

SPEECH VAN JOZIAS VAN AARTSEN, VOORZITTER VAN DE COMMISSIE
GEMEENTEWET-GRONDWET VOOR HET CONGRES VAN DE VNG OP 6 JUNI
2007 TE UTRECHT.

De afgelopen jaren zijn er ontelbare rapporten geschreven over de gemeente, de verhouding rijk-provincie-gemeente en de problemen waarmee onze overheden worstelen.

De commissie die U – MdV – instelde, heeft ze alle de revue laten passeren en ik kan u verzekeren: het zijn er nog meer dan in de bijlage van dit rapport staan vermeld.

Aan het einde van mijn – korte – betoog wil ik u schetsen waarom wij denken dat al dat werk van al die bestuurders, adviesraden, commissies en wetenschappers nu meer zal aanslaan dan in de 10 à 15 jaar hiervoor.

Mag ik twee beelden oproepen?

Een rijksoverheid die kampt met verkokering, met een opeenstapeling van controle op controle, met een benadering van bovenaf en met (zoals de Raad Openbaar Bestuur zegt) obsessief gelijkheidsdenken. Een rijksoverheid die haar onmacht probeert te verbergen. Een teken van onzekerheid. Een gaandeweg gevestigde bestuurscultuur binnen het openbaar bestuur, die zich kenmerkt door een verschuiving van het primaat van het normatieve bestuursrecht naar een pragmatische vorm van besturen als proces. De ontwikkeling van gouvernement naar governance. Nederland, met zijn traditie van schikken en plooiën is daarvoor gevoeliger dan andere landen met een straffere bestuurstraditie. Nu is er een tendens om ook de gemeente in dat keurslijf te drukken: pas u nu aan aan de horizontalisering van de samenleving, maant men u dan. En dan? Komen dan niet de gemeenten – net als de rijksoverheid, in een situatie met een schimmiger grens tussen de verantwoordelijkheden van het private en het publieke? En met meer en meer bestuurlijke drukte? Met een onvermijdelijk verlies aan herkenbaarheid? In onze visie moet de gemeente zich niet op één lijn stellen met maatschappelijke organisaties: zij is overheid.

Nu zijn we vanzelf bij dat andere beeld. Weg van de onzekere rijksoverheid. De gemeente zelf. Zij is nog steeds de overheid die het dichtst bij de burgers staat. Hoe groot of klein zij ook is. Zij verschaft identiteit. “Ik ben een Hagenaar”. Zij heeft een gezicht voor de mensen. Als mijn straat, wat zeg ik, mijn wijk, maandenlang verandert in een zandbak, dan weet ik – MdV – heel goed tegen wie ik daarover kan mopperen.

Zoals ons rapport het maar eens cru zegt:

“De centrale overheid ziet wat binnen haar verwachtingen en categorieën past, maar is vaak blind voor wat daarbuiten valt. Voor de gemeente is het niet zo gemakkelijk de ogen gesloten te houden voor storende verrassingen waar onze tijd zo rijk aan is. De gemeente is de eerste uitkijkpost van de overheid in een turbulente samenleving.”

Die gemeente heeft recht op een scherpe afbakening van verantwoordelijkheden.

Die gemeente heeft recht op differentiatie.

Die gemeente moet niet langer worden gezien als een lagere overheid.

Zij is in onze visie de eerste overheid.

Het gebouw van de staat begint bij de gemeenten: burgers lopen het huis van Thorbekke binnen door de deur van de gemeenten.
Zo'n kijk op ons bestuur betekent een kanteling van de staat.

Dat is de context waarbinnen wij ons nauwgezet hebben gehouden aan de opdracht die u – MdV – ons gaf. Die opdracht was na te gaan of nu wijziging van wet en grondwet nodig zijn om de positie van de gemeente te versterken. En zo ja: welke wijzigingen.

Ons antwoord is zonder aarzeling: Ja.

Wij complimenteren het VNG-bestuur met de keuze voor de klassieke – en in onze ogen beste – weg om de gemeente op een steviger fundament te plaatsen: namelijk de wet. Deze benadering bleek aan te sluiten bij de denkwijze van alle commissieleden, wat ook hun relatie met het openbaar bestuur is.

Allen kozen voor gouvernement, liever dan governance.

Om de gemeente als eerste overheid te bevestigen, stellen wij acht wetswijzigingen voor, waaronder drie grondwetswijzigingen. Wij maken het de wetgever gemakkelijk: als de leden van de VNG zich erin kunnen vinden, kunnen de bewindslieden van BZK de wetsvoorstellen zo naar het parlement zenden.

Kort samengevat beogen die voorstellen wat de grondwet betreft:

een betere verankering in onze grondwet van de autonomie van de gemeenten
de introductie in de Grondwet van een localiteitsbeginsel (wat decentraal kan, moet ook decentraal)

een versterking van de fiscale en financiële autonomie van de gemeente.

Dit alles heeft een pendant in wijzigingsvoorstellen voor de Gemeentewet en de Financiële –verhoudingswet. Eén voorbeeld:

Nu nog ligt het initiatief voor het mogelijk maken van differentiatie, waar gemeenten in toenemende mate behoefte hebben, bij de wetgever. Wij pleiten voor een verruiming van die mogelijkheid door artikel 109 van de Gemeentewet te beperken tot de simpele vaststelling, die het initiatief bij de gemeente legt:

“Een gemeente kan zich voor wat betreft taken en bevoegdheden onderscheiden van andere gemeenten.”

In ons rapport heet dit gedeelte “Ruimte om te doen”

Bij ruimte om te doen, past ruimte om te kiezen: meer financiële armslag voor de gemeente.

Wij bepleiten een drastische wijziging van de financiële verhouding tussen rijk en gemeenten.

Wat is erop tegen wanneer gemeenten hun lokale belastingen verhogen, mits zij aan hun burgers kunnen uitleggen welke concrete doelen daarmee gediend worden? Dat het geen graaien is, of spekken van de kas, maar dat het belastinggeld wordt besteed aan concrete doelen. En dat er democratische controle is.

Nu besteden gemeentebestuurders veel te veel energie aan het handje ophouden bij ministeries en provincies om in aanmerking te komen voor projectsubsidies of om op lijstjes terecht te komen die zorgen voor extra inkomsten.

Ook hier bepleiten wij een kanteling: het eigen belastinggebied van gemeenten moet met 30 à 40% een substantieel deel van de gemeentelijke inkomsten vormen.

Vergroting van het lokale belastinggebied dient uiteraard budgettair neutraal te gebeuren. Burgers en bedrijven mogen die verschuiving niet voelen in hun portemonnee.

Specifieke uitkeringen als structureel instrument moeten wat ons betreft verdwijnen. Die moeten weer worden ingezet waarvoor ze ooit waren bedoeld: als tijdelijke impuls om nieuw beleid in te zetten. Algemene uitkeringen dienen de boventoon te voeren.

Dit alles hoeft niet morgen. Wij stellen onze horizon op 2015, zoals onze voorgangers in het rapport Bovens deden. Die horizon geldt ook heel nadrukkelijk voor het onderdeel van de nota dat heet “ruimte om te groeien”. Al was het maar omdat we te maken hebben met de politieke realiteit van het voorliggende regeerakkoord van het kabinet Balkenende-IV

Een aantal van de thema's van het kabinet : wijkverbetering, veiligheid, schooluitval, energietransitie, inburgering, kind en gezin, arbeidsparticipatie, zijn volgens ons nu juist onderwerpen die het beste door de eerste overheid – de gemeenten – kunnen worden opgepakt. Dit zijn onderwerpen waar burgers in hun dagelijks leven direct mee van doen hebben. Die moeten niet worden overgelaten aan een abstracte overheid ver weg van de burgers, maar dichtbij die burgers. En dus aan het lokaal bestuur. De gemeenten kennen als geen ander de behoeften en vragen van hun inwoners; zij kunnen maatwerk leveren.

In het zojuist gesloten bestuursakkoord meen ik overigens het prille begin van een bijstelling op het Regeerakkoord te ontwaren.

Wij zijn voorstander van een hechtere verankering van de positie van de gemeente in de Grondwet en de wet – dit als rem op verdere centralisatie;
Wij bepleiten een kanteling van de financiële verhoudingen,
Wij vinden dat op fors wat terreinen de Rijksoverheid taken kan en moet decentraliseren – met toepassing van het door ons geïntroduceerde localiteitsbeginsel.

De gemeenten op hun beurt, zullen bestuurskracht moeten tonen.

Wij pleiten in dat kader ook voor afschaffing van allerlei hulpconstructies. Een gemeente die meer en meer van haar uitvoerende taken permanent elders legt, staat uiteindelijk gelijk aan een lege BV: ze zit nergens meer aan de knoppen. Dit vraagt in de eerste plaats een kritische blik van gemeenten zelf: zij moeten een streep zetten door die hulpconstructies.

De door ons bepleite kanteling van de staat kan een zegen zijn voor de rijksoverheid. Die kan zich op haar kerntaken gaan richten. Als “Den Haag” zich niet het hoofd hoeft te breken over allerlei gemeentelijke besognes, kan het zijn energie meer richten op de Nederlandse besognes in Brussel.

En zouden niet ook de provincies eens kritisch moeten kijken naar hun belastinggebied en ook het localiteitsbeginsel toepassen.

Wij vragen aan het slot van de onze nota zelfdiscipline van alle overheden.

Heeft dit alles kans van slagen?

Heeft dit alles nu kans van slagen?

Dat hangt natuurlijk op de allereerste plaats van u, de leden van de VNG, af. Volgt u onze redenering?

En de volgende vraag is: zien de overheden in dat er een bestuurlijk einde moet zijn aan de wirwar van bestuurlijke verhoudingen die is ontstaan.

De kiezer, die niet meer kan ontwaren bij welke overheid welke verantwoordelijkheden liggen, straft ze alle.

MdV, over uw hoofd richt ik mij tot de bewindslieden.

Mevrouw de minister, mevrouw de staatssecretaris. In mijn tijd op Binnenlandse Zaken heb ik veel bekwame, toegewijde bewindslieden zien vastlopen in hun pogingen om te komen tot decentralisatie, het versterken van de bestuurskracht, het terugdringen van bestuurlijke drukte etc.

Voegt u de daad bij het woord. Verras ons en geef het huis van Thorbecke de voorzieningen die passen bij de 21^{ste} eeuw.