

**Verslag van de workshop d.d. 9 april 2003.
Gebiedsgericht werken en het Utrechts model**

Aanwezigen:

- Statenleden van de commissie Bestuur en Middelen
- GS-leden
- leden Directieraad
- burgemeesters

- opening R. van der Mark

De heer van der Mark opent de bijeenkomst en licht het programma toe. Tevens schetst hij het proces van besluitvorming tot nu toe rondom het Utrechts model. Op 6 januari is een eerste concept van de contourenschets gemaakt en besproken in de statencommissie Bestuur en middelen. Ook is die schets besproken in bijeenkomsten van gemeenten in Zuidoost, West en Eemland. Bij de statencommissie en gemeenten kwam commentaar naar boven. Dit commentaar is verwerkt in een bijgestelde contourenschets die als basis voor deze workshop dient. De contourenschets ligt vervolgens in de statencommissie van 8 mei ter besluitvorming voor. Daarna wil de provincie afspraken over de wijze van samenwerken met gemeenten vastleggen in een bestuurlijk regioconvenant. Dit moet voor 1 januari 2004 worden afgerond. Ook de gewenste inhoudelijke invulling van het Utrechts Model kan vanaf dat moment vorm krijgen.

- Gedeputeerde Lokker

De heer Lokker geeft een korte toelichting op het Utrechts model en geeft aan dat de avontuurlijke reis die enkele jaren geleden is begonnen nu toe is aan het definiëren van een einddoel. Het Utrechts model moet daarom wat hem betreft niet worden gezien als een structuuroplossing maar is vooral een werkwijze. Een besturingsfilosofie voor gebiedsgericht werken. Het is geen van bovenaf opgelegd sturingsmodel maar vooral een manier van werken van provincie en gemeenten om samen tot optimale oplossingen op het grondgebied van de provincie Utrecht te komen. Vorm is dus ondergeschikt aan inhoud. De kansen van het Utrechts model zijn gelegen in het meer interactief vormgeven van beleid doordat gemeenten inbreng leveren. Dit biedt kansen voor de provincie maar ook voor gemeenten. Hoe zorg je nu voor een zeker organiserend vermogen in die regio's? Dat gebeurt door bestuurlijke platforms, daarbij is het niet nodig dat altijd alle gemeenten meedoen. Ook op kleinere regionale schaal spelen immers problemen. De heer Lokker doet een oproep aan de partners in gemeenten om de discussie in eigen gelederen aan te zwengelen en de handschoen op te nemen.

- Burgemeester Dales Breukelen

Dales omschrijft zichzelf als een betrekkelijke nieuwkomer in Utrecht. Hij heeft wel ervaring als wethouder in Alphen aan den Rijn. Daar was het besef ingedaald dat de provincie een belangrijke partner is voor gemeenten en andersom. Zijn ervaringen met de provincie Zuid-Holland zijn intensief en positief. Het partnerschap leidde tot successen. Toen kwam hij in Utrecht, waar collega's hem vertelden dat de provincie onbetrouwbaar, dicterend en top-down acteert. In gesprekken gaven Sietsma en Staal aan dat zij deze (perceptie van hun) houding wilden veranderen. Dat gebeurt zo langzamerhand ook. De kentering is ingezet.

In Utrecht-West wordt veel overlegd en gepraat, maar er wordt weinig bereikt. Het blijkt steeds weer heel moeilijk de neuzen dezelfde kant op te krijgen. Het voorbeeld bij uitstek is de samenwerking van Breukelen, Abcoude en Loenen. De burgers hebben heel goed in de gaten dat al dat overleg niet tot concrete resultaten leidt. Datzelfde geldt voor de gemeenteraden. Op het ene moment wordt gekozen voor zelfstandig opereren, op het andere moment voor samenwerken.

Deze beide sporen (rol provincie en samenwerking in Utrecht-West) komen samen in het Utrechts model. De reactie van Utrecht-West bleek lastig samen te stellen, dit is te verklaren vanuit de geschiedenis. Lokker heeft daarom aangegeven dat de regio eerst maar eens zelf moesten bekijken of ze mee wilden doen. Aan de oppervlakte is de bereidheid er maar dieper schuilt wantrouwen. Maar elke gemeenten heeft duidelijke knelpunten waar ze tegenaan lopen. Daarvoor hebben de gemeenten steun nodig van elkaar en van de provincie. Het ziet er nu naar uit dat West een cafeteriamodel wil in een lichte vorm. Daarin kunnen drie typen taken ondergebracht worden: voormalige BRU-taken, gemeentelijke taken en provinciale taken. Gemeenten moeten flexibel mee kunnen doen aan het Utrechts model om ervoor te zorgen dat hun eigen problemen opgelost worden. Wisselende contacten zijn daarvoor waarschijnlijk nodig.

De heer Dales geeft aan dat het Utrechts model volgens hem veel kansen biedt. De gemeenten kunnen verleid worden tot samenwerking om hun eigen problemen op te lossen en de provincie kan klantvriendelijker worden gemaakt door het leveren van meer maatwerk. Een zeer belangrijke, zo niet doorslaggevende, succesfactor bij dit alles is de mentaliteit. De personeelwisseling op bestuurlijk niveau bij gemeenten en provincie biedt kansen om dit te verbeteren.

De heer Dales geeft aan dat hij een provincie wil die helpt en bijstaat en niet één die van tevoren de hakken in het zand zet. Dit wil echter niet zeggen dat de provincie niet de regie mag nemen.

- **Burgemeester Bloemen Driebergen-Rijsenburg**

De heer Bloemen bouwt zijn betoog op rond drie vragen:

Wat spreekt u aan in het Utrechts model?

Het spreekt aan omdat het hanteerbare en behapbare regio's oplevert in de zin van territoriale eenheden, waarin je op een goede manier tot samenwerking kan komen. Ook biedt het de mogelijkheid om de grote diversiteit aan samenwerkingsverbanden enigszins te stroomlijnen op procesmatig niveau. Utrecht heeft een grote bestuurlijke dichtheid. Zo heeft een gemeente als Driebergen 32 samenwerkingsverbanden met steeds andere partners. Wellicht kan het Utrechts model zelfs een opmaat zijn om in al deze samenwerkingsverbanden meer structuur te krijgen. Overigens loopt de samenwerking met provincie en BRU in bijvoorbeeld het stationsgebied en de A12 prima. Verder zou het model de bestuurlijke spanning tussen gemeenten en provincie kunnen verkleinen en zelfs ten goede kunnen keren, zeker als er geldstromen aan verbonden zijn.

Wat spreekt u niet aan in het Utrechts model?

De fase waarin we nu zitten met het Utrechts model omdat er nog open punten zitten. De verantwoordelijkheden zijn bijvoorbeeld nog niet helemaal duidelijk. Als je het huis van Thorbecke als uitgangspunt neemt moet dat ook overal doorklinken. Ook de flexibiliteit luistert nauw omdat dit niet synoniem mag zijn aan vrijblijvendheid. Flexibiliteit in de zin van een groeimodel naar maatwerk waardeert de heer Bloemen wel positief.

Is er een gevaar van een vierde bestuurslaag?

In de marge vertelt de heer Bloemen iets over het verschil tussen het KAN en BRU. Een belangrijk verschil is gelegen in de omvang van DB en AB en in het belangrijke gegeven dat de voorzitter een kroon benoemde onafhankelijke ambtsdrager is. Daarnaast wordt in het KAN nu geprobeerd de provincie bij de samenwerking te betrekken om ervoor te zorgen dat de bestuurlijke spanning tussen beide wordt opgelost. Dat gebeurt (nog) niet in Utrecht maar zou volgens de heer Bloemen prima passen als invulling van het Utrechts model voor het BRU.

Verder geeft hij aan dat het vanuit het uitgangspunt van Thorbecke geheel onnodig is te vrezen voor een vierde bestuurslaag. Een aparte democratische controle op regionaal niveau is immers niet nodig omdat de gemeenten en de provincie samenwerken om tot resultaat te komen vanuit de eigen democratische legitimatie. Deze "sociocratische" manier van samenwerken belooft veel goeds. Een voorbeeld van de manier waarop dat zou kunnen gaan is de ontwikkeling van het stationsgebied in Driebergen/Zeist.

De heer Bloemen verwacht een provincie die helder kaders stelt en regie voert. De provincie mag en moet piketpalen stellen. Niets is zo fnuikend voor vertrouwen van gemeenten en een serieuze positie voor de provincie als uitstel en besluiteloosheid.

- **Sietsma secretaris-directeur provincie Utrecht**

De heer Sietsma beantwoordt in zijn bijdrage de vraag of het Utrechts model meerwaarde heeft voor de burger. Hij doet dat aan de hand van de drie D's:

Doelmatig (efficiency en effectiviteit): De burger realiseert zich wel degelijk dat er een provincie is maar ziet de overheid eigenlijk als een amorfe eenheid. Dit zijnde is het de opdracht van overheden om optimaal samen te werken om de hoogste mate van doelmatigheid te bereiken. Daarom moet de provincie bijvoorbeeld met gemeenten samenwerken om zoveel mogelijk effectief maatwerk te leveren voorbeeld woningtoewijzing of openbaar vervoer (dienstregeling Amersfoort).

Decentraal: De uitoefening van het bestuur moet zo dicht mogelijk bij de burger plaatsvinden. Als geconstateerd wordt dat bevoegdheden/taken op een lager niveau doelmatiger uitgeoefend kunnen worden moet je dat doen.

Democratisch: de bevoegdheden en budget moeten (en gaan in het Utrechts model) naar democratisch direct gelegitimeerde organen. Vervolgens kunnen deze eventueel wel aan hulpconstructies worden toebedeeld onder verantwoordelijkheid van de democratisch gelegitimeerde organen.

De opmerking wordt gemaakt dat er geen concurrentie moet ontstaan om democratische legitimatie tussen gemeenten en provincie. De heer Sietsma antwoordt dat dit zeker niet de bedoeling is. De bedoeling van het Utrechts model is wel om synergie te bereiken voor de burger. Het Utrechts model is een aanbod aan de gemeenten, dat verder uitgewerkt moet worden.

Verder wordt geconstateerd dat er nog een ontwikkelingsslag gemaakt moet worden in de provincie. De provincie is niet altijd responsief genoeg en kan nog klantvriendelijker worden. Dit laat echter onverlet dat de provincie wel vanuit de eigen democratische legitimatie een eigen beslissing kan maken. De adoptie van het Utrechts model betekent niet dat de eigen beslissingsmogelijkheid van de staten wegvalt.

In het Utrechts model moet worden opgelet dat de provincie als partner niet zijn toezichtsrol onder druk zet. Juist daar is immers die eigen rol en positie van de provincie van belang. Verder is het niet de bedoeling om schaalvergroting van gemeenten als verborgen agenda te hanteren.

Verder worden door de zaal nog de volgende twee valkuilen bij het Utrechts model gepercipieerd:

- de taakafbakening tussen provincie en gemeenten moet helder zijn en het management van verwachtingen is van groot belang. De staten moeten dus ook

weten waar ze wel en geen eigen beslissingsruimte houden. Als er door de provincie in het proces toezeggingen worden gedaan is het van groot belang deze ook na te komen (management van verwachtingen richting gemeenten). In het dualistisch stelsel kan dit worden voorkomen door heldere kaders. In dat kader doet burgemeester Dales een oproep aan de statenleden om niet steeds en detail te gaan vertellen hoe het zou moeten. De gemeenten moeten enige vrijheid hebben bij de uitvoering. Daarbij passen wel kaders voor resultaat natuurlijk. De parallel met de groenvoorziening wordt getrokken. Het mooiste is als burgers met een eigen budget binnen randvoorwaarden rondom soort plantjes en dergelijke kunnen beslissen welke beplanting er om hun speeltuin heen komt.

- Verder wordt aandacht gevraagd voor de mentaliteitsverandering bij ambtenaren. Deze moeten in de samenwerkingsmodus worden gezet. De eigen agenda van het ambtelijk apparaat kan anders nog wel eens verstorend werken. Herman Sietsma zegt in reactie hierop dat zijn lijnen altijd open staan voor eventuele klachten.

Algemene discussie

- Is het Utrechts model ook toepasbaar voor het BRU?

Ja, waarschijnlijk wel maar daarvoor is eerst duidelijkheid nodig over de status van het kaderwetgebied.

- Is het denkbaar dat de provincie aanschuift bij het BRU?

Wellicht, ook daarvoor is echter eerst duidelijkheid over het vervolg van het BRU. Vervolgens moet een constructieve verhouding bestaan. De uitgangspunten daarvoor zijn inmiddels vastgesteld.

Meer in het algemeen wordt nog opgemerkt dat een belangrijke kans van het Utrechts model is om boven de verschillende beleidsterreinen uit te stijgen en meer integraal te opereren en ook op dat niveau doelstellingen vast te stellen.