diverse griffiers van gemeenteraden en hoogleraren waarschuwen ervoor dat de nieuwe taken die de gemeenten door de plannen van de regering krijgen niet gepaard zullen gaan met goede democratische controle. De nieuwe taken op het gebied van de jeugdzorg, de AWBZ en de re-integratie vragen zoveel specialistische kennis dat gemeenten deze zullen laten uitvoeren door samenwerkingsverbanden waar geen effectieve controle op kan worden georganiseerd. Daarmee zou de lokale democratie weleens het grootste slachtoffer kunnen worden van de decentralisatieplannen.

De waarschuwing in de NRC komt grotendeels overeen met het beeld dat blijft hangen na het lezen van het boek *De Gemeenteraad heeft geen toekomst* van Jasper Loots en Piet-Hein Peeters. Loots en Peeters spreken daarin met diverse gemeenteraadsleden en experts die vaststellen dat gemeenteraden steeds meer uitvoeringskantoren worden, in plaats van plekken waar politiek wordt bedreven. De ruimte om op lokaal niveau politiek te bedrijven is klein, de hoofdlijnen van het beleid liggen door nationale regelgeving goeddeels vast en het is voor gemeenteraadsleden moeilijk, soms haast onmogelijk, om de informatieachterstand op ambtenaren en bestuurders goed te maken. Met de geplande decentralisaties wordt weliswaar het budget waar gemeenten over beschikken verdubbeld, maar de ruimte om zelf keuzes te maken wordt niet groter. Sterker nog, die lijkt steeds kleiner te worden. Daar komt nog bij dat opeenvolgende regeringen hebben ingezet op grotere gemeenten, vaak zeer tegen de zin van burgers in. Ook deze ontwikkeling zet de lokale democratie verder onder druk.

Loots en Peeters trekken dan ook terecht aan de bel. De regering probeert de decentralisaties, inclusief de daarbij ingeboekte bezuinigingen van 4,5 miljard euro, te verkopen als

een zegen voor het lokale bestuur. De nieuwe taken zouden tot nieuwe uitdagingen leiden en lokale politici mogen daar zelf invulling aan geven binnen de kaders van de wet. Lokale overheden zouden daarnaast zoveel effectiever kunnen werken dan de landelijke overheid dat de bezuinigingen zo kunnen worden weggepoetst door beter functionerende instellingen. Dat zou een aanlokkelijk perspectief moeten zijn voor iedereen die op lokaal niveau politiek actief wil zijn.

De werkelijkheid is echter anders. Behalve dat gemeenteraden meer dan nu al het geval is uitvoeringsorganisaties dreigen te worden, zullen zij ook het bezuinigingsbeleid van de regering aan de burgers mogen uitleggen. Het zijn immers de gemeenten die mogen verklaren waarom jongeren met problemen minder zorg krijgen, de sociale werkplaatsen dicht moeten en waarom medewerkers in de zorg hetzelfde werk voor een lager salaris moeten doen. Het zullen gemeenteraadsleden zijn die daarvoor verantwoordelijk zullen worden gesteld zonder dat zij de bevoegdheden en de middelen hebben om fundamenteel andere keuzes te maken. Dat zal niet alleen tot spanningen tussen burgers en hun lokale vertegenwoordigers kunnen leiden, maar net zozeer tot spanningen tussen de lokale en landelijke politiek. Daarbij is niemand gebaat. Loots en Peeters werpen in hun bundel terecht de vraag op in hoeverre het nog zin heeft om te gaan stemmen. Hun antwoord is dat dit

juist nu van groot belang is: ‘De raadsleden zouden van de daken moeten schreeuwen dat zij het niet accepteren dat de positie van de raad marginaliseert. Wij horen het niet. Maar ook wij, de kiezers, moeten dat van de daken schreeuwen. Door te gaan stemmen, om te beginnen. Het kan toch niet zo zijn dat een raadslidmaatschap vooral van betekenis is voor de ontwikkeling van het raadslid, vormend en leerzaam en als een belangrijke stap in een politieke carrière, maar dat het geen gevolgen heeft voor de ontwikkeling van de gemeente. Het mag niet zo zijn dat we de inrichting van dorp en stad overlaten aan professionals en ambtenaren die uiteindelijk geen verantwoording hoeven af te leggen.’ Van wie zwijgt, zou namelijk gezegd kunnen worden dat diegene instemt met het huidige beleid. Protest tegen de regeringsplannen is nodig. De komende gemeenteraadsverkiezingen zouden daarom ook heel goed kunnen dienen als een referendum over het regeringsbeleid dat van gemeenteraden uitvoeringskantoren dreigt te maken. Het is aan de SP om andere partijen uit te dagen helder te maken hoe zij in dit debat staan en protest aan te tekenen tegen een steeds machteloze lokale democratie. Alleen dan zou er daadwerkelijk iets kunnen veranderen.



Jasper Loots en Piet-Hein Peeters
De gemeenteraad heeft geen toekomst
79 pagina's
Uitgeverij Pepijn
ISBN: 9789078709237
Prijs: € 14,95

'IN ONS STRAATJE' DE POPPE-METHODE

Tekst: Ronald van Raak



6 april 1993. Remi Poppe na de presentatie van het boek *De Poppe-methode* met journalisten en genodigden op milieureis door Rijnmond.

'De voordeur zit aan de achterkant.' Dat zegt Remi Poppe altijd. Als je iets te weten wilt komen, moet je niet de geëffende paden bewandelen, door stukken van de ambtenaren te lezen of vragen te stellen aan het college. Als je echt wilt weten hoe iets zit, moet je zelf op pad, om documenten boven tafel te krijgen en te praten met mensen op de werkvloer. Poppe werd in 1994 – samen met Jan Marijnissen – de eerste vertegenwoordiger van de SP in de Tweede Kamer. Al sinds de oprichting in 1972 was Poppe actief in de partij, in 1978 werd hij raadslid in Vlissingen. Maar ook in de gemeenteraad bleef hij een activist.

Over dat activisme schreef Karel Glastra van Loon in 1993 het boek *De Poppe-methode*: 'Hij bezoekt de plaats van het delict, praat met alle mogelijke getuigen en betrokkenen, volgt het spoor van verdachte personen. Hij speurt naar documenten, stelt lastige vragen aan autoriteiten, belt met iedereen die mogelijk verstand van zaken zou kunnen hebben. En ten slotte, als hij het lek boven water heeft gekregen, zoekt hij de publiciteit. Omdat hij weet dat dat meestal het enige middel is om ervoor te zorgen dat zijn ontdekkingen ook gevolgen zullen hebben voor de betrokkenen – *for the better or for the worse.*'

Als raadslid word je overladen met informatie. Stukken van het college,

waarover je vervolgens een mening moet hebben. Kaders stellen en debatteren op hoofdlijnen. Als een volksambtenaar die nog eens naar de plannen kijkt, of alles wel klopt. Een raadslid is geen volksambtenaar, maar volksvertegenwoordiger. Die zelf problemen onderzoekt, zelf onderwerpen op de agenda zet en zelf met oplossingen komt. Die geen kaders, maar eisen stelt. Niet op hoofdlijnen, maar over concrete problemen die mensen in hun buurt of op hun werk tegenkomen. Toch is ook binnen de SP de methode-Poppe lang niet overal gemeengoed.

In plaats van zelf op pad te gaan en mensen te mobiliseren zitten raadsleden vaak opgesloten achter papieren

in de raadszaal. Een raadslid verdringt soms in de stukken, zeker na invoering van de 'dualisering' in 2002, een idee dat uit de koker kwam van de PvdA. Raadsleden moesten vooral kaders stellen en het college op hoofdlijnen controleren en zich niet bemoeien met details en met de uitvoering. Maar het meest interessante van het raadswerk is nou juist dat je aan de gang gaat met concrete problemen van mensen en controleert of al die plannen die worden gemaakt ook goed worden uitgevoerd.

De decentralisaties die de regering nu doorvoert dreigen het raadswerk nog verder uit te hollen. Gemeenten krijgen nieuwe taken op het gebied van zorg en welzijn, zoals ondersteuning van chronisch zieken en begeleiding van werklozen. De ruimte om zelf beleid te maken is echter gering, niet alleen vanwege de forse bezuinigingen, maar ook omdat een groot deel van de taken wordt uitbesteed aan bovengemeentelijke samenwerkingsverbanden. Nog meer avonden boven nog grotere stapels papier, praten over zaken waarover de raad steeds minder te zeggen heeft.

Heeft het raadswerk dan nog wel zin? Jazeker, zelfs meer dan ooit! De komende jaren zullen op lokaal niveau de gevolgen blijken van het nationale decentralisatiebeleid. Bijvoorbeeld in de thuiszorg of de jeugdzorg: chronisch zieken die in de steek worden gelaten, jongeren die buiten de boot vallen. Maar dat vereist wel een andere houding van raadsleden. Niet alleen vragen stellen in de raad, maar zelf onderzoek doen, zelf mensen mobiliseren, zelf de media inschakelen: de methode-Poppe. Dat vraagt ook wat lef en doorzettingsvermogen, maar maakt het raadswerk ook heel wat leuker en spannender.