

———— Nadat de ‘plus’ een jaar geleden uit de Wet gemeenschappelijke regelingen was weggeklakt, hebben de zeven stadsregio’s nog een jaar de tijd gehad iets nieuws te verzinnen. De regio’s Utrecht en Eindhoven werken aan ‘lichtvoetige’ samenwerking. Met hopelijk wakkere raadsleden.

FLEXIBILITEIT IS HET NIEUWE MOTTO

VAN WGR+ NAAR WGR-



Ambtelijke burelen zijn ontruimd, websites lijden aan digitale verstofing. Het Bestuur Regio Utrecht (BRU) meldt als laatste nieuws dat de continuïteit van de regiotaxi is gewaarborgd. De Stadsregio Rotterdam is blijven steken bij wat ze allemaal nog tot 1 juli 2015 gaat doen. En op de site van het Samenwerkingsverband Regio Eindhoven vermeldt de laatste tweet, 8 april 2015, dat je Marco Karss moet laten praten over de detailhandel ‘en de passie spat eraf’.

De stadsregio’s – of plus-regio’s – zijn niet meer. Ze ontstonden in 2006, als resultaat van een langlopende en nog immer voortdurende discussie over beleidsterreinen die te klein zijn voor het tafellaken (lees: provincie of rijk) en te groot voor het servet (lees: gemeente). De plus-regio’s kregen wettelijke taken op ruimtelijk gebied (wonen, verkeer en vervoer, recreatie) en economie om met ‘doorzettingsmacht’ ferme resultaten te boeken. In de praktijk betekende Wgr-plus het startsein van regionale kerstboomorganisaties die van meet af aan op gespannen voet stonden met gemeenteraden en provincies. Die zagen beleidsdomeinen wegvloeien naar openbare lichamen waarin niemand rechtstreeks was gekozen en waarin de bureaucratie als snel welig tierde. ‘Er was veel weerstand’, herinnert Peter Smit zich van de tijd dat hij bij BRU werkte, met nog zo’n 180 collega’s. ‘BRU was voor gemeenten dat instituut aan de Maliebaan dat met voorstellen kwam waar

niemand om had gevraagd. En waar een dagelijks en een algemeen bestuur zaten die besluiten namen waar gemeenten aan gebonden waren, zonder dat hun raden eraan te pas kwamen. Een niet helemaal terecht verwijt – wij konden het immers ook niet helpen als een gemeentelijke vertegenwoordiger in het BRU-bestuur zijn eigen gemeenteraad links liet liggen. Maar het was allemaal te afstandelijk, te log en te duur. Eerlijk gezegd ben ik blij dat ik nu niet meer aan dat dode paard hoeft te trekken.’

GELIQUIDEERD

BRU is per 1 januari 2016 geliquideerd. Het overgrote deel van de medewerkers is, zoals Smit het zegt, ‘met huid en haar overgenomen door de provincie’. Smit zelf is nu lid van het procesteam U10, met slechts zes medewerkers. U10 is een ‘lichtvoetig netwerk’ van dezelfde Utrechtse gemeenten die ook meededen aan BRU, plus Woerden. U10 bestaat al een jaar, 2015 was om te oefenen met een nieuwe vorm van samenwerken. Tien gemeentesecretarissen schreven in de contourenschets ‘We zijn gisteren begonnen’ de filosofie van U10. Die lijkt zoveel mogelijk het tegendeel van BRU te willen zijn. Het is een olijke tekst (‘Na drop en hagelslag is “samenwerking” nog altijd een goede nummer 3 in het rijtje van typisch Nederlandse producten’), met als belangrijkste conclusie: ‘Dé regio bestaat niet.’ De tien gemeenten

doen mee aan circa vijftig gemeenschappelijke regelingen, van diverse inhoud, omvang en samenstelling. BRU deed alsof het wel ‘de regio’ was, maar ging in werkelijkheid bijna uitsluitend over verkeer en vervoer. Verder viel er ‘eigenlijk niets te besturen’, stellen de secretarissen, ‘maar wel samen te werken’. Het devies luidt: ‘ontspannen dansen tussen de schalen’. Dergelijke vederlictheid lukt alleen buiten de wet om: U10 is geen gemeenschap-



“Ik wil raadsleden wakker schudden, want sommigen zitten behoorlijk te slapen”

VERNIEUWDE REGIO'S

De stadsregio's Rotterdam en Den Haag gaan samen verder als Metropoolregio Rotterdam Den Haag. Ze hebben, net als de stadsregio Amsterdam, hun bevoegdheden op het terrein van verkeer en vervoer behouden. De stadsregio Amsterdam werkt nauw samen met de provincies Noord-Holland en Flevoland en de steden Almere en Lelystad.

De stadsregio Arnhem Nijmegen is per 1 januari 2016 geliquideerd. De provincie Gelderland heeft alle plustaken overgenomen, inclusief budgetten en personeel. Opgericht is het 'Gemeenschappelijk Orgaan Arnhem Nijmegen City Region', een platform voor portefeuillehouders economie, wonen, mobiliteit en duurzaamheid dat geen besluitvormende bevoegdheden heeft; en de Stichting Economic Board waarin bedrijfsleven, kenniscentra en gemeentebestuurders samenwerken zonder directe invloed van gemeenteraden. Twente kende tot 1 januari een regionaal, bestaande uit een college- en een raadslid uit iedere deelnemende gemeente. Nu bestaat het bestuur uit louter portefeuillehouders. De circa 300 raadsleden kunnen twee keer per jaar 'politiek en juridisch niet bindend' met elkaar praten in een Twenteraad.

Eindhoven (SRE) maakte er plaats voor de Metropoolregio Eindhoven (MRE).

Ook daar was afkeer van 'bureaucrasie' een belangrijke drijfveer om het instituut SRE in te ruilen voor het meer flexibele netwerk MRE. Daarnaast hadden de 21 deelnemende gemeenten behoefte aan een focus op kerntaken: samenwerking op de terreinen economie, ruimte en mobiliteit. Meer niet. En ze wilden dat de regio zich op die kerntaken alleen bezighoudt met strategie en het langetermijnperspectief, veel minder met uitvoering. Anders dan in de regio Utrecht, hechten de 21 Brabantse gemeenten wel aan een formele gemeenschappelijke regeling. 'Om de samenwerking te onderstrepen', zegt Jannet Wiggers, kwartiermaker en inmiddels secretaris van de MRE. Omdat de gemeenschappelijke regeling is ingesteld door de gemeenteraden, kunnen ook raadsleden deel uitmaken van het algemeen bestuur. De afzonderlijke raden bepalen zelf of ze een raadslid, een wethouder of de burgemeester afvaardigen. Het dagelijks bestuur bestaat uit louter burgemeesters 'om te voorkomen dat een bestuursinstituut ontstaat', zegt Wiggers. Wethouders moeten zich opwerpen als inhoudelijke trekkers van een regionaal vraagstuk waaraan in een thematische 'werkplaats' wordt gewerkt. Bijzonder is dat in de werkplaatsen ook het bedrijfsleven en maatschappelijke organisaties vertegenwoordigd kunnen zijn. 'Zo halen we maximale kennis uit de regio zelf', zegt ze. Net als in en rond Utrecht vindt besluitvorming plaats in de afzonderlijke raden. Unanimiteit is evenmin nodig. 'Als vijf gemeenteraden niet akkoord gaan, kunnen de overige zestien gewoon door', zegt Wiggers. 'Natuurlijk moeten we kijken of de tegenstanders niet belemmerend werken. Maar het is niet meer zo dat een of twee gemeenten het tempo van de gehele regio bepalen, met alle vertraging en ▶

pelijke regeling. Het kent geen AB of DB. U10 is niet alleen lichtvoetig, maar ook 'sober, simpel, eenvoudig'. De samenwerking is gebaseerd op 'transparantie en vertrouwen. Uitgegaan wordt van de eigen kracht van elke deelnemende gemeente.' U10 kent thematische 'bestuurstafels', waaraan portefeuillehouders voorstellen lanceren en acties afstemmen. 'Het meest heftige besluit dat ze kunnen nemen is dat ze met een plan naar hun colleges en raden gaan', zegt Smit. Doen ze dat, dan staat het elke gemeente vrij om mee te doen of niet. Samenwerking kan dus ook met minder dan tien gemeenten. Of met meer, zoals op het dossier wonen, waar buiten de U10 nog zes andere gemeenten zijn aangehaakt.

BUREAUBESITAS

In de regio Eindhoven is flexibiliteit eveneens het nieuwe motto. Het Samenwerkingsverband Regio





Het resultaat was een 'pamflet', dat raadsleden oproept om zich actief met de regio te bemoeien en onderwerpen te agenderen voor welk regionaal overleg dan ook. D66-raadslid Bas

Meijer diende het pamflet enigszins bewerkt in als motie in de Utrechtse raad. Waarom? 'Niet uit wantrouwen jegens het college, maar om duidelijk te maken wat de positie van

portefeuillehouders is aan de regionale bestuurstaafels: ze kunnen over alles praten, maar moeten erbij zeggen dat elke afspraak de zegen moet krijgen van de eigen gemeenteraad. Dat verzwakt misschien zijn onderhandelingspositie, want hij moet immers altijd een voorbehoud maken. Maar het versterkt de positie van de raad.'

Meijer is ronduit enthousiast over de U10. 'Een wethouder kan een regionaal voorstel inbrengen bij zijn eigen raad. Die raad kan het eens zijn met wat is bedacht, maar kan ook bedenkingen hebben of het hele voorstel afwijzen en voor een eigenstandige richting gaan. De wethouder kan dan vragen wat hij moet doen: opstappen van de regionale bestuurstaafel, proberen de andere bestuurders te overtuigen van een aanpassing, of blijven meepraten zonder van de raadslijn af te wijken. Het is echt de raad die aan het stuur zit.' Maar wat te doen wanneer beleid – bijvoorbeeld afspraken over kantorenbouw of winkelcentra – alleen kan slagen als iedereen meedoet? Peter Smit kan zich voorstellen dat dan toch zwaardere afspraken worden gemaakt. 'Het principe is samenwerken zo licht als kan en zo zwaar als nodig. Je wilt natuurlijk geen *free riders* gedrag. Wanneer negen gemeenten afspre-

stroperige besluitvorming van dien.'

De vraag is of deze nieuwe samenwerkingsvormen de democratische legitimiteit van de regio ten goede komen. Betrokkenheid van gemeenteraden is daarvoor cruciaal, zo stelt de Raad voor het openbaar bestuur in het recente rapport 'Wisselwerking'. In september 2015 kwam een club raadsleden uit de U10 bijeen om precies over dit thema te brainstormen.

'Het principe is samenwerken zo licht als kan en zo zwaar als nodig'

ken dat er geen weidewinkels komen, maar pakweg IJsselstein doet niet mee omdat het wel weidewinkels wil, dan gaat dat ten koste van de gehele regio. Ik kan me voorstellen dat over dit soort zaken wel harde contracten worden gesloten, met boetebedingen en de hele rimram erbij.' Meijer vindt het prima, zolang de raad maar bepaalt of, en zo ja onder wat voor contract de wethouder dan zijn handtekening zet. Theo Geldens, fractievoorzitter van Valkenswaard's grootste partij Helder & Gedreven, zit als enig raadslid in het algemeen bestuur van de MRE. Hij vindt het jammer dat de meeste gemeenteraden bestuurders hebben afgevaardigd. 'Bestuurders komen elkaar op zoveel fronten tegen dat ze elkaar niet kritisch durven te bejegenen. Daardoor is het een tamelijk slappe club. Met meer raadsleden in het bestuur krijg je scherpte en breng je gemeenteraden directer in positie om besluiten te nemen.' Maar dan moeten raadsleden zich wel wat actiever met de regio gaan bemoeien. 'Ik wil ze wakker schudden, want sommigen zitten behoorlijk te slapen. Als ze gaan meedoen, wordt de regio een stuk leuker.'

Omdat de MRE nog zo nieuw is, valt er veel invloed uit te oefenen, stelt Geldens. 'Zo is nog niet uitgekristalliseerd wat er precies moet gebeuren met adviezen uit de werkplaatsen waarin gemeente, bedrijfsleven en maatschappelijke organisaties zitten. Wat is de status van zo'n advies? Hoe komt het tot besluitvorming? Met de regionale detailhandelsvisie ging het soepel, maar de gemeenschappelijke visie op wonen dreigt een mislukking te worden. De bestuurlijke trekker roept lelijke dingen als "de regio als één geheel zien". Dan kom je direct aan raadsbevoegdheden op het gebied van bestemmingsplannen en grondbeleid. Dat is dus niet handig. Het vereist zorgvuldigheid en behendigheid om regionaal cakejes te bakken die lokaal worden gepruimd. Daar heb je raadsleden bij nodig.' ●