

van 26 juni 2009

betreffende Bestuursakkoord Provincie Limburg – Limburgse gemeenten

Statenkenmerk

G-09-025-1

Maastricht

26 juni 2009

4.2 G-09-025-1 Voorstel van Gedeputeerde Staten inzake Bestuursakkoord Provincie Limburg – Limburgse gemeenten

VVD (mevrouw Muijs) vindt het initiatief van de Limburg agenda en de gemaakte afspraken in de Regiodialoog een uitstekende zaak. Het bestuursakkoord zou veel verder moeten gaan. Dit was jaren geleden het discussiepunt over de decentralisatie van taken van het Rijk richting Provincie. Mevrouw Muijs mist afspraken en concrete voorbeelden in het stuk. Gedeputeerde Staten waren bij het verschijnen van het rapport Ladders heel blij met decentralisatie van taken. Nu wil de Provincie heel moeizaam taken naar gemeenten overhevelen. Mevrouw Muijs vindt dat Gedeputeerde Staten hierin eigen beleid voeren en niet aansluiten bij de opvatting van VLG en IPO. Jeugdzorg is eigenlijk een gemeentelijke taak. In het stuk staat dat dit pas gebeurt als elke gemeente hiertoe in staat is. Gedeputeerde Staten zijn hierin een beetje dubbel. Wel moeten er kwaliteitseisen gesteld worden. Een beetje vertrouwen in gemeenten zou goed zijn.

Er wordt zwaar ingezet op robuuste uitvoeringsorganisaties. Wie gaat die uitvoeringsorganisaties controleren? Wie is politiek verantwoordelijk? Wordt de controle bij elke gemeente neergelegd? Hoe wordt dit uitgevoerd? Spreekster is bang dat het proces heel bureaucratisch wordt. Wat is de opvatting van gemeentes? Spreekster kan de vraag van de heer Pennings (PvdA) niet helemaal overzien en stelt vast dat het stuk gaat over concrete taken van gemeenten. Principieel is het prima als gemeenten in een organisatie op taken willen samenwerken. Spreekster heeft de indruk dat Gedeputeerde Staten om kwaliteit te kunnen leveren uitvoeringsorganisaties eisen, alvorens de taak over te hevelen. Dit gaat een stap te ver. Mevrouw Muijs concludeert dat het in de discussie over twee zaken gaat:

- het afstoten van taken aan gemeenten met de uitvoeringsorganisaties
- de Limburg agenda met majeure projecten

Spreekster denkt dat deze zaken los van elkaar staan en vraagt de opvatting van gedeputeerde.

Mevrouw Muijs stelt vast dat bij de overdracht van taken door het Rijk aan de Provincie geen wantrouwen door de SP geuit is. De VVD-fractie zal met een amendement over de robuuste uitvoeringsorganisaties komen. Spreekster vindt dat de politieke en bestuurlijke verantwoordelijkheid transparant moet zijn.

CDA (de heer Scheepens) is blij met het toegezegde akkoord. Dit is een moderne en eigentijdse manier van besturen. Het optreden van gebiedsregisseur met de grondgedachte van gelijkwaardigheid tussen partners mag vooral niet verloren gaan. De gemeentelijke autonomie wordt door het akkoord niet aangetast tenzij er een wettelijke bepaling aan ten grondslag ligt. Spreker deelt de vrees van mevrouw Muijs niet. Gemeenten moeten de opgedragen taken uitvoeren en kiezen daarin hun systeem. Zij kunnen kiezen iets samen of zelfstandig te doen. Het bestuursakkoord tussen Rijk en provincies had vooral een

financiële inslag. Het laatste jaar is de financiële wereld veranderd. Over dat bestuursakkoord heeft de CDA fractie eerder gezegd onverminderd geporteerd te blijven voor een open huishouding. Ook heeft de CDA fractie destijds haar zorgen uitgesproken over de financiën en aandacht gevraagd voor een grensmakelaar. Spreker is blij dat de heer Van Gelder nu als grensmakelaar is aangesteld. Ook de wenselijkheid van bestuurskrachtmetingen worden meer en meer onderschreven. Hier is vooruitgang geboekt. Spreker stemt in en vraagt een korte jaarlijkse rapportage waarin aangegeven wordt of de gestelde doelen bereikt zijn. Spreker heeft vragen over de herdefiniëring van de bestuurlijke verhoudingen. Deze zijn gebaseerd op wettelijke bepalingen. Naast het rapport Lodders over de provincies, is de rapportage van de Commissie d'Hondt over gemeenten ook genoemd. Deze rapporten zijn soms tegenstrijdig. Knopen moeten doorgehakt worden. Het CDA is voorstander van samenwerking zoals bij de milieudiensten, de handhavingdiensten en de belastingverzamelkantoren van de waterschappen al gebeurt. Dit biedt veel voordelen. Dit laat onverlet dat besluiten die daarover genomen moeten worden bij het bevoegde orgaan moeten blijven. De heer Scheepens waarschuwt wel voor een te grote managementtop en hij verwijst naar de opmerking van de heer Van Rey (VVD) bij het agendapunt 6.2.8. Spreker roept op de resultaten van het akkoord beter te communiceren en meer samen te werken. Wie is tot het sluiten van een bestuursakkoord bevoegd? Het stuk is een kaderstellend instrument en daarmee abstract. Een kaderstellend instrument moet door Provinciale Staten worden vastgesteld. Als men akkoord gaat, ligt de bevoegdheid echter bij Gedeputeerde Staten. Spreker merkt op dat bij de gebiedsontwikkeling Midden-Limburg door de gemeente Weert ook deze vragen over de bevoegdheid zijn gesteld.

De politieke verantwoordelijkheid is van groot belang. In de Limburg agenda staat alleen dat de focus daarop gericht is. Als een gemeente straks niet meedoet, is dit geen enkel probleem. De verantwoordelijkheid blijft bij het betreffende bestuursorgaan. Als er privaatrechtelijke deelnemingen zijn zoals bij de Floriade is altijd toestemming van Gedeputeerde Staten of van de minister nodig. Hiermee wordt in toekomst gemakkelijker omgegaan. Spreker ziet met belangstelling uit naar het amendement van de VVD. Een tweede ronde zou echter jammer zijn. Op pagina 3 staat dat de Limburg agenda dynamisch is.

D66 (de heer Wessels) ziet een relatie met de Visie 2015 die eraan gaat komen. Het stuk is behoorlijk abstract. De heer Wessels vraagt naar de rol van Provinciale Staten en denkt dat Provinciale Staten deze rol zelf moet nemen. Vooral bij het Sociale Domein moeten zaken naar gemeenten worden overgeheveld. Dit kan alleen werken als er robuuste samenwerkingsverbanden ontstaan. Hoe kan de Provincie ervoor zorgen dat kwaliteiten gehandhaafd blijven? Spreker denkt daarbij aan verschillende soorten van ondersteuning van maatschappelijke organisaties. Hoe moet de marsroute van het proces gezien worden? Een terugkoppeling eens per jaar vindt de heer Wessels te weinig. In Zuid-Holland is dit al feitelijk geëffectueerd.

Op pagina 5 staat dat: 'om de bestuurlijke orde eenvoudig te houden, worden provinciale taken niet gedifferentieerd overgedragen'. Spreker vraagt een toelichting. De zorg van mevrouw Muijs (VVD) over grote robuuste uitvoeringsorganisaties is terecht. Spreker sluit aan bij de door haar gestelde vragen. De heer Wessels vraagt een schriftelijk stuk waarin staat hoe de concrete en praktische problemen van de uitvoeringsorganisaties in het verdere traject kunnen worden opgelost zodat gemeenteraden toch invloed kunnen houden.

GL (de heer Schröer) sluit aan bij de opvatting van de heer Scheepers (CDA) dat het bestuursakkoord aan de kaderstellende rol van Provincie en gemeenteraden geen afbreuk mag doen. Het stuk gaat over

proces en inhoud. De koppelverkoop met inhoud maakt het voor de heer Scheepers onmogelijk om met het stuk in te stemmen. Het is positief dat afstand genomen wordt van de rigide interpretatie van de uitkomst van het rapport Ladders. De afbakening tussen de gemeenten en de Provincie kan door het schaalbeginsel goed geleid worden. De uitvoering en ondersteuning van het gemeentelijke volksgezondheidsbeleid door de twee GGD'en werkt heel goed. Moeilijker verloopt de samenwerking bij de heuvellandgemeenten bij de diensten sociale zaken en welzijn. De conclusie is misschien dat als uitvoeringsorganisaties niet controleerbaar zijn, deze bevoegdheid dan aan de Provincie moet worden overgedragen. In het bestuursakkoord tussen twee gelijkwaardige partijen wordt naar optimale oplossingen gezocht. Het pijnpunt is het respect van de Provincie voor de gemeenten. Er bestaat een terecht beeld over het geld dat de Provincie heeft. De heer Schröer vindt dat gedeputeerde Driessen bij de buitenring meer respect voor de opstelling van gemeentes zou kunnen tonen. Er bestaat nog veel beeldvormend werk te doen. Bij instemming met het stuk wordt met de aanleg van de buitenring akkoord gegaan, op de manier waarop Gedeputeerde Staten dit wensen. Hiermee kan spreker niet akkoord gaan. Deze koppeling staat duidelijk in bijlage 3. De ontwikkel-as N280 wil spreker ook nog zien. Spreker is heel enthousiast over de digitale infrastructuur maar neemt hierbij alle bedenkingen mee en twijfelt over de Sportzone. Deze wordt te weinig aan veranderende ontwikkelingen aangepast. Spreker citeert de eerste zin van punt 2 op pagina 3. Dit staat in bijlage 3 en is voor GL niet acceptabel. GL gaat een amendement indienen waardoor Limburg agenda overal in de tekst in Limburg agenda's veranderd wordt. Bijlage 3 moet weg uit het stuk.

SP (de heer Coppus) sluit deels bij de opvattingen van vorige sprekers aan. Het akkoord is een aanzet voor een convenant en geeft denkrichtingen aan. In de discussies over het rapport Ladders, de financiële consequenties daarvan en het bestuursakkoord komt de financiële rol van de Provincie heel nadrukkelijk naar voren. De SP wil een koppeling tussen deze drie discussies aanbrengen. De opvatting van de SP wordt in het akkoord bevestigd: Provincies moeten veel kleiner worden en een aantal provinciale taken moeten dichter bij de mensen georganiseerd worden. De verdere uitvoering in robuuste structuren is een proces. In de discussie over de herindeling van Horst aan de Maas en Sevenum werden de gemeentes door gedeputeerde Driessen overruled. Spreker vraagt hoe Gedeputeerde Staten een gelijkwaardige positie tussen Provincie en gemeenten garanderen. Een wildgroei aan structuren moet voorkomen worden. Er moet goed over de positie van de Provincie en de gemeenteraden nagedacht worden. Het stuk is expliciet aan de Limburg agenda gekoppeld en spreker sluit aan bij de opmerkingen van de heer Schröer (GL). De bestuurstijl van het college is bekend. De heer Coppus wil deze koppeling eraf hebben.

PvdA (de heer Pennings) deelt de opvatting van mevrouw Muijs (VVD) en vraagt of mevrouw Muijs ook een overzicht aan Gedeputeerde Staten van het aantal uitvoeringsorganisaties die momenteel bestaan, wil vragen. Hoe groot is het risico en hoe gaan Gedeputeerde Staten beperken dat een wildgroei aan uitvoeringsorganen gaat ontstaan?

Op pagina 5 staat inderdaad dat 'om de bestuurlijke orde eenvoudig te houden, worden provinciale taken niet gedifferentieerd overgedragen'. Spreker gaat ervan uit dat dit niet uiteindelijk ertoe leidt dat impliciet akkoord wordt gegaan met bestuurlijke herindelingen.

Verder staat op pagina 5 dat het belangrijk is dat deze organisaties dicht bij de burger en de ondernemer staan. Spreker hoopt dat bij een nadere uitwerking duidelijk wordt gemaakt hoe dit uiteindelijk geborgd wordt. Hoe hard is dit bestuursakkoord? Hoe wordt gegarandeerd dat de gemeentes ook daadwerkelijk leveren als het tot overdracht is gekomen? Spreker is hierover bezorgd. De Provincie wil momenteel heel graag beeldbepalende projecten versnellen. De heer Pennings verwijst naar de aangenomen motie

waarin aan Gedeputeerde Staten gevraagd wordt zoveel mogelijk zaken naar voren te halen in het kader van de Regiovisies en de Limburg-agenda. Als taken worden overgedragen, verliest de Provincie echter eigenlijk sturing. Gemeentes kunnen immers in het kader van bezuinigingsmaatregelen besluiten bepaalde activiteiten minder, anders of niet uit te voeren. Spreker vraagt aan Gedeputeerde Staten of zij dit verschil ook zien. In reactie op de conclusie van mevrouw Muijs stelt spreker vast dat deze twee zaken in het stuk door elkaar lopen. Dat is een spagaat voor de Provincie. De heer Pennings spreekt echter geen wantrouwen uit.

Gedeputeerde Lebens stelt vast dat het stuk een bepaald abstractieniveau heeft. Er ligt een punt in een bepaald traject voor waarbij een aantal zaken niet door elkaar lopen. Zaken worden wel in een bepaald verband geplaatst. De Limburg agenda is onlosmakelijk aan een bestuursakkoord gekoppeld. De Limburg agenda is een bundeling van de Regionale Agenda's plus mogelijk een aantal nieuwe projecten op een bepaalde schaalgrootte. Zoals de businesscase rondom breedband. Gedeputeerde bestrijdt dat Provinciale Staten hiermee met koppelverkoop instemmen. Gedeputeerde Staten willen niet zo snel mogelijk en zo goed mogelijk alles over de schutting van gemeenten kieperen wat op papier robuust moet zijn. Dat is absoluut niet de bedoeling. De gedeputeerde hecht er ook aan dat het vooralsnog een akkoord tussen Gedeputeerde Staten en het bestuur van VLG is. Beide partijen zijn helemaal bij dit proces betrokken. Er vindt nu een ronde langs de verschillende gemeenteraden plaats net zoals dit nu in deze commissie en later in Provinciale Staten besproken wordt. Gedeputeerde verwijst naar het coalitieprogramma waarin staat dat:

- de bestuurlijke drukte moet worden ingedamd,
- de Provincie klantgericht wil werken en zaken zo dicht mogelijk bij burgers en bedrijven wil neerleggen,
- de Provincie met gemeenten en andere partijen een bondgenootschap wil sluiten om naar Den Haag een vuist te maken. De Limburg agenda is een samenvoeging van de Regio Agenda's.

Op basis van het coalitieprogramma is de Provincie veel meer naar de regio's toegegaan. De Provincie wil haar kennis en kunde en uiteindelijk middelen vooral aan projecten met een bovenregionaal karakter koppelen vanuit een meerwaarde voor iedereen.

Er ligt een bestuursakkoord tussen het Rijk en Provincies. Gedeputeerde deelt de opvatting van mevrouw Muijs over decentraliseren. Het is geen eenrichtingsverkeer. De Provincie bepaalt niet of Jeugdzorg naar de gemeentes gaat. Dit is een rijkstaak die de Provincie van het Rijk opgedragen heeft gekregen. Het overleg tussen IPO en VLG zijn paralleltrajecten. Jeugdzorg en WABO hebben een andere status. Bij de WABO heeft het kabinet in overleg met IPO en VLG een gematigder standpunt ingenomen. De eis bij de WABO wordt helemaal teruggebracht naar 'bij voorkeur op die en die schaalgrootte'. Het kan zijn dat men met kleinere entiteiten gaat werken. Er is iets bereikt waarbij gedeputeerde het gevoel heeft dat het soms sneller kan. De Provincie zal dan niet wachten tot 2015 zich aandient, zoals bij bepaalde backofficevoorzieningen bij het Gouvernementsbedrijf. Ook Klavertje 4 landt uiteindelijk in een bepaalde constructie. Gedeputeerde vindt dat niet van te voren bepaalde keurslijven moeten worden uitgedeeld waarin alles is bepaald. In antwoord op de vragen over de robuuste uitvoeringsorganisatie deelt gedeputeerde mee dat door krachten te bundelen men sterker staat om van een euro meer euro's te maken. Maar ook in gemeenschappelijkheid bij onderhandelingen met de overheid. Het bestuursakkoord zal een veel langer traject doorlopen waarbij Provinciale Staten als het concreter wordt, steeds nadrukkelijker worden betrokken. Bij instemming over de Regio Agenda's wordt niet ingestemd met alle projecten die genoemd staan. Gedeputeerde Staten wil ook uitvoeringsorganisaties koppelen aan de Regiodialogen, de Regio Agenda's en aan een regiofonds. Hierbij worden ook afspraken over de

besteding van de middelen en de controle gemaakt. Provinciale Staten worden absoluut niet op afstand geplaatst. Gedeputeerde stelt vast dat deze fase nu een bevoegdheid van Gedeputeerde Staten is. Als in de woordkeuze een fout gemaakt is, zal dit snel hersteld worden. Provinciale Staten worden ook in deze fase in het proces betrokken. Het proces valt in de tijd niet altijd goed te definiëren. Gedeputeerde Staten zal als ontwikkelen zich aandienen op zaken moeten kunnen inspelen. In de Visie 2015 wordt hierop teruggekomen. De Maasplassen zijn hiervan een goed voorbeeld. Provinciale Staten zullen, als zij op 10 juli instemmen, steun uitspreken voor de ingeslagen weg. De Limburg agenda hangt nauw samen met het bestuursakkoord tussen enerzijds Provincie en anderzijds de gemeenten. Dit is de insteek vanuit het coalitieakkoord. In 2007 heeft een eerdere conceptversie daartoe aangezet. Het bestuursakkoord is maatwerk waarbij verschillen tussen regio's bestaan. Kwaliteit is een belangrijk uitgangspunt.

In antwoord op de vragen van de VVD deelt de gedeputeerde mee dat het bestuursakkoord een traject is waarbij kwaliteit niet mag worden losgelaten. Gedeputeerde merkt over decentralisatie op dat dit afhankelijk is van decentralisatie door Den Haag. De Provincie kan dit niet alleen zo inrichten. Bij Jeugdzorg heeft men enerzijds met het wettelijke kader en anderzijds met voldoende middelen voor de centrumgemeenten te maken. De gedeputeerde vindt dat de Provincie de discussies over de middelen de gemeenten niet kan aandoen. Alles moet in de tijd realistisch worden weggezet.

In antwoord op de heer Coppus (SP) wijst gedeputeerde op spontane samenwerkingsverbanden zoals de gladheidbestrijding die samen met Rijkswaterstaat is opgepakt. Dit zijn heel praktische zaken waarbij de burger en het bedrijfsleven veel baat hebben. De gedeputeerde deelt mee dat gedeputeerde Driessen juist diegene is die als de kwaliteit niet geborgd is, vooral niet te snel wil.

In antwoord op de vragen van de heer Scheepers (CDA) merkt gedeputeerde op dat men niet overhaast op zaken moet vooruit lopen. Over de Visie 2015 wordt vooral in IPO-verband nagedacht. In antwoord op de schriftelijke vraag over de overdracht van de Napoleonsweg deelt de gedeputeerde mee dat de weg met het budget is overgedragen. De vraag over de start van het DLG pilot wordt schriftelijk beantwoord. Gedeputeerde stelt vast dat alles tegenwoordig om communicatie draait. Wel moet communicatie niet altijd de schuld krijgen. Gedeputeerde vindt ook dat over zaken die bereikt zijn, gecommuniceerd mag worden omdat dit aan het verdere proces een bijdrage kan leveren.

In antwoord op de vragen van de heer Wessels (D66) over de marsroute deelt gedeputeerde mee men nu in een traject zit waarbij de Staten op de juiste manier betrokken worden. De marsroute kan om verschillende redenen getemporiseerd worden. In de voorjaarsnota en de begroting heeft Provinciale Staten de bevoegdheid middelen aan projecten en trajecten te koppelen.

In antwoord op de vragen van de heer Schröer (GL) over de positie van Provinciale Staten is gedeputeerde overtuigd dat de Statenleden deze positie goed bewaken. Provinciale Staten is over de Limburg agenda per e-mail geïnformeerd. Daarna is de agenda ook nog op papier verstrekt. Projecten komen individueel in Regio Agenda verband terug. Als er financiële consequenties zijn, komen deze bij de begrotingsbehandeling en bij de voorjaarsbehandeling terug.

In antwoord op de vraag van de heer Coppus (SP) over de koppeling van de rol van de Provincie met het rapport Ladders stelt gedeputeerde vast dat dit een van de essenties van het stuk is. Het risico van wildgroei bij uitvoeringsorganisaties is de relatie met robuust. Gedeputeerde legt uit dat de waterdichte afspraken hierover de kracht van een akkoord tussen Provincie en gemeenten zijn. Het is niet de bedoeling van het stuk, herindeling te versnellen of te frustreren. Het zou anders ook bij een andere portefeuillehouder horen. Naast kwaliteit is een uitgangspunt dat organisaties dicht bij burgers en bedrijven staan. Dit wordt geborgd door in de verdere uitwerkingen hierover duidelijke afspraken te maken. Dit kan tot een bepaalde schaalgrootte leiden. Schaalgrootte en kwaliteit zijn aan elkaar gekoppeld en niet uitwisselbaar. Als Provinciale Staten met het bestuursakkoord instemmen, kan

Gedeputeerde Staten politiek gesteund, verdergaan. Dit geldt ook voor de VLG in relatie tot de gemeenteraden. De hardheid moet in de afspraken met gemeenten geborgd worden. Dit moet vooral onderling tussen gemeenten gebeuren.

De commissie voornoemd,

E.M.J.J. Tans

voorzitter

R.M. van der Weegen

commissiegriffier