

Lakmoesproef voor decentralisatiebeleid

Het Nederlandse beleid van de afgelopen jaren wordt gekenmerkt door een steeds verder doorgevoerde beleidsdecentralisatie. Of het nu gaat om het sociale domein, de nationale woningbouwopgave, of de invulling van ons klimaatbeleid – overal zijn de gemeenten en regio's een steeds belangrijkere rol gaan spelen.

De logica achter de decentralisaties heeft vele facetten. Het beleid wordt dichterbij de burger gebracht, wat de mogelijkheid biedt om de samenleving nauwer te betrekken bij de regionale opgaven en oplossingen. Ook kan er beter gebruik worden gemaakt van locatie-specifieke informatie en kennis, en kunnen decentralisaties de prikkels versterken om in te spelen op locatie-specifieke voorkeuren. Dit verschaft decentralisaties de potentie om invulling te geven aan het creëren van een beter beleid met minder middelen (De Groot et al., 2010).

Maar er zijn ook beren op de weg. Door onze historisch gegroeide decentrale organisatiestructuur is de schaal vaak te klein om het beleid vlees op de botten te geven. Veelvuldig worden er zorgen geuit over de beperkte uitvoeringscapaciteit op decentraal niveau. Het antwoord daarop bestaat vaak uit het optuigen van bovengemeentelijke samenwerkingsverbanden, maar daarvan is de democratische legitimiteit veelal beperkt.

Ook ontbreekt het de gemeenten vaak aan de financiële armslag die nodig is om invulling te kunnen geven aan beleidsambities welke in toenemende mate nationaal zijn. Dit komt enerzijds voort uit de bezuinigingen, waarmee gemeenten zich geconfronteerd zagen na de Grote Recessie en de overheveling van taken in het sociale domein, maar ook uit de beperkingen bij het vinden van een voldoende grote eigen belastinggrondslag wat financiering uit eigen middelen bemoeilijkt. Deze financiële problematiek wordt uitvergroot zichtbaar in de huidige coronacrisis waarin gemeenten vrijwel zonder uitzondering moeite hebben om hun begrotingen rond te krijgen, vanwege de enerzijds oplopende verplichtingen en de anderzijds snel teruglopende inkomsten door de veelal procyclische belastinggrondslagen, zoals parkeergelden en toeristenbelastingen.

Bovendien lijken decentralisaties rondom de grote transitieopgaven in onder andere ruimtelijke ordening en verduurzaming, vaak ingegeven door een *handelingsverlegenheid* die het Rijk kenmerkt. Dat regio en Rijk elkaar hard nodig hebben voor aanpak en uitvoering wordt weliswaar erkend, maar de Rijksoverheid heeft in de praktijk moeite om concreet vaste vorm te geven aan een sturingsfilosofie en rolopvatting waarbij het Rijk mede-eigenaarschap toont ten aanzien van de transitieopgaven en deze samen met de regio uitwerkt (Rli, 2019).

De komende jaren zouden wel eens een lakmoesproef kunnen worden voor het Nederlandse decentralisatiebeleid. De uitgaven in het sociale domein zullen de komende maanden fors gaan oplopen



HENRI DE GROOT

Hoogleraar aan de Vrije Universiteit Amsterdam en Kroonlid van de Sociaal-Economische Raad

vanwege de stijgende werkloosheid. Het risico is groot dat de langetermijnambities rondom de energietransitie, zoals die op dit moment handen en voeten krijgt in de Regionale Energiestrategieën, en het sluiten van kringlopen met de aspiratie om in 2050 energie-neutraal en volledig circulair te zijn het kind van de rekening worden.

Bovendien is de toename van sociale zorgen ongelijk verdeeld over ons land, wat het risico meebrengt van een uitvergroting van de reeds bestaande regionale verschillen (Ter Weel et al., 2019). Denk bijvoorbeeld aan de relatief sterke concentraties van structurele werkloosheid onder laagopgeleiden in de grote steden en aan de problematiek van het in stand houden van publieke voorzieningen in de krimpgelieden (De Groot, 2019).

Een structurele herbezinning op de governancestructuur van ons land is dan ook voor het volgende kabinet een eerste vereiste. De theorie van het decentraliseren vergt een implementatie die verder zou dienen te gaan dan een primair budgettair ingestoken bezuinigingsmaatregel. Het vergt een serieuze discussie over zowel de optimale schaal als de financiering van regio's. In de bezuinigingsrondes die volgden op de Grote Recessie van 2008 is die discussie nooit goed afgerond. Bezuinigingsdoelstellingen hebben duidelijk de boventoon gevoerd; taken werden gedecentraliseerd, met een reductie van de beschikbare middelen. En er is weliswaar een discussie gevoerd over vergroting van het lokale belastinggebied die zowel de middelen als de prikkels voor gemeenten zou verschaffen om optimaal invulling te geven aan de hun toevallende taken, maar de implementatie is nog niet van de grond gekomen (De Groot et al., 2010; MinBZK, 2017). De gevolgen daarvan worden nu zichtbaar in de financiële problemen waarmee gemeenten worstelen.

Laat het nieuw te vormen kabinet de aanstaande formatie gebruiken om de verhouding tussen Rijk en regio te versterken, waarbij het Rijk duidelijke langetermijnambities durft te formuleren en daaraan ook consistent durft vast te houden over de regeertermijnen heen. En laat het daarbij vooral niet aarzelen om de regio de ruimte en het vertrouwen te verschaffen om invulling te geven aan de grote maatschappelijke uitdagingen van verduurzaming en inclusiviteit.

Literatuur

- Groot, H.L.F. de (2019) Groei en krimp: uitdagingen voor governance en solidariteit. In: B. Bock, H. de Groot, G.J. Hospers et al. (red.) *Land in samenhang: krimp en regionale kansenongelijkheid*. Den Haag: Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en Platform 31.
- Groot, H. de, G. Marlet, C.N. Teulings en W. Vermeulen (2010) *Stad en land*. Studie Centraal Planbureau, december.
- MinBZK (2017) *Rekening houden met verschil: Ruimte bieden in de financiële verhoudingen*. Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.
- Rli (2019) *De som der delen: verkenning samenvallende opgaven in de regio*. Raad voor de Leefomgeving en Infrastructuur, maart.
- Weel, B. ter, G. de Jong en S. Muilwijk-Vriend (2019) *Sociale ongelijkheid in Nederland*. SEO-rapport, 2019-07.