

Frankrijk lijkt eindelijk aardig op gang te komen, Nederland blijft schutteren

Hoe wordt ons bestuur Eurocompatibel?

Maart 2015: in Frankrijk zijn er departementale verkiezingen, in Nederland provinciale. In beide gevallen spelen landelijke en internationale thema's in de verkiezingscampagnes een belangrijke rol. Maar in de mate waarin 'binnenlandse' thema's als de bevoegdheden en de geografische structuur van diverse bestuurslagen onderwerp van discussie zijn bestaat er een groot verschil tussen beide landen. In Frankrijk is een ingrijpende hervorming van het hele bestuursgebouw gaande die president Hollande eind dit jaar hoopt te kunnen afronden. Een hervorming die de régions meer bewegingsruimte ten opzichte van Parijs geeft en meer economische en demografische massa en reikwijdte, vergelijkbaar met de deelstaten in buurland Duitsland. In Nederland is de vorming van grotere provincies jammerlijk stuk gelopen. Het bestaansrecht van de bestaande provincies, inmiddels ook nog beroofd van hun zorgtaken, komt intussen sluipenderwijs steeds meer op de tocht te staan? Het onderwerp wordt door alle partijen angstvallig gemedend en als het wel aangesneden wordt, heeft men totaal geen oog voor de Europese dimensie. Holland op zijn smalst.

>Frankrijk: staatshervorming op schema

In het geval van Frankrijk lijkt er op hert eerste gezicht het meeste werk aan de winkel te zijn. Het laat-18^e-eeuwse systeem van gemeenten en departementen is in meerdere opzichten allang niet meer van deze tijd. Het kleinste plattelandsdorp, hoe zeer de bevolking inmiddels ook gekrompen is, kent nog steeds zijn eigen bestuursorganen. Van de 36.700 gemeenten die de 28 EU-landen gezamenlijk rijk zijn, is maar liefst 40% Frans! Hetzelfde geldt voor de laag daarboven, die van de cantons en departementen. Een en ander heeft geleid tot een wildgroei van bestuursbanen [in bijvoorbeeld de 2500 intergemeentelijke samenwerkingsverbanden op fiscaal gebied en 13.000 soortgelijke verbanden op andere vlakken] en tot de veelvuldige stapelingen van dergelijke functies in één persoon. Het heeft ook geleid tot belangenverstrengeling en ernstig uit de klauwen gelopen kosten. Bovendien is de geografische indeling van de departementen om meerdere redenen zo langzamerhand onhoudbaar. Die indeling is obsessief ahistorisch, zeer verklaarbaar vanuit de antifeodale revolutionaire geest aan het eind van de 18^e eeuw maar nu niet langer relevant. Die indeling is bovendien demografisch en economisch inmiddels vaak volledig achterhaald.

Bij de eerste presentatie van de staatkundige moderniseringsplannen voorjaar 2014 door premier M. Manuel Valls leek het erop dat de departementen helemaal afgeschafte zouden worden. [.> zie in het Archief van deze website: De betekenis van Valls' en Renzi's bestuurlijke hervormingen - Europa is wel een mis waard \[Mei 2014\]](#). Dat de soep niet zo heet gegeten wordt is een tien maanden later inmiddels duidelijk geworden. Maar de assen in het toekomstige staatsbestel blijven om de région en het intergemeentelijk

samenwerkingsverband [*intercommunalité*] draaien, zo wordt duidelijk uit de het wetsontwerp *NOTRe* [*Nouvelle Organisation Territoriale de la République*] dat een maand vóór de departementale verkiezingen werd gepresenteerd. > [Le Monde 3 maart 2015](#) Onderwijs en vervoer worden goeddeels van de departementen maar de *régions* overgeheveld en de regie van de economische ontwikkelingspolitiek komt ook op regionaal schaalniveau te liggen. Of de *région* in de toekomst ook de nodige [o.m. fiscale] bewegingsruimte door de centrale staat gegund wordt valt echter nog zeer te bezien. Sociale zaken blijft bij de departementen maar zal als vanouds strak gedirigeerd worden vanuit 'Parijs'. Ruimtelijke ordening en infrastructuur wordt gedeeld door de verschillende bestuurslagen, waarbij het nog een mogelijke twistappel wordt of de D-wegen onder de departementale competentie blijven vallen. Waarschijnlijk zullen de laatste scherpe kantjes de komende maanden wel van het wetsvoorstel afgeslepen worden. Dat is vooral in het belang van de socialistische regering. Deze staats hervorming ontmoet namelijk veel minder weerstand dan andere wetgevingsplannen als bijvoorbeeld de *Loi Macron* waarin een verdere liberalisering van de Franse economie voorzien wordt. Zo voelen vrij velen in kringen van de rechtse oppositiepartij UMP voor de hele operatie waarbij sommigen nog wel veel duidelijker bijvoorbeeld de economische ruimte voor de *régions* zouden willen vergroten zodat ze beter met elkaar zouden kunnen concurreren.

Intussen ligt de Franse staats hervorming aardig op schema. Afgelopen december werd in het parlement de nieuwe indeling van *régions* vastgesteld waarbij men uiteindelijk op 13 *régions* uitkwam door de in de meeste gevallen bestaande *régions* samen te voegen. Die schaalvergroting moet de *région* op Europees formaat [*taille Européenne*] brengen om als motor voor de economische ontwikkeling te kunnen gaan functioneren. Het lijkt erop dat men daarbij stiekem economisch succesvolle Duitse deelstaten als Baden Württemberg of Beieren voor ogen heeft > [of soms minder stiekem, zie: Pour les Länder à la française – L'Allemagne est un bon modèle](#) [site van *Le Monde, Idées*, 5 februari 2014]. De hoogste verwachtingen zal men in dit verband koesteren van de nieuwe *régions* in de driehoek Parijs-Straatsburg-Lyon, respectievelijk te weten Ile de France, Elzas-Champagne/Ardennes-Lotharingen en Auvergne-Rhones/Alpes. Aan de hand van de behandeling van het wetsvoorstel *NOTRe* zal de komende maanden de precieze afbakening van de bevoegdheden tussen de diverse bestuurslagen verder vorm krijgen. Eind 2015 komt er een definitieve klap op het geheel.

>Nederland: gestrande provincieplannen, schemer tussen provincie en gemeente, waar blijft Europa?

Nederland lijkt precies de andere richting op te gaan. De departementen waarvoor aan het eind van de 18^e eeuw door de Bataafse Republiek gekozen werd werden door diezelfde republiek al weer na enkele jaren verlaten om weer plaats te maken voor de aloude provincies. Die provincies mochten in de 18^e eeuw nog wel bij de tijd zijn, in de 21^e eeuw zijn er andere oplossingen nodig in omvang, structuur en bevoegdheden. De recente poging om provincies samen te voegen strandde al op de combi van Noord Holland. Utrecht en Flevoland strandde al snel omdat de hele operatie inhoudelijk nauwelijks doordacht was en eigenlijk alleen maar ingegeven was door de wil tot bezuinigen. Intussen voltrekt zich aan de onderkant van het Nederlandse bestuursgebouw wel een schaalvergroting, niet alleen door fusies van gemeenten naar ook doordat onder druk van de overheveling van [met name zorg]taken naar de gemeenten nieuwe eisen worden gesteld aan de schaal van gemeentelijke samenwerkingsverbanden. Dat in dat verband ook eisen zouden hadden moeten worden gesteld aan de structuur [qua doelmatigheid en democratisch gehalte] is door de haast waarmee de hele operatie moest worden uitgevoerd in het gedrang gekomen. Hierdoor is op menig vlak een bestuurlijke schemerzone tussen provincie, gemeenten en gemeentelijke samenwerkingsverbanden ontstaan, wat her en der tot de meest ongewenste patstellingen leidt. Neem het conflict tussen de afgelopen najaar opgerichte metropoolregio Rotterdam – Den Haag en de provincie Zuid Holland over wie in de toekomst verantwoordelijk wordt

voor het openbaar vervoer in en tussen de beide steden en hun suburbs. Het is maar een voorbeeld is een hele reeks van losse einden en potentiële conflictpunten en verlammende patsituaties. Tegen deze achtergrond wordt steeds vaker de vraag gesteld of het voortbestaan van de provincie in zijn huidige vorm nog wel zin heeft. Eigenlijk is de ruimtelijke ordening als enige grote taak overgebleven, voor het stimuleren van economische ontwikkeling is men sterk aangewezen op het rijk [Economische zaken], bijvoorbeeld bij de oprichting van ontwikkelingsmaatschappijen. Beide portefeuilles, ruimtelijke ordening en economische ontwikkeling, vragen om een grotere schaal dan de huidige provincies en meer bevoegdheden om op deze beleidsterreinen zelfstandig relaties en overeenkomsten aan te gaan, ook landgrensoverschrijdende. En met dat laatste aspect komt ook de Europese component in beeld van waaruit de herstructurering van ons middenbestuur mede benaderd zou moeten worden. Bij zo'n grensoverschrijdende benadering komen twee hoofdconfiguraties van stedelijke agglomeraties met bijbehorende infrastructuur en economische interacties in beeld. Allereerst is er de grensoverschrijdende driehoeksconfiguratie van Randstad, VlaAMSE Ruit en *Metropolregion* Rhein-Ruhr. In het kopeend hart van die driehoek liggen Noord-Brabant en Limburg met Brainport Eindhoven als technisch innovatieve parel. Ten tweede is er de as van de 'Noordoostelijke Europese corridor' die van Groningen/Assen/Eemshaven via Bremen en Hamburg naar Kopenhagen/Malmö loopt. Binnen Nederland leveren die twee grensoverschrijdende configuraties drie qua schaal hanteerbare als qua geo-economische functionaliteit efficiënte landsdelen op: Randstad Holland, Zuidelijk Nederland [Noord Brabant, Limburg en eventueel Zeeland], Randstad Holland [met Utrecht en Gelderland] en het Noordoosten [Friesland, Groningen, Drenthe, Overijssel en eventueel de Noordoostpolder]. Ne3land dus, lange tijd een prominent thema op deze website. [>zie Archief](#)