

Aan:
de voorzitter en leden van
provinciale staten van Drenthe

Assen, 31 januari 2006
Ons kenmerk 5/8.1/2006001101
Behandeld door mevrouw E. Dekker (0592) 36 56 77
Onderwerp: Een Drentse visie op de toekomst van het middenbestuur

Geachte voorzitter/leden,

Bij brief van 12 oktober 2005, kenmerk 50123/2005, heeft de voorzitter van het Interprovinciaal Overleg (IPO) ons de discussienotitie "Profiel van de provincies: pasvorm of pluriform" aangeboden. Tevens zijn daarbij de volgende twee achtergronddocumenten meegezonden: het advies van de IPO-commissie-Geelhoed uit 2002 en een essay van de heer prof. dr. Th.A.J. Toonen, getiteld "Theorie van de provincie".

Het IPO vraagt ons in die brief uiterlijk in januari 2006 met een duidelijk standpunt te komen omtrent de discussienotitie van het IPO. Ons standpunt hieromtrent, zoals verwoord in de notitie Een Drentse visie op de toekomst van het middenbestuur, hebben wij naar het IPO gezonden. Ter informatie voor u gaat deze notitie hierbij. Wij vertrouwen erop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

Hoogachtend,

gedeputeerde staten van Drenthe,

, secretaris

, voorzitter

Bijlage(n):
ga.coll.

EEN DRENTSE VISIE OP DE TOEKOMST VAN HET MIDDENBESTUUR

1. Inleiding

De minister van binnenlandse zaken en koninkrijksrelaties heeft toegezegd in de loop van 2006 met een visie op het middenbestuur in Nederland te komen. Om mede vorm en inhoud te leveren aan de ontwikkeling van het profiel en de vormgeving van het middenbestuur, heeft het IPO een discussienotitie opgesteld, getiteld "Profiel van de provincies: pasvorm of pluriform". De voorliggende notitie verwoordt de Drentse visie op de toekomst van het middenbestuur.

2. Samenleving vraagt om adequaat middenbestuur

De samenleving is sterk in beweging en stelt daardoor andere eisen aan de overheid. De discussie over schaalgrootte, voortschrijdende Europeanisering en nieuwe maatschappelijke vraagstukken speelt daarin een rol. Van de overheid wordt verlangd dat zij op efficiënte en effectieve wijze voorwaarden schept voor een goed economisch en sociaal klimaat door middel van daad- en doorzettingskracht. Burgers verwachten tevens van de overheid samenhang, snelheid en transparantie, oftewel: kwaliteit. Elektronische dienstverlening staat hierbij hoog in het vaandel.

Het is essentieel om de maatschappelijke opgaven aan te pakken op het bestuursniveau waar dat het beste resultaat oplevert. De afstand van het Rijk tot de lokale samenleving is veelal te groot, het middenbestuur vormt de noodzakelijke tussenlaag. De provincies kunnen bij uitstek de rol van een adequaat en krachtig middenbestuur vervullen. Het is van belang dat zij de daarvoor benodigde autonome bevoegdheden en verantwoordelijkheden krijgen, waaronder een aantal rijkstaken die nu nog in medebewind worden uitgevoerd. Daarbij hoort ook de bevoegdheid om te beschikken over een groter eigen belastinggebied.

3. Integraal beleid binnen de drielagenstructuur

Onze visie richt zich op de krachtige rol die het middenbestuur op regionaal niveau moet spelen. De probleem- en taakgerichte aanpak van maatschappelijke vraagstukken staat daarbij centraal. Uitgangspunten voor het middenbestuur zijn: integraliteit en subsidiariteit. Het middenbestuur is er om de integraliteit tussen de verschillende beleidsterreinen te bewaken en te bevorderen, om zo de gewenste ontwikkelingen te bewerkstelligen. Daarbij geldt dat de taken op het bestuursniveau moeten worden neergelegd, waar dit het meest efficiënt en effectief gebeurt. Doe decentraal wat kan en centraal wat moet.

Voorwaarde voor het vervullen van een krachtige en adequate rol als middenbestuur is dat de hoofdstructuur binnen de gedecentraliseerde eenheidsstaat gehandhaafd blijft. Binnen die structuur zijn de provincies het democratische gekozen regiobestuur met een open huishouding.

4. Gedifferentieerde benadering

De maatschappelijke opgaven waar het middenbestuur voor staat, zijn niet voor geheel Nederland van gelijke orde. In de Randstad zijn de problemen (bijvoorbeeld de stedelijke problematiek) en de schaal waarop die moeten worden opgelost van een andere orde dan bijvoorbeeld in Noord-Nederland. De "Holland Acht" is inmiddels gekomen met een uitsluitend op de Randstad gerichte visie. De visie geldt niet automatisch voor andere delen in Nederland. Een gedifferentieerde benadering is noodzakelijk en doet recht aan de verschillende uitgangspunten en aanpak van de regionale taken. Vanuit de optiek van Drenthe is er geen behoefte aan een structuurdiscussie.

5. Duurzame schaal in Drenthe

Drenthe bestaat na de herindeling van 1998 uit twaalf gemeenten. Deze gemeenten zijn door de huidige omvang goed in staat de lokale problemen het hoofd te bieden. De provincie pakt bovengemeentelijke en regionale taken op. Dit doen wij niet alleen, maar samen met medeoverheden, instellingen, bedrijven en burgers op interactieve wijze. op De schaalgrootte zoals wij die kennen, wordt gekenmerkt door overzichtelijkheid en korte lijnen, waardoor het bestuurlijk samenspel goed is. In Drenthe is de provincie de juiste schaal voor het middenbestuur. Voor onze burgers is Drenthe een herkenbare gebiedseenheid met een duidelijke eigen identiteit. Dit versterkt de betrokkenheid van de burger bij het provinciaal bestuur.

Daar waar de maatschappelijke opgaven de schaal van de provinciegrens overschrijden, werken wij op landsdeling niveau vooral samen met de provincies Groningen en Fryslân. Samenwerking op landsdelig niveau is een noodzakelijk complement op provinciaal bestuur.

6. Maatschappelijke opgaven en ambities

De actuele regionale opgaven bestaan uit de stedelijke ontwikkeling en vernieuwing, volkshuisvesting, beschermen van bodem, natuur en milieu, bereikbaarheid van steden en dorpen, bevorderen van de leefbaarheid van vitaal platteland, openbaar vervoer, economische en sociale infrastructuur, veiligheid en het stimuleren van kunst en cultuur.

Wij zien voor het middenbestuur de volgende ambities en rollen.

- *Publieke ontwikkelaar*
Voorbeeld daarvan is het vervullen van een trekkersrol bij gebiedsontwikkeling, waarbij gelijktijdige en samenhangende initiatieven worden ontwikkeld op het terrein van fysieke leefomgeving zoals woningbouw en natuurontwikkeling, ruimte voor water en sociaal-economische vitaliteit van gebieden. Kernbegrippen hierbij zijn co-creation en partnership.
- *Netwerfunctie*
Fungeren als netwerkprovincie en faciliteren van ketensamenwerking, waarbij de buitenwereld doorklinkt aan de bestuurstafel.
- *Regiefunctie*
Fungeren als gebiedsregisseur door het bij elkaar brengen en houden van de juiste kring van betrokkenen en relevante initiatieven signaleren en oppakken.
- *Innovatie*
Het versterken van het innovatief vermogen door het mee-ontwikkelen van nieuwe relevante initiatieven en deze oppakken.
- *Uitvoering klassieke taken*
 - Beheer van provinciale wegen en kanalen
 - Vergunningverlening en handhaving
 - Financieel- en ruimtelijk toezicht, ofwel: interbestuurlijk toezicht op een nieuwe leest en in een mate die recht doet aan:
 - het doel van het toezicht, zoals het voorkomen van afwentelingsgedrag bij financieel toezicht en
 - de wijze waarop controle en verantwoording op horizontaal niveau gestalte krijgen.

Kortom, een modern middenbestuur houdt overzicht, bundelt krachten door partijen bij elkaar te brengen, ontwikkelt mee en toont daad- en doorzettingskracht. De insteek is daarbij meer risicodragend en ondernemend.

7. Van medebewind naar een "open" autonome huishouding

Uit onderzoek is gebleken dat verreweg het merendeel van de administratieve lasten veroorzaakt door de provincie Drenthe het gevolg is van medebewindstaken. Veel taken van de provincie worden in medebewind uitgevoerd of zijn zodanig gedecentraliseerd, dat vooral financiële sturing plaatsvindt vanuit het Rijk. Bij de uitvoering van deze taken kan de provincie slechts op beperkte schaal invulling geven aan haar eigen rol als middenbestuur dat zelf keuzes maakt, omdat er een sterke gebondenheid is aan beleid en wetgeving van het Rijk.

Wil de provincie haar rol als middenbestuurder waar kunnen maken, dan hoort daarbij het beschikken over meer autonome bevoegdheden met de daarbij komende verantwoordelijkheid. Inherent hieraan is dat het Rijk niet voortdurend over de schouder van de provincie meekijkt, maar daadwerkelijk, zowel inhoudelijk als financieel, terugtreedt. De provincie kan dan meer dan nu het geval is eigen accenten leggen en verantwoording afleggen over het gevoerde bestuur. Bij de overdracht van taken horen de benodigde eigen financiële middelen.

Bij het onderbrengen van een taak moet de keuze voor de bestuurslaag vooral worden ingegeven door effectiviteit en efficiency. Een heldere afbakening van rijks- en gemeentetaken ten opzichte van het middenbestuur is noodzakelijk. De verkokering zoals die nu kenmerkend is voor het rijksbeleid kan daarmee worden ondervangen. Zo zullen bepaalde verantwoordelijkheden en rollen beter bij gemeenten of het middenbestuur kunnen worden ondergebracht.

Een efficiënte werkwijze moet leiden tot het onderbrengen van de uitvoerende taken op het gebied van beheer van rijkswegen, met uitzondering van de hoofdtransportassen, bij het middenbestuur. Maar ook de plaats van de taken van gedeconcentreerde rijksdiensten zoals inspecties, Rijkswaterstaat en de Dienst Landelijk Gebied, is een punt van heroverweging, evenals de inrichting van het interbestuurlijk toezicht.

8. Eigen belastinggebied

Bij een democratisch gelegitimeerd bestuur met open huishouding horen eigen verantwoordelijkheden en bevoegdheden. Op basis van deze bevoegd- en verantwoordelijkheden maakt het middenbestuur zelf keuzes. Om deze beleidskeuzes goed te kunnen maken en vorm en inhoud te geven, is een eigen belastinggebied noodzakelijk. Voor de inwoners moet immers duidelijk zijn of het democratisch bestuursorgaan de keuzes waarmaakt en tegen welke prijs.

9. Samenwerking in noordelijk en Europees verband

De afgelopen jaren heeft de provincie Drenthe de samenwerking met gemeenten, andere provincies, maatschappelijke instellingen, waterschappen en bedrijven sterk geïntensiveerd. Deze ontwikkeling willen wij continueren en verder versterken. Samenwerking met diverse partners is noodzakelijk bij de vervulling van de maatschappelijke opgaven waar het middenbestuur voor staat.

De Europese dimensie is een belangrijke drijfveer van samenwerking, zowel in noordelijk als internationaal verband. Afhankelijk van het onderwerp zal het mogelijk moeten zijn dat ook buiten de landsgrenzen samenwerking wordt gezocht om, desnoods buiten de lidstaten om, de gezamenlijke belangen in Brussel te bepleiten. Een voornaam aspect van de samenwerking is dat door positionering als Europese regio, de provinciale slagkracht toeneemt om optimaal gebruik te maken van de Europese structuurfondsen.

Samenwerking in noordelijk landsdelig verband

- *Samenwerkingsverband Noord-Nederland (SNN)*

Het SNN is gericht op het gezamenlijk behartigen van vitale noordelijke belangen en het gezamenlijk afstemmen van en uitvoering geven aan beleid inzake regionale vraagstukken en ontwikkelingsmogelijkheden. Samen met de provincies Groningen en Fryslân worden de vruchten geplukt van zowel het op landsdelige schaal oplossen van regionale maatschappelijke en ruimtelijk-economische vraagstukken als van de gezamenlijke belangenbehartiging richting Den Haag en Brussel. Met de vaststelling van de Strategische agenda voor Noord-Nederland 2007-2013 is de verdere ontwikkeling van deze samenwerking voor de komende jaren vastgelegd.

In 2003 is de democratische legitimering van het optreden van het SNN versterkt door de opname van statenleden in het algemeen bestuur, zonder dat afbreuk wordt gedaan aan de soevereiniteit van de drie afzonderlijke provincies.

Samenwerking in Europees verband

- *Grensoverschrijdende partnerschappen*

De Nieuwe Hanze Interregio (NHI), die buiten de drie noordelijke provincies bestaat uit Overijssel, Bremen en Nedersachsen, en het Interreg-III C-kaderprogramma Hanse Passage dat hieraan is gekoppeld, met partnerregio's uit Polen, Letland, Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk. Deze samenwerkingsvormen richten zich op uitwisseling van kennis en ervaring, het bouwen van netwerken en de versterking van de evenwichtige en duurzame (gezamenlijke) ontwikkeling in de regio's.

Uitwerking van de Noordelijke Ontwikkelingsas noodzaakt tot het aangaan van strategische allianties die over de landsgrenzen gaan. Daarbij wordt uitgegaan van de kansrijke positie van Noord-Nederland, mede in relatie tot regio's in Noord-Duitsland, Scandinavië en de Baltische staten.

Andere vitale coalities

Aan de hand van vitale coalities kunnen overheden, kennisinstellingen, maatschappelijke organisaties en bedrijven nieuwe ontwikkelingen tot stand brengen. Energy Valley, stedelijk netwerk Groningen-Assen en Lofar zijn hier goede voorbeelden van. Naast (intra)landsdelige samenwerking kan het gewenst zijn als provincies afzonderlijk strategische allianties/wisselende coalities met andere partners aan te gaan. Aan de hand van het proces en het maatschappelijk vraagstuk wordt bekeken welke vorm van samenwerking daarvoor het meest in aanmerking komt.

Tot slot

De provincie Drenthe heeft de ambitie om op krachtige wijze en in samenwerking met medeoverheden, maatschappelijke instellingen, bedrijven en burgers verder invulling te geven aan haar rol als middenbestuur. De primaire dienstverlening aan haar burgers en de verhoging van de kwaliteit van de samenleving met behoud van eigen identiteit staan daarbij voorop.

25 januari 2006

ga.coll.