

Onderwerp: Brief commissaris van de Koning aan onderhandelaars/formerende partijen

1 | 5

Geachte onderhandelaars/formerende partijen,

Verzenddatum

Per mail 23 maart 2023

Op woensdag 15 maart 2023 hebben er Provinciale Statenverkiezingen plaatsgevonden. De nieuwgekozen Statenleden gaan aan het werk en op basis van de herijkte politieke verhoudingen zal een nieuw college van Gedeputeerde Staten worden samengesteld. Het leek mij zinvol om bij het begin van de nieuwe bestuursperiode enkele ervaringen en observaties met u te delen die ik gedurende de afgelopen jaren heb opgedaan in mijn functie als commissaris van de Koning in Noord-Holland. Als commissaris ben ik niet alleen voorzitter van Gedeputeerde Staten en Provinciale Staten, maar daarnaast ook Rijksheer, met een breed spectrum aan activiteiten in politiek Den Haag en in Brussel.

Kenmerk

2001084/2001090

Uitnodigende samenwerking

Ons nieuwe provinciale bestuur staat voor enkele grote uitdagingen, in een wat somber en onvoorspelbaar tijdsgewricht van oorlog en economische crisis, waarin sprake is van politieke versplintering en verscherpte verhoudingen tussen politieke partijen. Ook het vertrouwen van burgers in de overheid is gedaald. Dergelijke omstandigheden zouden in mijn optiek moeten gelden als aansporing voor alle overheden in Noord-Holland om meer werk te maken van resultaatgerichte en integrale samenwerking, met een open en transparante werkwijze die uitnodigt tot participatie, zodat de bevolking meer bij de bestuurlijke afwegingen wordt betrokken. In deze brief ga ik hier graag nader op in.

Hoe de samenstelling van het nog te formeren college van GS ook gaat worden, het nieuwe provinciebestuur zal zich in elk geval moeten houden tot Europese en landelijke doelstellingen ten aanzien van thema's als stikstofreductie, waterkwaliteit, natuurontwikkeling en biodiversiteit. Het groeiende belang van Europese regelgeving pleit ervoor om in de komende collegeperiode ook vanuit het provinciehuis meer inzet te plegen op het Europees-politieke dossier en die sterkere Europese oriëntatie, zoals die onder meer tot uitdrukking komt in mijn bestuursvoorzitterschap van het Huis van de Nederlandse Provincies in Brussel, nadrukkelijker in het college van GS te verankeren. Provincies en gemeenten hebben te maken met wettelijke verplichtingen en bestuurlijke afspraken vanuit de Rijksoverheid en de EU die zij niet kunnen negeren. Ook ten aanzien van woningbouw is

sprake van een dusdanig grote urgentie dat het nieuwe college hier hoogstwaarschijnlijk een prioritair thema van zal willen maken.

In ruimtelijke zin zijn de grote thema's rond wonen, stikstof, landbouw en natuur nauw met elkaar verbonden. Ze beïnvloeden elkaar als deels concurrerende ruimteclaims. Het is zaak om binnen hetzelfde gebied en samen met bewoners en gebruikers een afgewogen balans te vinden tussen wonen, werken en recreëren, met behoud van de natuur- en waterkwaliteit.

Provincie brengt het cement aan

Vanwege het regionale en omvattende karakter van deze kernvraagstukken voor de komende jaren kan de provincie hierbij een sleutelrol vervullen. Beter dan gemeenten, waterschappen en het Rijk zijn provincies in staat om integrale, gebiedsgerichte afwegingen te maken en die daarna formeel te bekrachtigen, gebruikmakend van hun specifieke eigen bevoegdheden. De provinciale overheid kan de verbindende schakel zijn tussen de grote ruimtelijke opgaven en daar als het ware het cement tussen aanbrengen, zodat een gebiedsgerichte samenhang ontstaat.

Dat kan echter nooit zonder draagvlak in het gebied zelf, verkregen door constructieve samenwerking met, en participatie van, waterschappen, gemeenten en andere betrokken partijen zoals agrariërs, natuurbeheerders en bewoners.

Om deze regisserende ruimtelijke rol van de provincie daadwerkelijk tot een succes te maken, zal het nodig zijn aanzienlijke ambtelijke capaciteit ter beschikking te stellen ten behoeve van de diverse parallel lopende gebiedsprocessen. Daarnaast zijn een open houding nodig en flink wat diplomatieke en communicatieve vaardigheden. Provinciale ambtenaren zullen een slag anders moeten gaan werken, minder ook vanuit Haarlem en meer in het gebied zelf. Gemeenten en inwoners moeten helderheid krijgen over wat de bedoeling is en het zal gewaardeerd worden wanneer de provinciale politiek zichzelf wat minder centraal stelt en ruimte biedt voor inspraak vanuit de regio. Als voorzitter van zowel de Staten als het college van GS voel ik een specifieke verantwoordelijkheid als bewaker van een bestuurscultuur die daaraan bijdraagt. Uiteindelijk worden het imago en het gezag van de provincie bepaald door de wijze waarop die zich, buiten het provinciehuis, in de Noord-Hollandse samenleving manifesteert.

Niet slechts uitvoerder van Rijksbeleid

Omgekeerd mag de provincie ook van de medeoverheden een en ander vragen om de grote gezamenlijke uitdagingen van de komende jaren adequaat te kunnen aanpakken. Het kabinet toont zich voorstander van een enigszins centralistische bestuursstijl, waarbij gemeenten en

provincies soms primair als uitvoerder van Rijksbeleid lijken te worden aangesproken. Gelet op de urgente ruimtelijke problematiek waarmee ons land kampt, is dit streven naar daadkracht begrijpelijk, al valt hier vanuit de historisch gegroeide bestuurlijke verhoudingen nog wel iets meer over te zeggen. In elk geval zou al veel gewonnen zijn wanneer het Rijk ook zelf meer als eenheid optreedt en interdepartementale kloven beter weet te overbruggen.

Zo hebben we recentelijk binnen Noord-Holland kunnen ervaren dat er ondanks een breed draagvlak bij de provincie, gemeenten en de Rijksoverheid, toch vertraging ontstond bij urgente ruimtelijke dossiers rond woningbouw, asiellooties en natuurontwikkeling. Andere actoren van Rijkszijde hanteerden bijvoorbeeld een stringenter uitleg van het Luchthavenindelingsbesluit Schiphol, doorliepen tijdrovende aanbestedingsregels voor flexunits of konden geen duidelijkheid verschaffen over beschikbare natuurbudgetten.

Medewerking van de Noord-Hollandse gemeenten is cruciaal bij het aanpakken van de grote ruimtelijke problemen rond stikstof, woningbouw en natuurontwikkeling. Ik ben geen voorstander van een provinciale overheid die het wettelijke toezicht op een hiërarchische manier vormgeeft en vanuit Haarlem verordonneert hoe het allemaal moet. Ik geloof oprecht in een samenwerking op basis van gelijkwaardigheid.

Gemeenten moeten dan wel tot adequate samenwerking in staat zijn. Vanuit mijn ambtsbezoeken weet ik dat het functioneren van veel gemeenten in Noord-Holland op dit moment ernstige hinder ondervindt van financiële krapte en personeelstekorten. Soms dreigt de lokale bestuurskracht zelfs onder het vereiste minimumniveau te zakken. In die gevallen zou ook fusie met een buurgemeente als toekomstperspectief verkend moeten kunnen worden.

Weerbaarheid en bestuurskracht

Naast deze uitdagingen rond bestuurskracht kampen gemeenten, de omgevingsdiensten en ook onze eigen provinciale organisatie met agressie, geweld, intimidatie en bedreiging. Dit kan een uiting zijn van de verruwing van het maatschappelijk debat en het behandelen van thema's die dieper ingrijpen in de persoonlijke levenssfeer van inwoners. Er kan echter ook sprake zijn van doelbewuste en gerichte pogingen tot beïnvloeding van besluitvormingsprocessen. In dat geval spreken we van ondermijning. Een weerbare overheid en een weerbare samenleving zijn essentieel om structureel tegendruk te bieden aan deze ondermijnende criminaliteit. Met de activiteiten van de Agenda Weerbaar Noord-Holland zijn in de afgelopen periode stappen gezet in het verhogen van de weerbaarheid tegen criminele beïnvloeding van gemeenten en de eigen provinciale organisatie. Het is van groot belang

om hier bij voortduring aandacht voor te houden en daar actie op te blijven ondernemen. Waarbij samenwerking met alle overheden binnen de provincie Noord-Holland van cruciaal belang is. Weerbaarheid en bestuurskracht zijn twee kanten van dezelfde medaille. Een goed bestuur is een weerbaar bestuur. Gemeenten zijn zich hiervan bewust.

Voor de versterking van de eigen bestuurskracht kijken gemeenten in de praktijk vaak naar regionale samenwerking. Vaak wel met aarzelingen. Vanuit raden weerklinkt dan zorg over het verlies van zelfstandigheid en over de onduidelijkheid van regionale besluitvorming. Dergelijke geluiden zijn begrijpelijk en vallen overigens ook in het provinciehuis te beluisteren wanneer het gaat om de Metropoolregio Amsterdam (MRA). Daarin werkt de provincie Noord-Holland samen met Amsterdam, tientallen andere gemeenten en de provincie Flevoland. Vanuit de provincie heb ik zitting in het MRA-bestuur. Op basis van die ervaring is mijn overtuiging dat ook Noord-Holland veel te winnen heeft bij deelname aan de MRA-samenwerking.

Regionale samenwerking als waardevolle aanvulling

Bij voorkeur spreek ik niet over regionale samenwerking in termen van 'verlies'. Ik zie de regio juist als waardevolle aanvulling op hetgeen je als deelnemende overheid zelf al doet. Al was het maar omdat het vanwege de regionale aard van veel vraagstukken nauwelijks voorstelbaar is dat overheden niet de krachten zouden willen bundelen, maar liever hun energie zouden steken in het angstvallig bewaken van de eigen bestuurlijke autonomie. Dan wordt het belang van de burger toch uit het oog verloren.

Regionale samenwerking vereist betrokkenheid van raden en Staten, die horen te weten waar die samenwerking toe dient en wat daarbij hun rol is. Maar dan ben je er nog niet. Bestuurlijke afspraken moeten ook buiten de vergaderzaal draagvlak verwerven. Om de papieren ambities rond woningbouw, stikstofreductie, landbouw en natuurherstel werkelijkheid te laten worden, is een tijdige en constructieve betrokkenheid nodig van bedrijven, burgers en maatschappelijke organisaties.

In de huidige gepolariseerde omstandigheden is dat nog niet zo makkelijk. Het opbouwen van draagvlak vereist naast diplomatieke vaardigheden en geduld vooral ook helderheid over het doel en de reikwijdte van betrokkenheid. Mensen zijn mondiger geworden en weten de overheid steeds beter te vinden, ook dankzij moderne technologieën en social media. Gericht communicatie is daardoor makkelijker geworden. Toch komt het nog te vaak voor dat de overheid participatieprocessen opstartt waar de uiteindelijke teleurstelling al is ingebakken – bijvoorbeeld omdat vooraf niet duidelijk werd gecommuniceerd dat de principebeslissing al was genomen en de

inspraak slechts betrekking had op het 'hoe'. Tot dusverre is ook het referendum in de praktijk nog geen wondermiddel gebleken om de betrokkenheid en participatie van burgers te vergroten, al zou het in theorie een aanvulling kunnen vormen op ons stelsel van representatieve democratie.

Voorkomen moet worden dat teleurstelling ontstaat bij inwoners en irritatie bij politici doordat participatieve vormen van betrokkenheid uiteindelijk blijken te concurreren met de klassieke representatieve democratie. Bij gebiedsgerichte processen rond bijvoorbeeld energietransitie wordt veel gewerkt met uiteenlopende werkateliers, ontwerpessies en debattafels waarvoor breed wordt uitgenodigd. De formele besluitvorming over de exacte locatie van een windmolen of een zonneakker vindt echter nog steeds plaats in het gemeentehuis. Raden en Staten kunnen niet gepasseerd worden onder verwijzing naar de uitkomst van enkele inspirerende bijeenkomsten met een enthousiaste, maar toch ook diffuse groep deelnemers.

Verbindende schakel zijn

Dit voorjaar treedt een nieuw provinciebestuur aan, dat in onstuimige politieke verhoudingen aan de slag gaat met gecompliceerde en gevoelige ruimtelijke opgaven rond landbouw, wonen, stikstof en natuurontwikkeling. De provincie kan de verbindende schakel zijn tussen deze grote opgaven en zorgen voor gebiedsgerichte samenhang, door vanuit een open houding samen te willen werken met andere overheden en betrokkenen, helder te communiceren over de eigen doelstellingen en ruimte te bieden tot participatie van inwoners. Ik zal mij als commissaris de komende vier jaar sterk maken voor een provinciale bestuurscultuur die dit mogelijk maakt. Graag draag ik de komende jaren daaraan bij, niet alleen op het provinciehuis aan de Dreef, maar ook vanuit mijn bestuurlijke activiteiten binnen de MRA, in interprovinciaal verband bij het IPO en in Brussel.

Hoogachtend,

De commissaris van de Koning
in de provincie Noord-Holland



A.Th.H. van Dijk