

Bijlage 4 bij zienswijze: Stakeholders bijeenkomsten



PROVINCIE :: UTRECHT

Op 27 augustus 2013 en op 4 september 2013 heeft de provincie Utrecht twee werkbijeenkomsten georganiseerd. Het doel van de werkbijeenkomsten was het verzamelen van inzichten en meningen over de maatschappelijke opgaven in de provincie Utrecht, op welke schaal die spelen en wat de rol van het middenbestuur hierbij zou moeten zijn. Dit is van belang voor het opstellen van de zienswijze op het wetsvoorstel voor samenvoeging van de provincies Flevoland, Noord-Holland en Utrecht. In deze notitie is de opbrengst van de gesprekken samengevat en wordt de rode draad uit de gesprekken weergegeven. Deze werkbijeenkomsten werden door externe voorzitters begeleid.

Op de eerste bijeenkomst waren vertegenwoordigers van 26 organisaties en instellingen aanwezig. Zij vertegenwoordigen onderwijsinstellingen, het bedrijfsleven, culturele organisaties, natuur- en milieuorganisaties, waterschappen, woningcorporaties en vervoerders.

Op de tweede bijeenkomst op 4 september waren 20 van de 26 Utrechtse gemeenten vertegenwoordigd, een vertegenwoordiger van de VNG afdeling Utrecht en vijf statenleden.

Voor de debatten zijn thematafels gekozen:

1. Bereikbaar Utrecht, Draaischijf Nederland
2. Vitaal landelijk gebied en krachtige dorpen
3. Economische ontwikkeling; Utrecht topregio
4. Waterveiligheid (alleen 27 augustus)
5. Krachtig lokaal bestuur en samenwerken (alleen 4 september)
6. Ontwikkeling leefbare en krachtige steden

Samenvatting per thematafel

1. Bereikbaar Utrecht, Draaischijf Utrecht

Bijeenkomst stakeholders maatschappelijke organisaties:

De opgaven op het gebied van mobiliteit blijven groot: doorstroming van wegen, OV-knopen, hoog frequent spoor en inpassingen in de bestaande infrastructuur. Ook de complexiteit neemt toe. Demografische ontwikkelingen en ruimtegebruik zorgen voor nog meer concentratie in Randstad. Smart mobility is een voorbeeld van een complexe technologische ontwikkeling.

Stakeholders ervaren bestuurlijke drukte, inefficiency, traagheid en suboptimale oplossingen. Daarbij wordt aangegeven dat schaalvergroting kan helpen, maar nog belangrijker is een scherpere rolverdeling tussen rijk, provincie en gemeenten. Stakeholders zien eenheid van bestuur binnen zo nodig grotere regio's als verbetermogelijkheden. Het middenbestuur moet, binnen rijkskaders, ruimte krijgen om integraal verantwoordelijkheid te nemen voor beleid en uitvoering. Slagkracht kan vergroot worden als middenbestuur ook doorzettingsmacht gebruikt om lokale belangen te overrulen.

Bijeenkomst stakeholders overheden:

Opschaling van het regionaal bestuur is geen oplossing voor bereikbaarheidsvraagstukken. In de provincie Utrecht is de samenwerking tussen de overheidslagen vrij goed geregeld. Er zou efficiëntiewinst te halen zijn als scherper wordt omschreven, wat taken en bevoegdheden per overheidslaag zijn. Vanwege de beleidsconcurrentie tussen gemeenten richt de rol van de provincie zich voor het thema bereikbaarheid op een integrale, regionale en ruimtelijke afweging met andere belangen. Hiervoor is een regionale autoriteit nodig. Het huidige stelsel is vooral door geld en belangen gedreven. Een nieuw WRO-instrumentarium biedt de mogelijkheid om snelheid te maken en om lokale belangen te overrulen (inpassingsplan). Opschaling wordt vooral als een risico gezien, omdat er dan een andere prioriteitstelling komt rond de verdeling van de Rijksgelden. Ook neemt de bestuurlijke nabijheid af en daarmee de regionale aandacht. Hierbij verschillen BRU gemeenten wel enigszins van losse niet-BRU gemeenten. Amsterdam zal ook binnen een opgeschaald landsdeel altijd een eigen koers blijven varen. De zorg zit dat een fusieproces ten koste gaat van het vele werk dat gedaan moet worden.

2. Vitaal landelijk gebied en krachtige dorpen

Bijeenkomst stakeholders maatschappelijke organisaties :

Juist op dit thema zijn er veel belangrijke opgaven voor een middenbestuur. Het middenbestuur is de bestuurslaag die in staat is om de juiste balans tussen distantie en betrokkenheid in gebiedsontwikkeling te organiseren. Recente rijksdecentralisaties en de in ontwikkeling zijnde Omgevingswet versterken dat. Opschaling helpt niet om tot betere oplossingen voor opgaven te komen. Ook toekomstige opgaven (bijvoorbeeld schaalvergroting en intensivering landbouw, natuurontwikkeling en waterkwaliteit) vragen niet om grotere schaal. In uitzonderingsgevallen (bijvoorbeeld windenergie) ligt rijksinterventie voor de hand. Krachtige dorpen wordt niet als een echt Utrechts probleem gezien.

Belangrijker dan schaal zijn bestuurlijke bevoegdheden en lef. Stakeholders uiten hun zorg over toename van bestuurlijke drukte en 'spam of control' bij opschaling. Teleurstelling wordt uitgesproken door stakeholders over de machtspolitieke discussie vanuit het Rijk, terwijl inhoudelijke opgaven leidend zouden moeten zijn.

Bijeenkomst stakeholders overheden :

Fusieplannen nu worden getypeerd als "Gemankeerd 'grand design' denken". Er is behoefte aan een totaal visie op het binnenlands bestuur en de rol van het middenbestuur daarin. Het middenbestuur heeft toegevoegde waarde voor de samenwerking tussen gemeenten. Daarbij werden twee invalshoeken benoemd:

- organiseer het middenbestuur op het niveau van landsdelen met een logische samenhang (zie bijvoorbeeld de samenhang met Groene Hart (ZH) en Food Valley (GLD))
- gemeenten kennen nu al vele samenwerkingsverbanden (op regionaal niveau); elke grens is arbitrair; zorg als provincies dat je (in onderlinge samenwerking) de goede kaders stelt.

Opschaling verstoort de balans tussen distantie en betrokkenheid, en de eigen identiteit van (sub)regio's wordt 'meer ondergeschikt' in een groter geheel. Democratische legitimiteit krijgt te weinig aandacht in de plannen van de minister. Efficiencywinst kan ook door samenwerking worden gerealiseerd. Er is behoefte aan een proces van onderop, waarbij wordt gekeken naar verworvenheden van bestaande samenwerking en (sub)regionale kracht die daarmee wordt ontwikkeld.

3. Economische ontwikkeling; Utrecht topregio

Bijeenkomst stakeholders maatschappelijke organisaties :

Kernvraag is: wat is onze strategie? De economie van Utrecht kan pas echt goed worden, als we duidelijke keuzes maken: specialiseer! De beweging is van concurreren naar samenwerken en elkaar ondersteunen. Stakeholders geven aan dat juist je sterktes de top van de ijsberg vormen en daarmee de regionale economie omhoog trekken. Kies voor een bedrijfsmatige aanpak bij de ontwikkeling van de regio. Analyseer: wat zijn onze producten, prijs, plaats en promotie? Zet de klant nog meer centraal. Economisch beleid is er voor het bedrijfsleven.

Voor wat betreft het opschalingsvraagstuk geven stakeholders aan dat kritische massa belangrijk is, maar dat vanuit massa ook verwatering ontstaat. Conclusie is dat er geen helder inzicht bestaat in de voordelen van opschaling. Bij opschaling zijn passende taken en stevige bevoegdheden wel erg belangrijk. Zorg voor een duidelijke en sterke positie van het middenbestuur.

Bijeenkomst stakeholders overheden :

Geef ruimte aan diversiteit, want de economie laat zich door geen gemeente- of provinciegrens scheiden. De rol van het middenbestuur is vooral stimulerend: met ruimtelijk beleid en mobiliteitsbeleid ondernemers faciliteren. Opschaling levert uit optiek van gemeenten voor de economie nauwelijks voordeel. Ook hier geldt dat de vorm of structuur altijd de inhoud moet volgen. Met name voor het thema economie is de inhoud weer sterk afhankelijk per sector en/of soort bedrijf. Op het platteland zijn bedrijventerreinen de levensaders. Qua ruimtelijk beleid loopt dat nu door samenwerking en afstemming eindelijk goed. Opschaling is niet nodig. Er liggen nog steeds grote kansen door regionale versterking en maatwerk (zoals Amersfoort en Food Valley). De krachten in deze gebieden zijn erg sterk. Van onderop ontwikkelen is krachtiger dan een top-down benadering.

4. Waterveiligheid

Bijeenkomst stakeholders maatschappelijke organisaties :

De opgaven op het gebied van waterveiligheid zijn breed en niet geografisch te vatten. Naast waterveiligheid is waterkwaliteit en – kwantiteit van belang voor de stakeholders. Deze opgaven spelen op alle schaalniveaus; landelijk, stroomgebied, zuiveringskring, polder, waterwingebied.

De huidige bijdrage van de provincie wordt gewaardeerd. De afstemming loopt nu goed. Het is niet duidelijk wat een Noordvleugelprovincie daarin gaat verbeteren. Voor het waterdomein zijn er ook geen problemen waarvoor opschaling de oplossing is. Er is geen sprake van bestuurlijke drukte. Er zijn op dit thema niet zoveel concurrerende belangen tussen overheden. Belangen en vraagstukken moeten juist vaak lokaal worden gewogen.

Naar de toekomst toe is het essentieel dat het Rijk verantwoordelijkheid blijft dragen. Hier wordt het risico gesignaleerd dat dit juist afneemt bij opschaling naar landsdelen. Daarbij is het belangrijk dat sturing in de regio wordt georganiseerd. Hier wordt als voorbeeld de ramp in New Orleans genoemd. Het onderbrengen van de waterschappen in een super provincie wordt zeer onwenselijk genoemd.

5. Krachtig lokaal bestuur en samenwerken

Bijeenkomst stakeholders overheden:

De kracht van gemeentelijke samenwerking moet het vertrekpunt zijn. De opgaven zijn verschillend van schaal. Ook de oriëntatie van gemeenten op samenwerkingspartners kan verschillen. Provinciale grenzen vormen wel een barrière. Samenwerkingsverbanden kunnen sterk verschillen voor wat betreft stijl van samenwerken. Samenwerkingsverbanden hebben soms ook de neiging om te groot te worden, met gevolgen voor slagkracht en democratische legitimiteit.

De provincie heeft bestaansrecht. Start bij een vraag naar opschaling met de vraag om duidelijkheid te geven over toegevoegde waarde met de inhoud als vertrekpunt. Inclusief duidelijkheid over afgebakende taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden. De precieze schaal van een provincie is minder van belang; de nu voorgestelde Noordvleugelschaal is echter te groot. Democratische legitimering is lastig; wat kiest een burger bij de verkiezingen? 87 gemeenten is teveel. Dat geeft ook verder druk tot opschalen van gemeenten. Grotere provincies zullen mogelijk sneller een dominante opstelling kiezen en meer sturend zijn. Het risico is dat het accent verschuift van samenwerken met gemeenten naar het verdelen van gelden naar regio's.

6. Ontwikkeling leefbare en krachtige steden

Bijeenkomst stakeholders maatschappelijke organisaties :

De provincie Utrecht heeft een sterke positie als vestigingsplek door bijzondere kwaliteiten. Dat betreft de centrale ligging en goede bereikbaarheid, aantrekkelijke landschappen met veel natuur en cultuurhistorie, hoog voorzieningenniveau, veel onderwijsinstellingen, hoog opgeleide bevolking en een sterke economie.

Kansen liggen vooral bij (regionale) samenwerking. Partijen in Utrecht zijn niet voldoende gericht op het pakken van die kansen. Er zijn veel samenwerkingsvormen, maar het ontbreekt soms aan continuïteit in de samenwerking en is er geen partij die de regio op zich neemt.

De opgaven hebben verschillende schaalniveaus. Er is geen eenduidig schaalniveau waarop de vraagstukken zich manifesteren. De opschalingsplannen komen dan ook vrij willekeurig over. Eerst moet het gesprek gevoerd worden over de rol en taken van de provincies. Als nadeel van opschaling wordt gevoeld dat daardoor de afstand tot het provinciaal bestuur groter wordt, terwijl 'nabijheid' door de stakeholders wel degelijk belangrijk wordt gevonden.

Bijeenkomst stakeholders overheden:

Belangrijkste opgaven voor gemeenten zijn het draaiend houden van de economische motor en het realiseren van woningbouw (vooral binnenstedelijk) met voldoende ruimte voor differentiatie. De opgaven vragen om verschillende schaalniveaus. Gemeenten werken regionaal steeds meer samen (bottom-up vormgegeven en ook over provinciegrens heen, vooral richting Gelderland) op het gebied van economie, woningbouw, gebiedsontwikkeling, voorzieningen. Nabijheid en begrip voor de lokale opgave zijn belangrijk om daarin een

betekenisvolle rol te kunnen spelen. Een aantal opgaven vraagt om aanpak op een grotere schaal dan Utrecht, zoals de woningbouwprogrammering, bereikbaarheid en economische ontwikkeling (internationaal). De conclusie is dat veel gemeenten een verlies van nabijheid en benaderbaarheid vrezen als de drie provincies gaan fuseren. Gemeenten geven aan dat nabijheid essentieel is om als provincie goed je rol te kunnen spelen. Als opgaven vragen om aanpak op een andere schaal, vereist dat een andere manier van acteren, niet een fusie van deze drie provincies.

Rode draad uit bijeenkomsten

De huidige opschalingsplannen met een fusie van drie provincies komt vrij willekeurig over. Bestuurlijke schaalvergroting is niet urgent, andere ontwikkelingen vragen meer aandacht. De inhoudelijke opgaven binnen de onderwerpen bereikbaarheid, waterveiligheid, krachtige steden, vitale dorpen, economie en bestuurlijke samenwerking zijn verschillend qua schaal, wenselijke partners en complexiteit. Op regionaal niveau is samenwerking nodig en die ontstaat bottom up steeds meer, tussen gemeenten, maatschappelijke organisaties en bedrijven. Die samenwerking kan –ook nu al- provinciegrenzen overschrijden. De provincie kan daarin een stimulerende, regisserende of regulerende rol spelen, op basis van nabijheid en met gevoel voor de lokale situatie.

Voor vitaal platteland, waterveiligheid en bestuurlijke samenwerking waren bedrijven, maatschappelijke organisaties en gemeenten het eens dat een grotere schaal niet nodig is om de huidige noch toekomstige opgaven aan te kunnen. Belangrijker dan schaal zijn bestuurlijke bevoegdheden en lef.

Bereikbaarheid, economie (internationaal) en ook woningbouwprogrammering, vraagt om een aanpak op grotere schaal. De noordvleugel is daarvoor een mogelijke schaal. Bedrijven en maatschappelijke organisaties zien voordelen van bestuurlijke opschaling om op het gebied van bereikbaarheid te komen tot eenheid van bestuur. Gemeenten kiezen voor verbetering binnen het huidig stelsel, met een scherpere definiëring van rollen en bevoegdheden.

Als nadeel van opschaling wordt gevoeld dat daardoor de afstand tot het provinciaal bestuur groter wordt, terwijl 'nabijheid' wel belangrijk wordt gevonden om tot oplossingen te komen. Bedrijfsleven en maatschappelijke organisatie zijn tevreden over de huidige schaal van de provincie.