

**Belevingsonderzoek interbestuurlijke
verhoudingen**

Editie 2016

EINDRAPPORT 24 MEI 2016

OPDRACHTGEVER
Ministerie van Binnenlandse Zaken
en Koninkrijksrelaties



Valkenburgerstraat 212
1011 ND Amsterdam
T 020 – 67 00 562
E info@decisio.nl
I www.decisio.nl



TITEL RAPPORT

Belevingsonderzoek interbestuurlijke verhoudingen; editie 2016

STATUS RAPPORT

Eindrapport

DATUM

24 mei 2016

OPDRACHTGEVER

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

Mevrouw K.E. Koster (elise.koster@minbzk.nl)

PROJECTTEAM DECISIO:

Jaap Broer, projectverantwoordelijk partner (j.broer@decisio.nl)

John Pertijs, onderzoeker

Sara de Boer, onderzoeker

Renee van der West, onderzoeker

Inhoud

Samenvatting	i
S1 Tien jaar onderzoek naar de beleving van de interbestuurlijke verhoudingen	i
S2 Algemeen oordeel (hoofdstuk 2).....	i
S3 Verticale en horizontale samenwerking (hoofdstuk 3)	ii
S4 Autonomie (hoofdstuk 4).....	ii
S5 Decentralisatie fysieke domein (hoofdstuk 5)	iii
S6 Bestuurskracht (hoofdstuk 6)	iii
S7 Europa (hoofdstuk 7).....	iv
S8 Toekomst (hoofdstuk 8)	iv
1 Inleiding	1
1.1 Aanleiding.....	1
1.2 Vraagstelling	1
1.3 Populatie, steekproef en respons	2
1.4 Leeswijzer.....	4
2 Beoordeling interbestuurlijke verhoudingen	5
2.1 Hoogste beoordeling sinds 2006.....	5
2.2 Alle bestuurslagen ervaren vaker verbetering	7
2.3 Besef dat samenwerking noodzakelijk is voornaamste reden verbetering.....	8
2.4 Aan de belangrijkste uitgangspunten wordt het minst voldaan	9
3 Samenwerking (verticaal en horizontaal)	11
3.1 Code interbestuurlijke verhoudingen nog vrij onbekend	11
3.2 Waterschappen meest positief over samenwerking tussen bestuurslagen.....	13
4 Autonomie decentrale overheden en responsiviteit Rijk	18
4.1 Beleidsvrijheid decentrale overheden wisselend beeld	18
4.2 Kritisch op houding van het Rijk	20
5 Decentralisatie fysieke domein	21
5.1 Decentralisatie natuur, economie en ruimte: meer slagkracht voor provincies	21
5.2 Water: samenwerking waterschappen en gemeenten gaat steeds beter	22
6 Bestuurskracht	24
6.1 Oordeel bestuurskracht eigen organisatie: middelen en menskracht knellen.....	24
6.2 Rollen: gemeenten staan het dichtst bij de burger.....	25
6.3 Schaalvergroting: meningen verdeeld, meerderheid verwacht positief effect	25
7 Europa	27

8	Agenda en afsluitende opmerkingen	28
8.1	Agenda voor de toekomst.....	28
8.2	Afsluitende opmerkingen	29
	Bijlage 1. Vragenlijst	30
	A. Algemeen	30
	B. Oordeel over (uitgangspunten) interbestuurlijke verhoudingen	30
	C. Samenwerking tussen overheden: verticaal en horizontaal	33
	D. Bestuurlijke drukte.....	35
	E. Autonomie decentrale overheden en responsiviteit Rijk.....	35
	F. Decentralisatieopgaven.....	36
	G. Bestuurskracht.....	37
	H. Europa.....	39
	I. Agenda voor de toekomst.....	40

Samenvatting

S1 Tien jaar onderzoek naar de beleving van de interbestuurlijke verhoudingen

Om de twee jaar onderzoek naar de beleving van de interbestuurlijke verhoudingen in Nederland

Sinds 2006 onderzoekt het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) om de twee jaar de beleving van de interbestuurlijke verhoudingen in Nederland. Hiervoor worden ambtenaren, volksvertegenwoordigers en bestuurders van gemeenten, provincies en waterschappen en rijksambtenaren bevraagd.

Editie 2016

Het voorliggende rapport doet verslag van de editie 2016. Sinds 2012 zijn ook de waterschappen in het onderzoek betrokken. In totaal hebben 524 mensen de moeite genomen om mee te werken aan deze editie. Uit het oogpunt van continuïteit en onderlinge vergelijkbaarheid is het grootste deel van de vragen en stellingen gelijk gebleven.

S2 Algemeen oordeel (hoofdstuk 2)

Rapportcijfer

De respondenten geven de interbestuurlijke verhoudingen in deze editie gemiddeld een 6,4. Dit is het hoogste rapportcijfer sinds de start van de belevingsonderzoeken in 2006 en 1,2-punt hoger dan in 2014. Vier van de vijf respondenten geven een voldoende. Respondenten bij waterschappen en het Rijk geven gemiddeld het hoogste cijfer (respectievelijk 6,9 en 6,6). Kijkend naar functie geven ambtenaren en bestuurders het hoogste cijfer (respectievelijk 6,5 en 6,4). Respondenten die werkzaam zijn in het sociale en bestuurlijke/financiële domein beoordelen de interbestuurlijke verhoudingen gemiddeld lager dan respondenten in het fysieke domein.

Verbetering

In lijn met het gestegen rapportcijfer vindt een groter deel van de respondenten dat de interbestuurlijke verhoudingen zijn verbeterd: 38 procent ziet verbetering en 21 procent ziet verslechtering. Bij het Rijk, de provincies en de waterschappen geeft een meerderheid van de respondenten aan dat de verhoudingen zijn verbeterd. Daarentegen stelt het grootste deel van de gemeentelijke respondenten dat de verhoudingen zijn verslechterd. Daarbij zijn de gemeentelijke respondenten in het fysieke en sociale domein het meest negatief.

Redenen verbetering en verslechtering

De voornaamste reden die respondenten geven voor de verbetering is het besef dat interbestuurlijke samenwerking noodzakelijk is (41 procent). De redenen voor de verslechtering lopen uiteen. Het missen van een duidelijke rolverdeling en de relatie tussen bestuurslagen als concurrenten in plaats van partners zijn aangegeven redenen voor verslechtering van de interbestuurlijke verhoudingen. In de overige redenen werd de houding van het Rijk tegenover andere bestuurslagen het meest genoemd.

S3 Verticale en horizontale samenwerking (hoofdstuk 3)

Bekendheid Code Interbestuurlijke Verhoudingen

Het grootste deel (63 procent) van de respondenten is (helemaal) niet bekend met de Code Interbestuurlijke Verhoudingen uit 2013. De Code is het meest bekend onder de bestuurders en waterschappen. Respondenten geven de Code gemiddeld een 6,2.

Verticale samenwerking

In vergelijking met de belevingsonderzoeken van voorgaande jaren oordelen respondenten positiever over de verticale samenwerking. 46 procent van de respondenten is (helemaal) tevreden over de samenwerking met de andere bestuurslagen. De tevredenheid is net als in 2014 het grootst onder respondenten van de waterschappen en het kleinst bij de gemeenten. De samenwerking van andere bestuurslagen met gemeenten wordt door de respondenten het meest positief beoordeeld. Over de samenwerking met het Rijk zijn de respondenten het minst tevreden. Respondenten die werkzaam zijn in het sociale domein beoordelen de samenwerking vaak negatiever dan respondenten uit andere domeinen.

Horizontale samenwerking

De horizontale samenwerking (binnen de eigen bestuurslaag) wordt positiever beoordeeld dan de verticale samenwerking. De tevredenheid over de horizontale samenwerking is het grootst onder respondenten van de waterschappen en het laagst bij de provincies. In het algemeen is de tevredenheid over de horizontale samenwerking in de afgelopen twee jaar toegenomen.

S4 Autonomie (hoofdstuk 4)

Beleidsvrijheid

De mening van de respondenten over de stellingen over de beleidsvrijheid van decentrale overheden is in vergelijking met het vorige belevingsonderzoek niet ingrijpend gewijzigd. De stellingen over de lokale beleidsvrijheid van decentrale overheden en de mate waarin zij zelfstandig besluiten kunnen nemen worden het meest positief beantwoord. Circa 50 procent van de respondenten is het met beide stellingen (helemaal) eens. De gemeentelijke respondenten zijn minder positief over de eigen lokale beleidsvrijheid: iets meer dan een kwart van deze groep respondenten is het (helemaal) oneens met de stelling. Dit resultaat komt overeen met de mening van gemeentelijke respondenten in het onderzoek uit 2014.

Toezicht en monitoring

Met de stelling dat het toezicht vanuit het Rijk en de verantwoording aan het Rijk niet beperkend zijn voor de lokale beleidsvrijheid is 44 procent van de respondenten het (helemaal) niet eens. Ook bij deze stelling antwoorden de respondenten van de gemeente het meest negatief. Als stelling is in deze editie toegevoegd: 'Over het terugdringen van de monitorlast voor de decentralisaties hebben het Rijk

en gemeenten goede afspraken gemaakt'. Bijna de helft van de respondenten staat neutraal ten opzichte van de stelling. Daarnaast is een relatief groot deel van de respondenten (39 procent) het (helemaal) oneens met deze stelling.

Houding Rijk

In vergelijking met voorgaande edities worden de stellingen over de houding van het Rijk ten aanzien van de belangen van medeoverheden in het algemeen enigszins positiever beoordeeld. Het algemene beeld dat geschetst wordt over de houding van het rijk blijft wel negatief. Net als in 2014 oordelen respondenten het minst positief over de stelling dat het Rijk tegenwoordig "voldoende rekening houdt met de belangen van medeoverheden bij nieuwe beleidsvoorstellen". Bijna de helft van de respondenten is het (helemaal) oneens met deze stelling (44 procent).

S5 Decentralisatie fysieke domein (hoofdstuk 5)

Ruimte, economie en natuur

Eén op de drie respondenten is het oneens met de stelling dat het natuurbeleid van Rijk en provincies goed op elkaar aansluit. 23 procent is het daar wel mee eens. Veertig procent is van mening dat middelen en mensen voor de gedecentraliseerde taken onvoldoende zijn, tegen circa 30 procent die dat wel voldoende acht. De meerderheid (64 procent) vindt dat de provincies met de nieuwe taken in het fysieke domein meer slagkracht hebben gekregen. De respondenten bij het Rijk en provincies reageren het meest positief op de stellingen over de decentralisatie van ruimte, economie en natuur.

Water

Iets meer dan de helft (52 procent) van de respondenten is van mening dat de samenwerking tussen waterschappen en gemeenten steeds beter gaat. Twee jaar geleden was dit 45 procent. Bijna de helft (48 procent) is het oneens met de stelling dat de kostenbesparing funest is voor het takenpakket van de waterschappen en 46 procent onderschrijft de stelling dat de afgesproken kostenbesparingen gehaald gaan worden. De respondenten van de waterschappen zijn het meest positief over deze onderwerpen.

S6 Bestuurskracht (hoofdstuk 6)

Schaal en kwaliteit bestuur

De meerderheid (60 procent) van de respondenten is het ermee eens dat de schaal en de kwaliteit van het bestuur van de eigen organisatie passend zijn voor de opgaven. Twee op de drie respondenten is van mening dat de organisatie de eigen doelen goed kan halen. Iets meer dan de helft deelt de mening dat de organisatie goed in staat is de doelen van medeoverheden te halen. Minder positief is men als het gaat om de hoeveelheid middelen en mensen in verhouding staat tot de opgaven. Dat vindt ruim 40 procent van niet.

Rolopvatting

De gemeentelijke respondenten voelen zich in sterke mate publieke dienstverlener en vertegenwoordiger van een gemeenschap. Hieruit blijkt dat gemeenten het dichtst bij de burger staan waaraan zij diensten verlenen en waarmee zij zich verbonden voelen. Rijksmedewerkers voelen zich het meest beleidsbepaler van de bestuurslagen en ook partner in het bestuurlijk bestel. Provinciale respondenten beschouwen zich het minst als publieke dienstverlener, terwijl waterschappen die rolopvatting wel heel sterk hebben.

Schaalvergroting

In het algemeen verwacht men positieve effecten van schaalvergroting op de bestuurskracht in Nederland. Rijksrespondenten verwachten - enigszins - meer van de effecten van schaalvergroting op de bestuurskracht in Nederland, de waterschappen het minst, maar de verschillen tussen de bestuurslagen op dit onderwerp zijn klein.

S7 Europa (hoofdstuk 7)

De respondenten zijn kritisch over de invloed van Brussel en de ruimte om zelfstandig te handelen. Tevens wordt niet bijzonder positief geoordeeld over de samenwerking op Europese dossiers en de verdeling van taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden. Rijksambtenaren oordelen in het algemeen het meest positief over Europa. De waterschappen zijn het meest positief over de samenwerking in Europese dossiers en hoe men daarin van elkaar netwerken gebruik maakt.

S8 Toekomst (hoofdstuk 8)

Nieuwe afspraken

Er is bij alle bestuurslagen aanzienlijke behoefte om nieuwe afspraken te maken over de interbestuurlijke verhoudingen en samenwerking. Er moet hierbij veel aandacht uitgaan naar de beleidsinhoudelijke samenwerking en het bevorderen van een samenwerkingscultuur. Vier van de vijf gemeentelijke respondenten willen aandacht voor de verdeling van taken en verantwoordelijkheden en de financiering ervan.

Slotopmerkingen van de respondenten

Het belangrijkste thema in de 36 door de respondenten gemaakte slotopmerkingen is decentralisatie. Zeven keer is hierbij de boodschap dat er meer bij de gemeenten moet worden belegd en dat er kritisch naar de provinciale laag moet worden gekeken, twee respondenten zijn juist de mening toegedaan dat beleidskaders meer centraal moeten worden vastgesteld. Vier respondenten stellen dat er meer vanuit vertrouwen, belang van de inwoner en gemeenschappelijke doelen moet worden gewerkt in plaats van de focus op structuren en eigen belang. Drie respondenten vragen om 'beleidsrust', twee respondenten vragen tot slot aandacht voor Euregionale samenwerking.

1 Inleiding

1.1 Aanleiding

Sinds 2006 onderzoekt het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (verder BZK) om de twee jaar de beleving van de interbestuurlijke verhoudingen in Nederland. Hiervoor worden ambtenaren, volksvertegenwoordigers en bestuurders van gemeenten, provincies en waterschappen en rijksambtenaren gevraagd naar hun mening over en beleving van de interbestuurlijke verhoudingen. Onderwerpen als bestuurskracht, decentrale autonomie en horizontale en verticale samenwerking komen aan bod in het onderzoek.

Het onderzoek naar interbestuurlijke verhoudingen sluit aan bij één van de beleidsprioriteiten van BZK, namelijk het borgen van de kernwaarden van de democratie en een goed en slagvaardig openbaar bestuur. Het Rijk werkt vanuit het uitgangspunt 'decentraal wat kan, centraal wat moet', met als doel de beleidsvrijheid van decentrale overheden zo groot mogelijk te maken. Daarom is het belangrijk om in beeld te brengen hoe bestuurders, volksvertegenwoordigers en ambtenaren de interbestuurlijke verhoudingen en samenwerking tussen de verschillende bestuurlijke niveaus beleven.

De resultaten van het onderzoek worden evenals voorgaande jaren gepubliceerd in de trendnota 'Staat van het Bestuur'. Decisio heeft in opdracht BZK het belevingsonderzoek interbestuurlijke verhoudingen 2016 uitgevoerd.

1.2 Vraagstelling

De hoofdvraag voor het onderzoek luidt als volgt:

Hoe worden de interbestuurlijke verhoudingen door Rijk en medeoverheden beleefd en in hoeverre bestaat er tevredenheid over de bestuurlijke betrekkingen tussen Rijk en medeoverheden?

Om deze hoofdvraag te beantwoorden zijn de volgende deelvragen geformuleerd:

1. In hoeverre zijn de functionarissen (ambtenaren, bestuurders en volksvertegenwoordigers) uit de verschillende bestuurslagen bekend met de uitgangspunten van interbestuurlijke verhoudingen en instrumenten?
2. In hoeverre bestaat er bij deze functionarissen tevredenheid over het naleven van deze uitgangspunten?
3. In hoeverre bestaat er bij deze functionarissen tevredenheid over de samenwerking tussen en binnen de bestuurslagen?
4. Hoe kijken medeoverheden aan tegen de verhouding met het Rijk:
 - In hoeverre ervaren de medeoverheden responsiviteit (voldoende rekening houden met de belangen van de medeoverheden) van het Rijk?
 - In welke mate voelen medeoverheden zich autonoom (voldoende beleidsvrijheid om op lokale omstandigheden in te spelen)?
 - Voor welke onderwerpen doen medeoverheden een beroep op het Rijk?

5. In hoeverre zijn onderwerpen als 'bestuurskracht' en 'uitvoeringskracht' relevant binnen de huidige interbestuurlijke verhoudingen?
6. Welke wensen voor de toekomst bestaan er ten aanzien van de interbestuurlijke samenwerkingsagenda?

Voor monitorend onderzoek is het van essentieel belang dat de uitkomsten door de tijd heen vergelijkbaar zijn en dat de vragenlijst aansluit bij de actualiteit. De meeste thema's, vragen en stellingen blijven behouden om de continuïteit en vergelijkbaarheid van het onderzoek te waarborgen. Onderwerpen die niet meer of minder actueel zijn, zijn geschrapt, ingekort of vervangen. Dit is het geval bij de thema's 'autonomie decentrale overheden en responsiviteit Rijk', 'Europa' en 'Decentralisatieopgave' die ten opzichte van vorig jaar minder uitvoerig worden belicht. Het thema 'samenwerkingsorganen en democratische legitimering' is vervallen, evenals de stellingen over de decentralisatie van het sociale domein. Dit laatste is nog wel actueel, hetgeen ook zal blijken in de rapportage, maar hiernaar loopt al divers monitorend onderzoek door KING en SCP. Op verzoek van de begeleidingscommissie is het thema 'bestuurlijke drukte' niet in de rapportage opgenomen. Dit thema is namelijk minder geschikt om volgtijdelijk te volgen zolang er zich geen organisatorische structuurwijzigingen hebben voorgedaan, en draagt niet bij aan het beantwoorden van de hoofdvraag.

De terugkerende thema's in het onderzoek zijn:

- Oordeel over (uitgangspunten) interbestuurlijke verhoudingen.
- Bekendheid met de Code Interbestuurlijke Verhoudingen.
- Samenwerking tussen overheden: verticaal en horizontaal.
- Autonomie decentrale overheden en responsiviteit Rijk.
- Decentralisatieopgave.
- Bestuurskracht.
- Europa.
- Agenda voor de toekomst.

1.3 Populatie, steekproef en respons

Onderzoekspopulatie en steekproef

Het onderzoek is verricht onder de volgende doelgroepen (per bestuurslaag):

- Rijk: ambtenaren.¹
- Provincies: ambtenaren, volksvertegenwoordigers (statenleden) en bestuurders.
- Gemeenten: ambtenaren, volksvertegenwoordigers (raadsleden) en bestuurders.
- Waterschappen: ambtenaren, volksvertegenwoordigers (AB-leden) en bestuurders (DB-leden)

¹ Leden van Eerste en Tweede Kamer en Kabinetsleden zijn vanaf de start in 2006 niet in het belevingsonderzoek naar de interbestuurlijke verhoudingen betrokken. Overwogen kan worden om deze groep in de volgende editie wel te benaderen. Ook voor Kabinets- en Parlementsleden zijn de interbestuurlijke verhoudingen een relevant onderwerp, waarover ze ongetwijfeld een mening hebben.

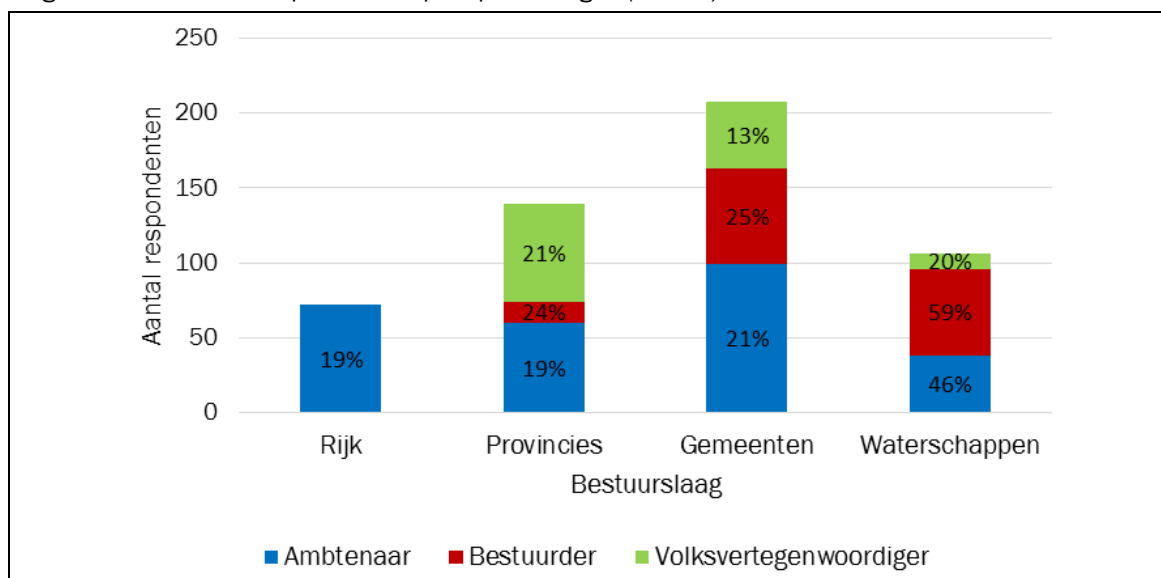
De steekproefsamenstelling is zo opgezet dat er een representatieve afspiegeling is verkregen van de gemeenten, waterschappen en provincies in Nederland. Hierbij is rekening gehouden met de omvang van de verschillende bestuurslagen en de regionale spreiding.

Benadering en respons

Om een grotere kans te maken het gewenste aantal respondenten te behalen, is het contactenbestand gecontroleerd en uitgebreid. Ruim 2.100 personen zijn per e-mail uitgenodigd deel te nemen aan de enquête via een link. Uiteindelijk is de enquête door 524 mensen ingevuld, waarmee het responspercentage op 25 procent uitkomt. Het responspercentage is vergelijkbaar met 2012 en 2014 (respectievelijk 26 en 25 procent). Het absolute aantal respondenten is dit jaar ruim 30 procent hoger (399 in 2012 en 376 in 2014). De eerste uitnodigingsmail is verstuurd op 17 maart 2016. De enquête is op 11 april 2016 gesloten. De meeste respondenten hebben na de aankondigingsmail tot tweemaal een herinnering ontvangen voor deelname aan het onderzoek.

Figuur 1.1 geeft de respons per doelgroep (bestuurders, volksvertegenwoordigers, ambtenaren) en per bestuursniveau weer. De absolute respons voor provinciebestuurders blijft achter bij de andere groepen. Er is in Nederland een beperkt aantal provinciebestuurders waardoor het absolute aantal respondenten niet veel hoger wordt bij een responspercentage van 25 procent. Wanneer een specifieke doelgroep een klein aantal respondenten heeft, kunnen er voor die groep geen harde conclusies worden getrokken uit de enquêteresultaten.

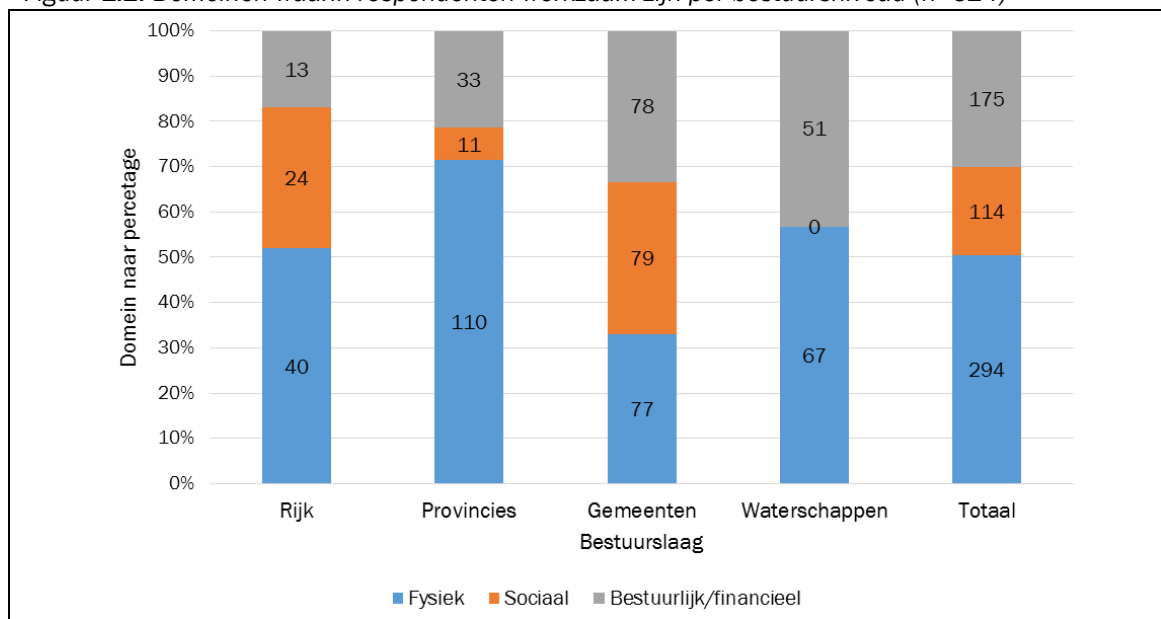
Figuur 1.1. Absolute respons en responspercentages (n=524)



Verhoudingsgewijs blijft de respons van gemeenteraadsleden achter; hiervoor zijn geen aanwijsbare verklaringen te geven. Daarnaast is de respons onder de waterschappen hoog, 43 procent van de genodigden heeft de enquête ingevuld.

Naast het onderscheid naar bestuurslaag en functie is er ook onderscheid gemaakt naar het werkterrein van de respondenten. Hiervoor zijn gelijk aan voorgaande onderzoeken drie categorieën gehanteerd. Het *fysieke* domein omvat beleidsterreinen als water, economie, RO, landbouw en infrastructuur. Het *sociale* domein bestaat o.a. uit werkgelegenheid, onderwijs, cultuur en jeugdzorg en het *bestuurlijke/financiële* domein omvat werkterreinen als bestuur en financiën.

Figuur 1.2. Domeinen waarin respondenten werkzaam zijn per bestuursniveau (n=524)



Figuur 1.2 geeft de verdeling naar domeinen weer binnen de verschillende bestuursniveaus, waarbij respondenten meerdere domeinen konden aangeven. De meeste respondenten zijn werkzaam in het fysieke domein. In het geval van de provincies en waterschappen is dit verklaarbaar: in het fysieke domein ligt immers hun werkveld geheel of voor het overgrote deel, zeker sinds de decentralisatie van taken in het sociale domein naar gemeenten. Bij Rijk en gemeenten is een groter deel van de respondenten in het sociale domein actief.

1.4 Leeswijzer

Het volgende hoofdstuk gaat in op hoe de respondenten de interbestuurlijke verhoudingen in algemene zin beoordelen en welk cijfer ze daaraan geven. In de hoofdstukken daarna komen achtereenvolgens aan de orde de verticale en horizontale samenwerking (hoofdstuk 3), autonomie en responsiviteit (hoofdstuk 4), decentralisatie (hoofdstuk 5), bestuurskracht (hoofdstuk 6) en Europa (hoofdstuk 7). Hoofdstuk 8 sluit af met de agenda voor de toekomst en de hoofdlijnen uit de gemaakte slotopmerkingen.

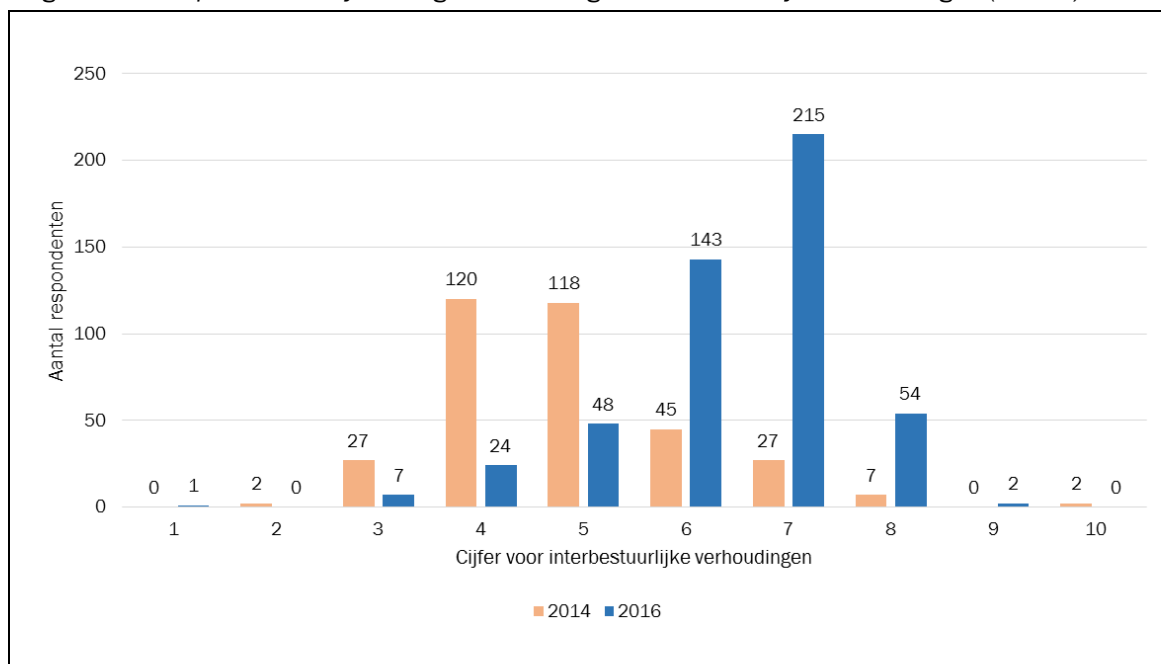
2 Beoordeling interbestuurlijke verhoudingen

2.1 Hoogste beoordeling sinds 2006

Dit hoofdstuk gaat in op de beoordeling van de interbestuurlijke verhoudingen. Hoe beoordelen bestuurders, volksvertegenwoordigers en ambtenaren bij verschillende bestuurslagen deze verhoudingen en welke uitgangspunten vinden zij van belang? Hiernaast komen de redenen aan bod die worden aangevoerd voor verbetering of verslechtering van de verhoudingen.

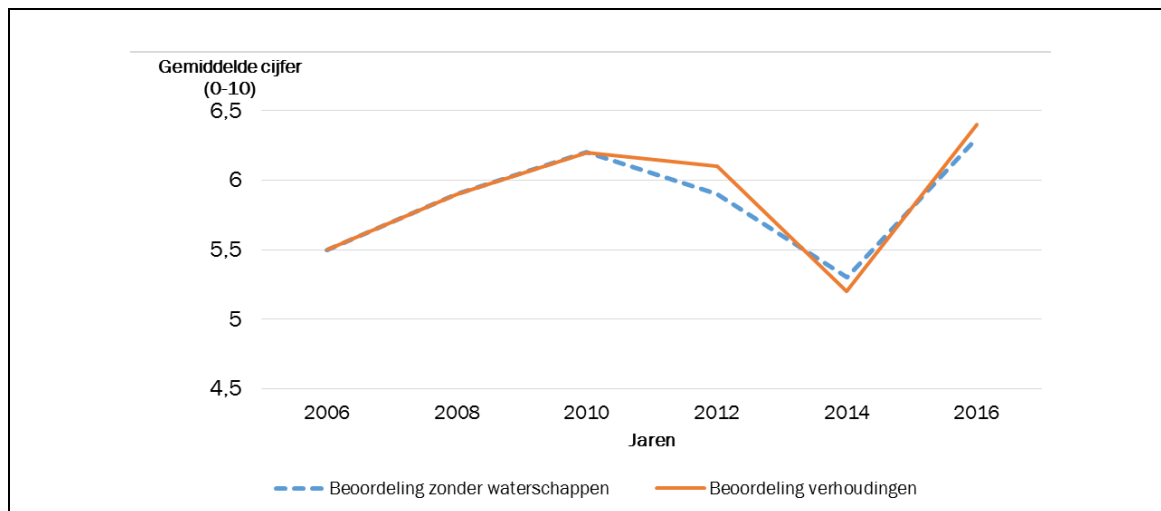
De interbestuurlijke verhoudingen zijn gemiddeld beoordeeld met een **6,4**. Vier van de vijf respondenten (79 procent) geeft een voldoende. In 2014 was de gemiddelde score een 5,2 en gaf ruim drie kwart van de respondenten een onvoldoende. Dit betekent dat de beoordeling van de interbestuurlijke verhoudingen in de afgelopen twee jaar aanzienlijk positiever is geworden. De frequentie van de cijfermatige beoordelingen is weergegeven in figuur 2.1. Het grootste deel van de respondenten beoordeelt de verhoudingen met een 6 of een 7, terwijl dat in 2014 nog met een 4 of een 5 gebeurde.

Figuur 2.1. Frequentie van cijfermatige beoordelingen interbestuurlijke verhoudingen (n=524)



Er lijkt sprake van een trendbreuk in 2016. Na dalende beoordelingen in 2012 en 2014 is er dit jaar gemiddeld een stijgende waardering voor interbestuurlijke verhoudingen te zien (figuur 2.2). De interbestuurlijke verhoudingen krijgen gemiddeld de hoogste beoordeling sinds de start van de belevingsonderzoeken in 2006. Hierbij merken we op dat de waterschappen vanaf 2010 bij het onderzoek zijn betrokken.

Figuur 2.2. Beoordeling interbestuurlijke verhoudingen (2006-2016) (n=524)



Waterschappen meest positief, bestuurders en ambtenaren geven hoogste cijfer

De waterschappen geven gemiddeld het hoogste cijfer (6,9). De waterschappen en provincies gaven in 2014 een onvoldoende (4,7 en 4,6) en de gemeenten en het Rijk een krappe voldoende (5,6). In 2016 geven alle bestuurslagen gemiddeld een voldoende, waarbij de waterschappen en het Rijk de hoogste cijfers geven (respectievelijk 6,9 en 6,6). De gemiddelde beoordeling van de interbestuurlijke verhoudingen is minder uiteenlopend tussen verschillende bestuurslagen dan in voorgaande jaren.

Het onderscheid naar functie laat zien dat ambtenaren en bestuurders het hoogste cijfer geven (respectievelijk 6,5 en 6,4). Dit is enigszins hoger dan de 6,2 die volksvertegenwoordigers geven. Volksvertegenwoordigers gaven in 2014 het hoogste cijfer (5,4) en in 2016 het laagste (6,2). Met name ambtenaren en bestuurders zijn dus positiever gaan oordelen over de interbestuurlijke verhoudingen.

Tabel 2.1. Gemiddelde beoordeling interbestuurlijke verhoudingen per bestuursniveau en functie (n=365 in 2014 en n=524 in 2016)

	Ambtenaar		Bestuurder		Volksvertegenwoordiger		Totaal	
	2014	2016	2014	2016	2014	2016	2014	2016
Rijk	5,6	6,6	-	-	-	-	5,6	6,6
Provincies	4,7	6,5	5,0	6,5	5,1	6,2	4,9	6,4
Gemeenten	5,7	6,1	5,2	6,1	5,8	6,2	5,6	6,1
Waterschappen	4,7	6,9	4,7	6,9	-	6,4	4,7	6,9
Totaal	5,3	6,5	5,0	6,4	5,4	6,2	5,2	6,4

De waardering voor de interbestuurlijke verhoudingen voor de verschillende domeinen ligt ook dichtbij elkaar, namelijk tussen een 6,2 en een 6,5 (zie tabel 2.2). Respondenten die werkzaam zijn in het

'ruimtelijke' domein beoordelen de verandering van de verhoudingen gemiddeld beter dan respondenten in het 'sociale' en 'bestuurlijke' domein. In 2012 gaven de respondenten uit het sociale domein ook het laagste cijfer, terwijl deze groep in 2014 juist de hoogste waardering gaf.

Tabel 2.2. Gemiddelde beoordeling interbestuurlijke verhoudingen per bestuursniveau en domein (n=428 in 2014 en n=524 in 2016)

	Fysiek		Sociaal		Bestuurlijk		Totaal	
	2014	2016	2014	2016	2014	2016	2014	2016
Rijk	5,1	6,9	5,6	6,6	5,3	7,0	5,3	6,6
Provincies	5,2	6,5	5,3	6,4	5,4	6,3	5,3	6,4
Gemeenten	6,0	6,2	5,6	6,1	5,6	6,0	5,7	6,1
Waterschappen	4,3	6,7	5,0	-	4,6	6,7	4,7	6,9
Totaal	5,2	6,5	5,4	6,2	5,2	6,4	5,3	6,4

2.2 Alle bestuurslagen ervaren vaker verbetering

In lijn met de toename van het beoordelingscijfer vindt een groter deel van de respondenten dat de interbestuurlijke verhoudingen zijn verbeterd (zie tabel 2.3). 38 procent van de respondenten ziet een verbetering en 21 procent een verslechtering van de interbestuurlijke verhoudingen.

Tabel 2.3. Vergelijking verbetering/verslechtering van interbestuurlijke verhoudingen (2010-2016)

	2010	2012	2014	2016
Verbeterd	32%	30%	33%	38%
Verslechterd	34%	40%	32%	21%

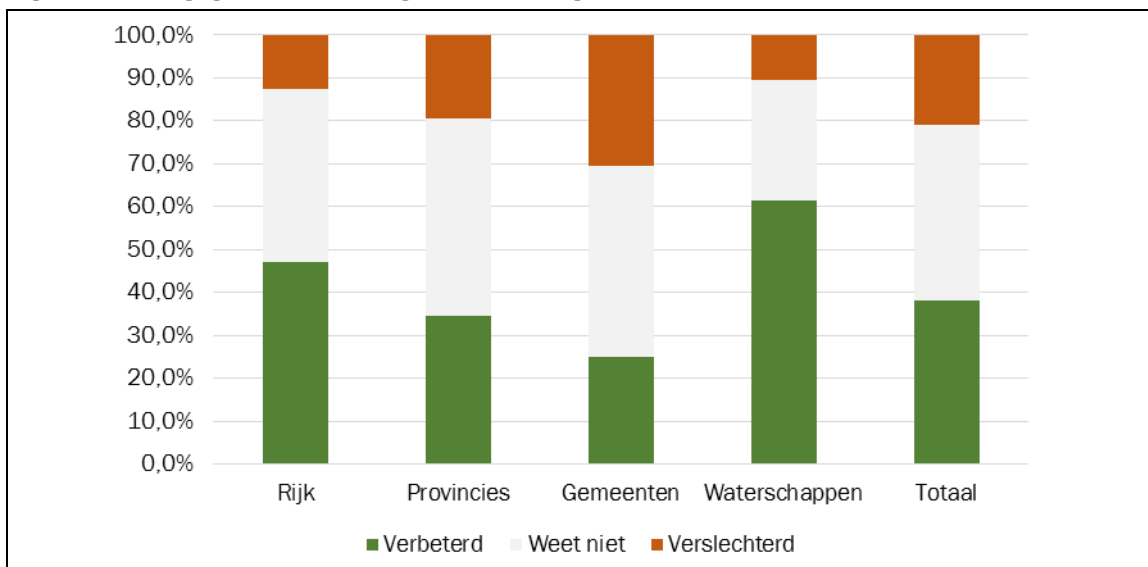
De respondenten die van mening zijn dat de interbestuurlijke verhoudingen zijn verbeterd, geven gemiddeld een hogere beoordeling en andersom (zie tabel 2.4). Dit verband lijkt voor de hand liggend, maar in 2014 was juist het omgekeerde het geval.

Tabel 2.4. Gemiddelde beoordeling, afgezet tegen verbetering/verslechtering (n=524)

	Beoordeling verhoudingen
Verbeterd	6,9
Verslechterd	5,5
Weet niet	6,5
Totaal	6,4

Evenals in 2014 en 2012, beoordelen de respondenten bij de waterschappen de interbestuurlijke verhoudingen het meest positief (zie figuur 2.3). 61 procent van hen zegt dat de interbestuurlijke verhoudingen zijn verbeterd. Bij het Rijk, provincies en waterschappen geeft een meerderheid van de respondenten aan dat de verhoudingen zijn verbeterd. Daarentegen stelt het grootste deel van de gemeentelijke respondenten dat de verhoudingen zijn verslechterd. Daarbij zijn gemeentelijke respondenten in het fysieke en sociale domein het meest negatief.

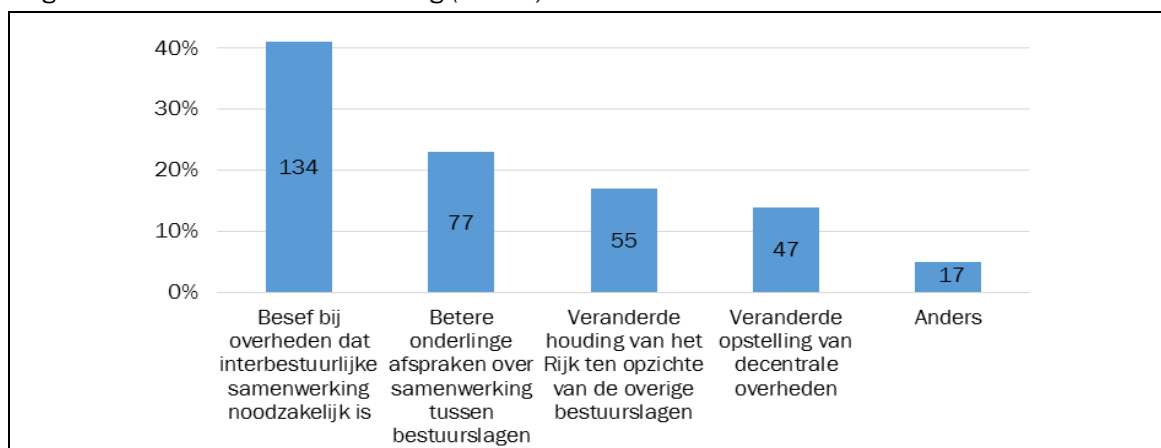
Figuur 2.3. Aangegeven verbetering/verslechtering per bestuursniveau (n=524)



2.3 Besef dat samenwerking noodzakelijk is voornaamste reden verbetering

Verreweg de voornaamste reden die respondenten geven voor de verbetering, is het besef dat interbestuurlijke samenwerking noodzakelijk is (zie figuur 2.4, 41 procent). Op enige afstand worden de betere afspraken en de veranderde houding bij Rijk en decentrale overheden genoemd als redenen voor betere interbestuurlijke verhoudingen (23 procent). In 2014 werden deze redenen ook als belangrijkste oorzaken van de verbetering gezien.

Figuur 2.4. Redenen voor verbetering (n=199)

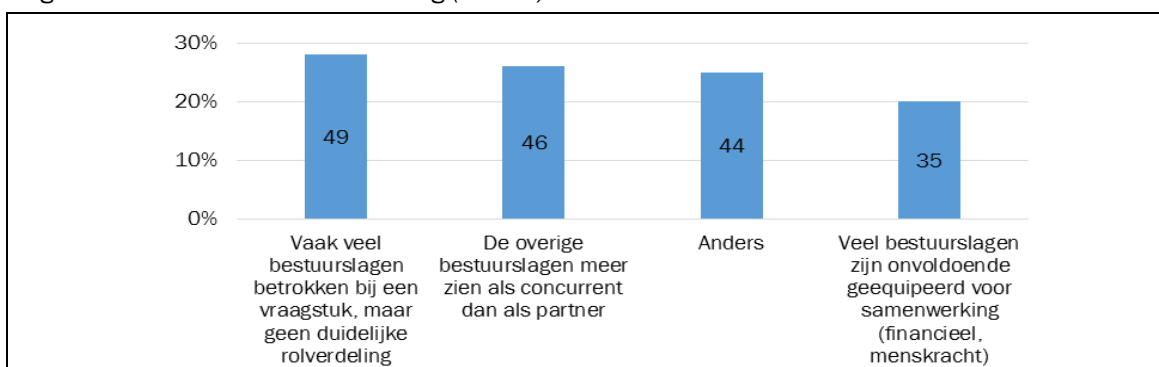


Houding Rijk voorname reden verslechtering interbestuurlijke verhoudingen

De meningen lopen uiteen over de redenen waardoor de verhoudingen verslechteren (zie figuur 2.5). De belangrijkste redenen voor verslechtering zijn hier het missen van een duidelijke rolverdeling (28 procent) en het zien van overige bestuurslagen als concurrent in plaats van partner (26 procent). Een

groot deel van de respondenten gaf hier een andere mening te hebben dan de gegeven keuzes bij de vraag. De meest genoemde 'andere' reden voor verslechtering, is de houding van het Rijk tegenover de andere bestuurslagen. Negen keer is aangegeven dat het Rijk de andere bestuurslagen niet als gelijkwaardig behandelt. Daarnaast wordt zeven keer gesteld dat het Rijk taken en verantwoordelijkheden overdraagt aan andere bestuurslagen terwijl het Rijk er wel grip op wil blijven houden. Andere redenen voor verslechtering zijn de onduidelijkheid over de verantwoordelijkheden per bestuurslaag en het tekort aan financiële middelen om toebedeelde taken uit te voeren (in beide gevallen vier opmerkingen).

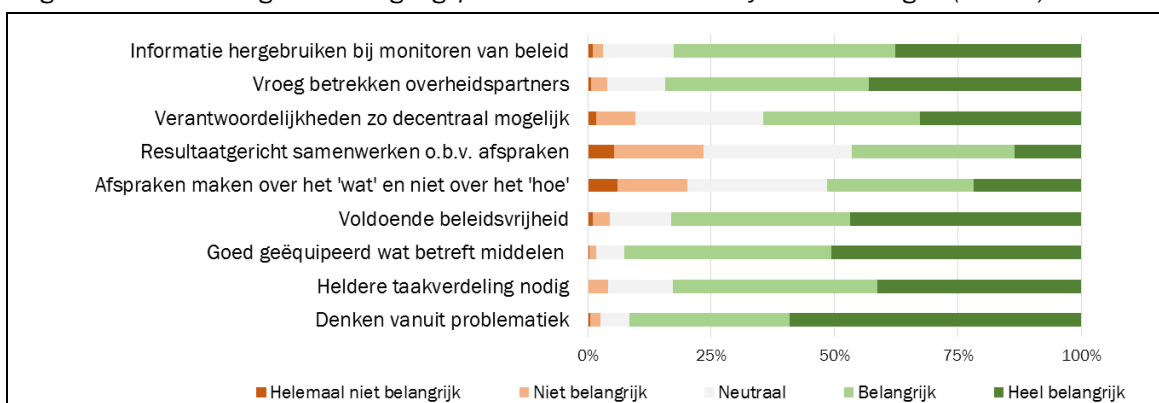
Figuur 2.5. Reden voor verslechtering (n=110)



2.4 Aan de belangrijkste uitgangspunten wordt het minst voldaan

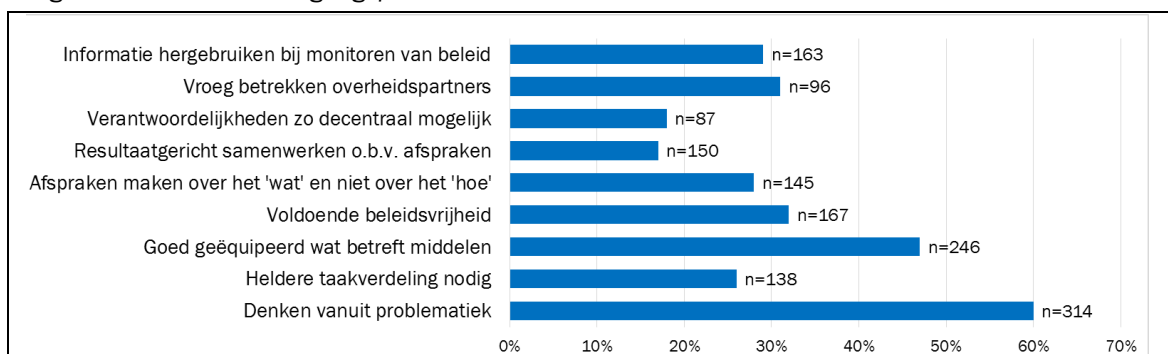
92 procent van de respondenten vindt het (heel) belangrijk dat overheden voldoende uitgerust zijn met middelen (geld, mankracht en bevoegdheden) om taken goed te kunnen uitvoeren (figuur 2.6). Daarnaast geeft 91 procent van de respondenten aan dat het denken vanuit problematiek in tegenstelling tot denken vanuit bestaande competenties (heel) belangrijk is. Het hergebruiken van informatie bij beleidsmonitoring (80 procent), het vroeg betrekken van overheidspartners, voldoende beleidsvrijheid en een heldere taakverdeling zijn daarnaast de belangrijkste uitgangspunten voor interbestuurlijke verhoudingen (alle drie 83 procent). Dit is in lijn met de resultaten uit 2012 en 2014.

Figuur 2.6. Het belang van de uitgangspunten voor interbestuurlijke verhoudingen (n=524)



Bij de vraag ‘Aan welke uitgangspunten wordt het minst voldaan?’ komen deels dezelfde resultaten naar voren als in de vraag naar de belangrijkste uitgangspunten (het vroeg betrekken van overheidspartners, voldoende middelen en denken vanuit de problematiek). Dit betekent dus dat er aan de belangrijkste uitgangspunten het minst wordt voldaan.

Figuur 2.7. Aan welke uitgangspunten wordt het minst voldaan?



Uitkomsten naar bestuurslaag:

- *Denken vanuit problematiek*: respondenten van de waterschappen vinden bovengemiddeld dat er het minst wordt gedacht vanuit de problematiek van een vraagstuk (69 procent). Bij de andere bestuurslagen ligt dit rond de 60 procent.
- *Goed geëquipeerd wat betreft middelen*: respondenten van gemeenten en provincies vinden bovengemiddeld dat er het minst aan dit uitgangspunt wordt voldaan.
- *Voldoende beleidsvrijheid*: respondenten van gemeenten geven bovengemiddeld aan dat er niet aan dit uitgangspunt wordt voldaan (40 t.o.v. 32 procent gemiddeld). Het is opvallend dat respondenten van het Rijk nauwelijks problemen ervaren met betrekking tot beleidsvrijheid, 15 procent van de rijksrespondenten vindt dat er aan dit uitgangspunt het minst wordt voldaan.
- *Vroeg betrekken overheidspartners*: bij dit uitgangspunt geven respondenten van het Rijk bovengemiddeld aan dat er het minst aan wordt voldaan (46 t.o.v. 31 procent gemiddeld).
- *Heldere taakverdeling nodig*: de resultaten voor dit uitgangspunt wordt in de verschillende bestuurslagen ongeveer gelijk gewaardeerd. Een gemiddelde van 26 procent van de respondenten geeft aan dat er aan dit uitgangspunt het minst wordt voldaan.

3 Samenwerking (verticaal en horizontaal)

In dit hoofdstuk gaan we in op de bekendheid met de 'Code interbestuurlijke verhoudingen' en hoe deze Code wordt beoordeeld door de respondenten. Daarnaast komen de ervaringen aan bod die de respondenten hebben met samenwerking binnen de eigen bestuurslaag (horizontaal) en met andere bestuurslagen (verticaal).

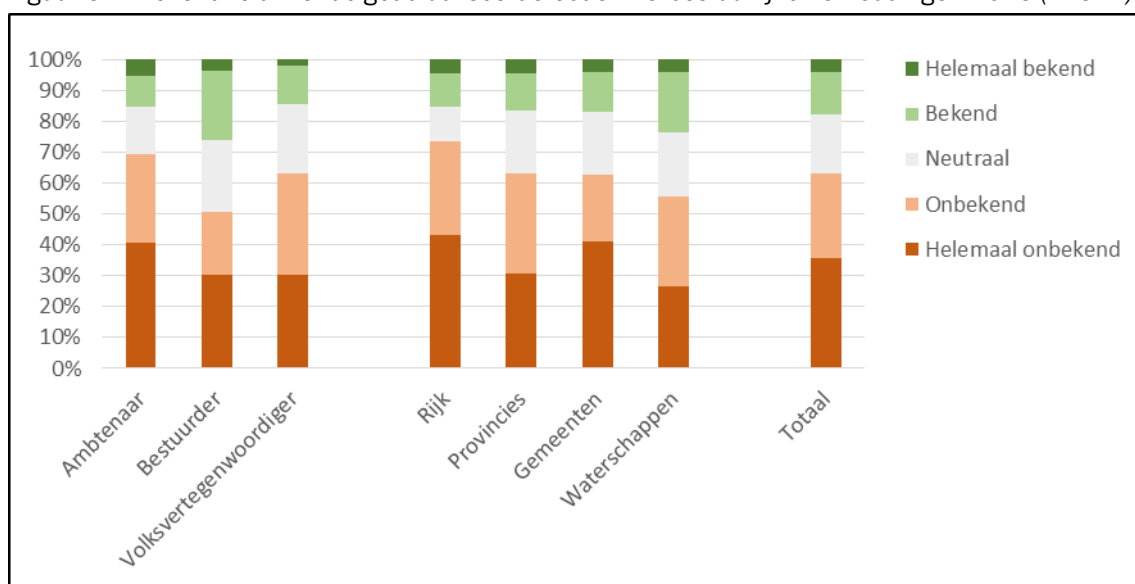
3.1 Code interbestuurlijke verhoudingen nog vrij onbekend

De *Code Interbestuurlijke Verhoudingen* (Code) bevat afspraken tussen Rijk, IPO, VNG en UvW over omgangsregels en samenwerking met als doel de overheid beter te laten functioneren.² In het onderzoek is respondenten gevraagd in hoeverre zij bekend zijn met de Code en hoe zij de Code beoordelen. De Code bevat spelregels voor de omgangsvormen tussen de medeoverheden en werd voor het eerst in 2005 afgesloten tussen Rijk, IPO en VNG. De omgangsvormen werden in de bestuursafspraken 2011- 2015 herbevestigd, waarbij ook de Unie van Waterschappen toetrad. In 2013 is de Code geactualiseerd met als belangrijkste wijziging het artikel over Europa (artikel 9).

Het grootste deel van de respondenten is (helemaal) niet bekend met de Code (63 procent, zie Figuur 3.1). Ten opzichte van 2014 is dit een geringe daling van het aantal respondenten dat (helemaal) niet bekend is met de Code. Bekendheid met de Code is, net zoals in 2014, gemiddeld het hoogst onder de bestuurders (26 procent). De bekendheid is het laagst onder de volksvertegenwoordigers (14 procent). Wanneer onderscheid wordt gemaakt tussen de verschillende bestuurslagen, blijkt dat bij de waterschappen het grootste aandeel van de respondenten (25 procent) bekend is met de Code. De bekendheid met de Code bij het Rijk, de provincies en de gemeenten is ongeveer gelijk (respectievelijk 15 procent, 16,5 procent en 14 procent). In 2014 was de Code ook het bekendst onder de waterschappen maar waren er grotere verschillen tussen de andere bestuurslagen.

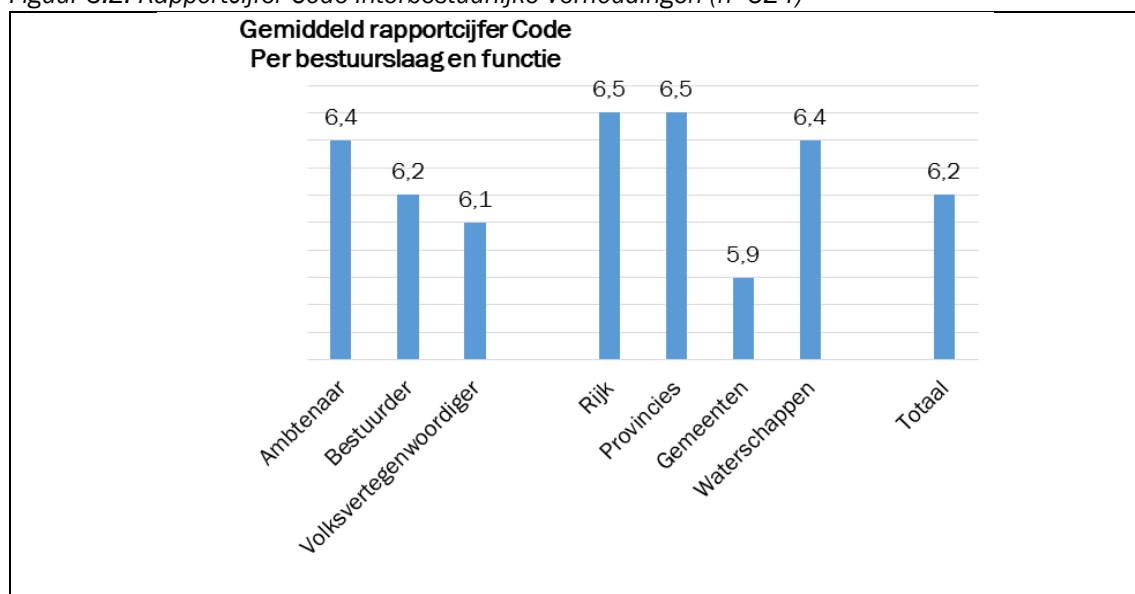
² De Code bevat procesmatige uitgangspunten, omgangsregels en afspraken over de samenwerking. De Code is geen wettelijk kader voor de interbestuurlijke verhoudingen. Dat wordt gevormd door de Grondwet, de Provinciewet, Gemeentewet, Waterschapswet en de Financiële-verhoudingswet.

Figuur 3.1. Bekendheid met de geactualiseerde Code Interbestuurlijke Verhoudingen 2013 (n=524)



Naast de vraag over de bekendheid met de Code is de respondenten gevraagd de Code een rapportcijfer te geven (zie figuur 3.2). Gemiddeld krijgt de Code een 6,2. Van de respondenten beoordelen de volksvertegenwoordigers de Code met het laagste rapportcijfer.

Figuur 3.2. Rapportcijfer Code Interbestuurlijke Verhoudingen (n=524)

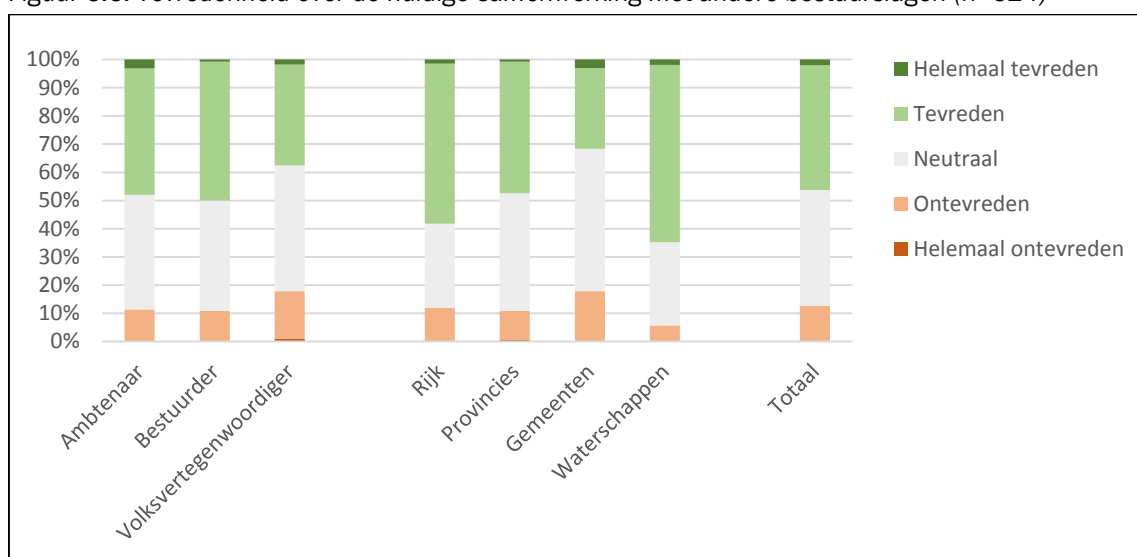


Wanneer we kijken naar de uitsplitsing van bestuurslagen geven gemeentelijke betrokkenen de Code het laagste rapportcijfer. Bij de gemeentelijke betrokkenen zijn respondenten uit het fysieke domein het meest negatief, zij geven gemiddeld een 5,4. Bij het Rijk beoordelen juist de respondenten uit het sociale domein de Code het meest negatief, zij geven gemiddeld het rapportcijfer 4,8.

3.2 Waterschappen meest positief over samenwerking tussen bestuurslagen

In tegenstelling tot de uitkomsten in de voorgaande edities zijn de meeste respondenten (helemaal) tevreden over de samenwerking met andere bestuurslagen (verticale samenwerking). Ruim 46 procent van de respondenten is (helemaal) tevreden over deze samenwerking, 41 procent van de respondenten staat neutraal tegenover deze samenwerking en bijna 13 procent is (helemaal) ontevreden (zie figuur 3.3).

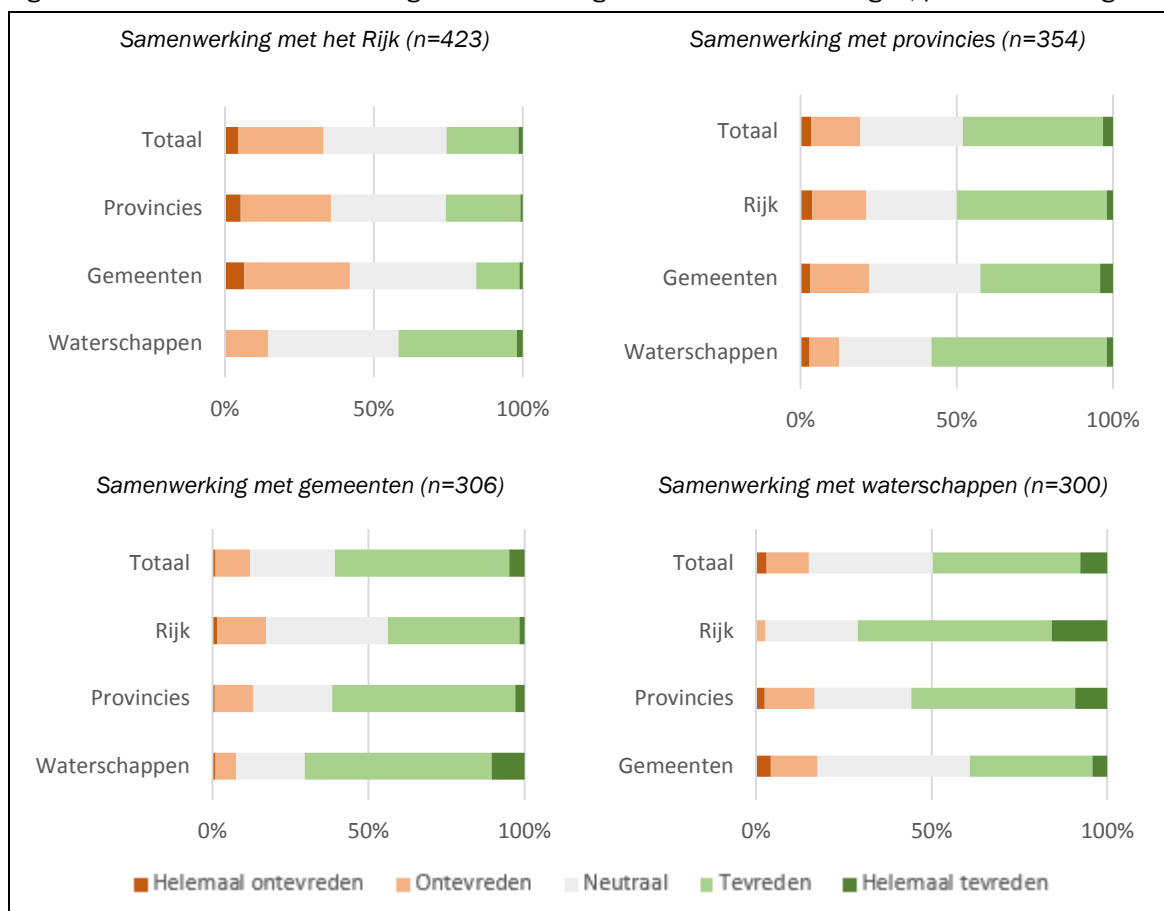
Figuur 3.3. Tevredenheid over de huidige samenwerking met andere bestuurslagen (n=524)



De tevredenheid over de huidige verticale samenwerking is net als in 2014 het grootst onder respondenten van de waterschappen (64 procent) en het kleinst bij de gemeenten (30 procent). Onderscheid naar functie laat zien dat volksvertegenwoordigers het vaakst (helemaal) ontevreden zijn over de samenwerking met andere bestuurslagen (zie Figuur 3.3).

61 procent van de respondenten is (helemaal) tevreden over de samenwerking met gemeenten. Over de samenwerking met waterschappen en provincies is eveneens een groter deel (helemaal) tevreden dan (helemaal) ontevreden. Men is het meest ontevreden (33 procent) en minst tevreden (26 procent) over de samenwerking met het Rijk (zie figuur 3.4). In 2014 werd deze vraag door de respondenten vergelijkbaar beantwoord.

Figuur 3.4. Tevredenheid over huidige samenwerking met andere bestuurslagen, per bestuurslaag



Onderscheid naar domein binnen de bestuurslaag levert een aantal interessante inzichten op:

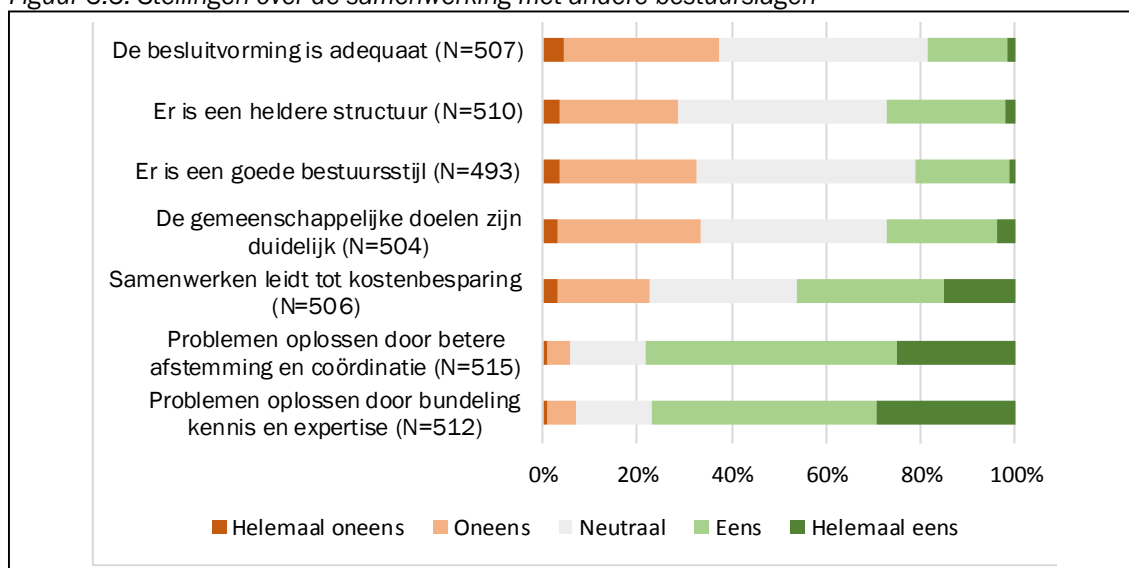
- Het sociale domein binnen gemeenten is minder tevreden (18%) en meer ontevreden (21%) over de samenwerking met waterschappen dan gemiddeld (t.o.v. 41% en 12% gemiddeld).
- Het bestuurlijke/financiële domein binnen provincies beoordeelt de samenwerking met het Rijk negatiever dan gemiddeld (47% t.o.v. 29% gemiddeld).
- Het fysieke domein binnen het Rijk is overwegend tevreden (40%) over de samenwerking met provincies, in tegenstelling tot het sociale domein dat juist overwegend ontevreden (57%) is over deze samenwerking.
- Het sociale domein binnen gemeenten is binnen deze bestuurslaag het domein dat het minst ontevreden is over de samenwerking met provincies (11% t.o.v. 17% gemiddeld).

Respondenten die werkzaam zijn in het sociale domein beoordelen de samenwerking vaak negatiever dan respondenten uit andere domeinen. In het sociale domein is 32 procent van de respondenten tevreden over de samenwerking met andere bestuurslagen, tegen 43 procent gemiddeld voor de gehele populatie. Bijna één op de vijf respondenten uit het sociale domein zegt ontevreden te zijn over de samenwerking met andere bestuurslagen, tegen 12 procent gemiddeld voor de gehele populatie. Dit beeld wijkt af bij de samenwerking met provincies en waterschappen en de samenwerking binnen

de eigen bestuurslaag. De vragen over samenwerking met provincies en waterschappen en de samenwerking binnen de eigen bestuurslaag beoordeelt het sociale domein positiever in vergelijking met respondenten uit andere domeinen.

Net als in de voorgaande edities zijn de respondenten van mening dat samenwerking voordelen biedt. Zo vindt 77 procent van de respondenten dat bundeling van kennis en expertise kan bijdragen aan het oplossen van problemen en 78 procent dat betere afstemming en coördinatie problemen kan oplossen (zie figuur 3.5). Daarnaast geeft 46 procent van de respondenten aan dat samenwerking tot kostenbesparing kan leiden.

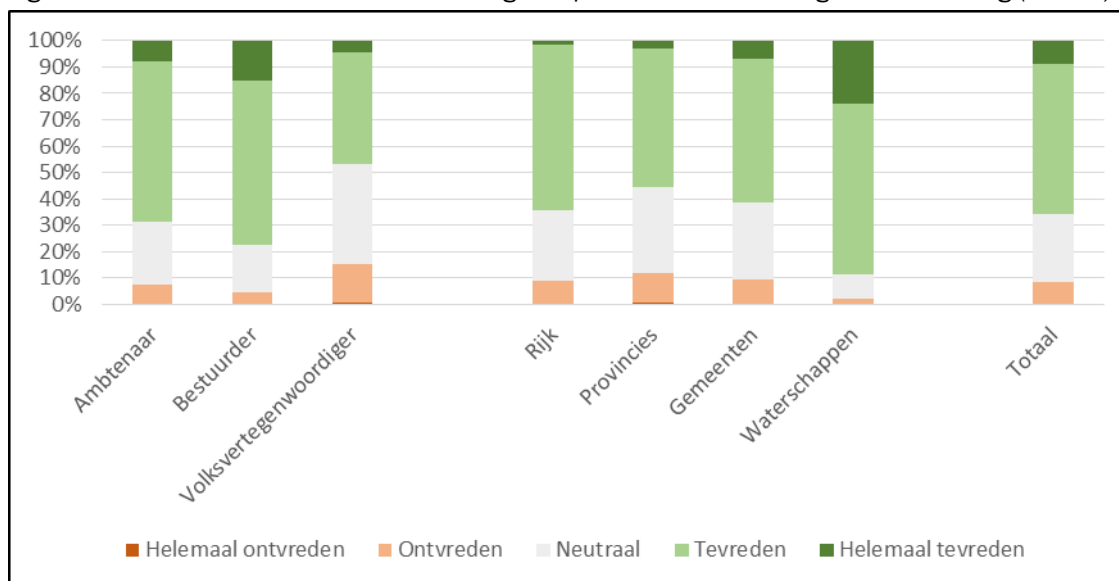
Figuur 3.5. Stellingen over de samenwerking met andere bestuurslagen



Toegenomen tevredenheid over samenwerking

De horizontale samenwerking (binnen de eigen bestuurslaag) wordt positiever beoordeeld dan de verticale samenwerking (zie figuur 3.6). 66 procent van de respondenten is (helemaal) tevreden over de samenwerking met partners binnen de eigen bestuurslaag. De tevredenheid is het grootst onder respondenten van de waterschappen (89 procent) en het laagst bij de provincies (56 procent). Het bestuurlijke/financiële domein binnen de provincie is het meest ontevreden (27% t.o.v. 8% gemiddeld).

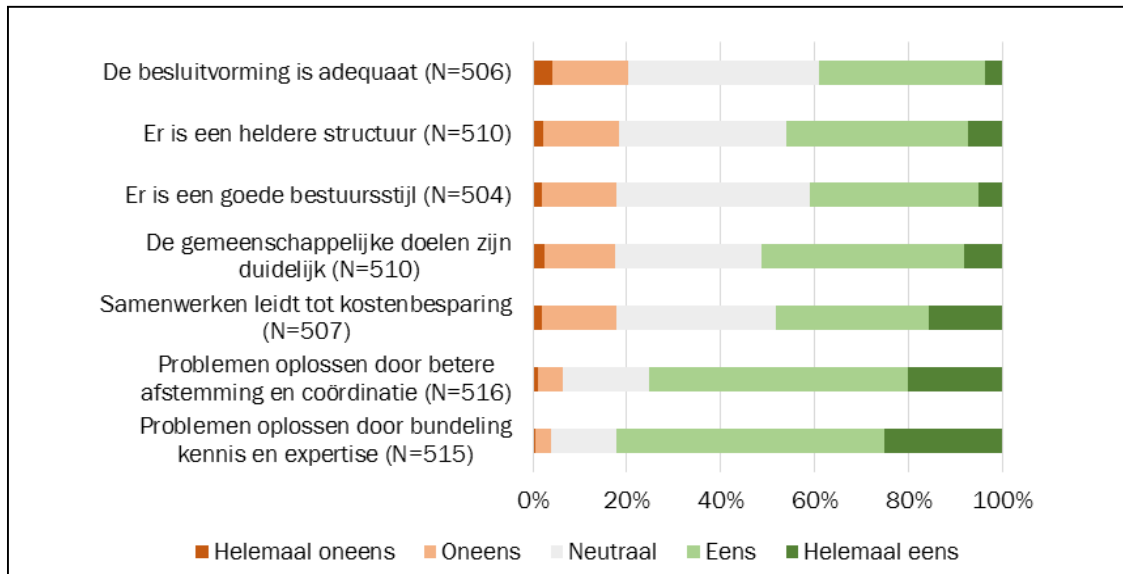
Figuur 3.6. Tevredenheid over samenwerking met partners binnen de eigen bestuurslaag (n=524)



Wanneer onderscheid wordt gemaakt tussen de verschillende functies, blijkt dat volksvertegenwoordigers het minst tevreden zijn over samenwerking binnen de eigen bestuurslaag: 15 procent is (helemaal) ontevreden en 47 procent is (helemaal) tevreden (zie figuur 3.6). Dit is vrijwel gelijk aan het beeld dat respondenten in 2014 hadden over samenwerking binnen de eigen bestuurslaag. Wel is de tevredenheid in vergelijking met 2014 in het algemeen toegenomen.

De stellingen over samenwerking zijn ook voorgelegd in het kader van de samenwerking binnen de eigen bestuurslaag (zie figuur 3.7). Dit levert een vergelijkbaar beeld op: het grootste deel van de respondenten denkt dat de bundeling van kennis en expertise (82 procent) en betere afstemming en coördinatie (75 procent) kan bijdragen aan het oplossen van problemen. Ook deze antwoorden verschillen weinig van de antwoorden op dezelfde stellingen in het onderzoek van twee jaar geleden.

Figuur 3.7. Stellingen over de samenwerking met partners binnen eigen bestuurslaag



4 Autonomie decentrale overheden en responsiviteit Rijk

4.1 Beleidsvrijheid decentrale overheden wisselend beeld

De respondenten is gevraagd zes stellingen te beoordelen over de beleidsvrijheid van decentrale overheden. De houding van de respondenten ten aanzien van de stellingen over de beleidsvrijheid van decentrale overheden is ten opzichte van het vorige belevingsonderzoek interbestuurlijke verhoudingen niet ingrijpend gewijzigd (zie figuur 4.1).

Figuur 4.1. Stellingen over beleidsvrijheid van decentrale overheden



De helft van de respondenten is van mening dat decentrale overheden veel beleidsvrijheid hebben om op lokale omstandigheden in te spelen (zie figuur 4.1). 22 procent geeft aan dat decentrale overheden weinig beleidsvrijheid hebben en 28 procent staat neutraal ten opzichte van deze stelling. De gemeentelijke respondenten zijn iets minder positief over de eigen lokale beleidsvrijheid: iets minder dan een kwart van de respondenten (24 procent) bij gemeenten is het (zeer) oneens met de stelling. De resultaten geven vrijwel hetzelfde beeld als in 2014.

De stelling of decentrale overheden in voldoende mate zelfstandig besluiten kunnen nemen, laat eenzelfde antwoordpatroon zien als voorgaande stelling. Ruim de helft van de respondenten is het (helemaal) eens met de stelling, 20 procent is het (helemaal) oneens met de stellingen bijna 30 procent geeft aan neutraal te staan ten opzichte van deze stelling.

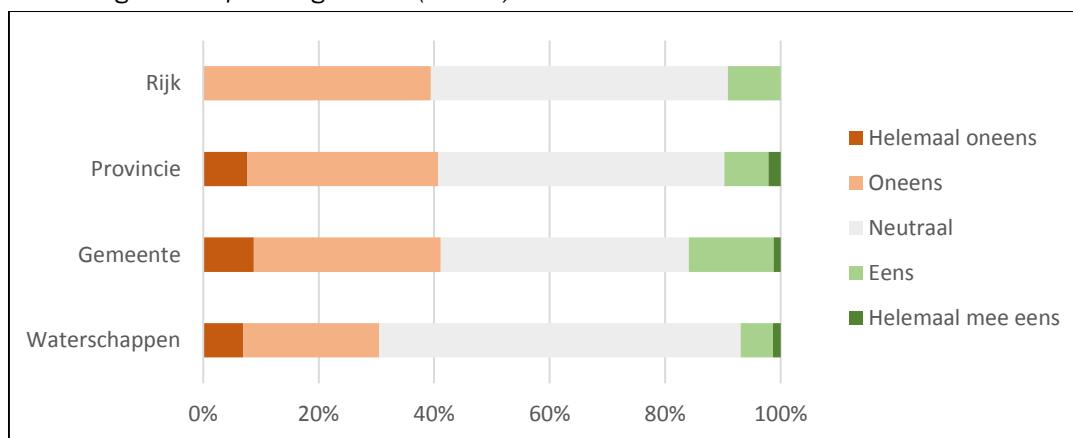
Het toezicht vanuit het Rijk en de verantwoording aan het Rijk wordt door een groot deel van de respondenten (44 procent) als niet beperkend voor de lokale beleidsvrijheid ervaren. Een kleine minderheid van de respondenten (27 procent) is het (helemaal) eens met deze stelling en 29 procent is neutraal ten opzichte van deze stelling. De respondenten bij de gemeenten antwoorden het meest negatief op deze stelling. Iets meer dan de helft van deze respondenten is het niet eens met de stelling, waarbij degenen die in het bestuurlijk/financiële domein werkzaam zijn, het meest kritisch zijn. Ten opzichte van 2014 hebben de respondenten van gemeenten, provincies en waterschappen deze vraag minder negatief beantwoord, maar de respondenten van het Rijk hebben deze vraag juist negatiever beantwoord.

Met de stelling of het Rijk zich op veel beleidsterreinen steeds meer als ‘baas’ van decentrale overheden opstelt, zijn de meeste respondenten het (helemaal) eens (42 procent). Vooral de gemeenten (54 procent) en provincies (43 procent) zijn het (helemaal) eens met deze stelling. De respondenten vanuit het Rijk zijn het juist (helemaal) oneens met deze stelling.

Ook bij de stelling “Het toezicht vanuit de provincie en de verantwoording aan de provincie zijn NIET beperkend voor de lokale beleidsvrijheid”, deelt het merendeel van de respondenten deze mening niet. Bijna 40 procent van de respondenten is van mening dat het toezicht vanuit en de verantwoording aan provincies beperkend zijn voor de lokale beleidsvrijheid. Het Rijk en de gemeenten zijn hierin het meest negatief. Respectievelijk zijn 40 procent en 43 procent van deze respondenten zijn het (helemaal) oneens met de stelling. Respondenten van het Rijk zijn ten opzichte van 2014 in de beoordeling negatiever geworden. Waar eerder bijna één derde van de respondenten van het Rijk het (helemaal) oneens waren met de stelling, is dat nu een percentage van 40 procent. Provinciale respondenten beoordelen deze stelling positiever. Slechts 21 procent van deze respondenten is het (helemaal) oneens met de stelling en bijna 40 procent is het (helemaal) eens met de stelling. Net als in 2014 oordelen de provinciale respondenten dus relatief positiever over hun eigen toezicht op de gemeenten vanuit het perspectief van decentrale beleidsvrijheid dan de gemeenten waarop toezicht wordt gehouden.

Ten opzichte van het aantal stellingen dat in 2014 werd voorgelegd, is er een stelling toegevoegd. Deze stelling luidt: ‘Over het terugdringen van de monitorlast voor de decentralisaties hebben het Rijk en gemeenten goede afspraken gemaakt’. De respondenten zijn het minst uitgesproken over deze stelling. Bijna de helft van de respondenten staat neutraal ten opzichte van de stelling. Daarnaast is een relatief groot deel van de respondenten (39 procent) het (helemaal) oneens met deze stelling (zie figuur 4.2).

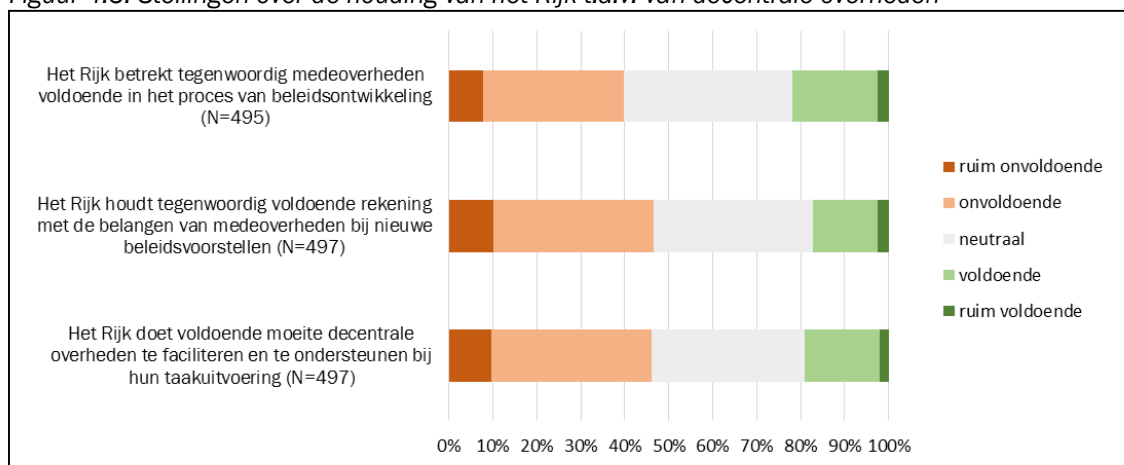
Figuur 4.2. Over het terugdringen van de monitorlast voor de decentralisaties hebben het Rijk en gemeenten goede afspraken gemaakt (n=366)



4.2 Kritisch op houding van het Rijk

In vergelijking met voorgaande edities worden de stellingen over de houding van het Rijk ten aanzien van de belangen van medeoverheden in het algemeen iets positiever beoordeeld. Het beeld dat geschetst wordt door de respondenten blijft in het algemeen wel negatief (zie figuur 4.3).

Figuur 4.3. Stellingen over de houding van het Rijk t.a.v. van decentrale overheden



Net als in 2014 oordelen respondenten het minst positief over de stelling dat het Rijk tegenwoordig “voldoende rekening houdt met de belangen van medeoverheden bij nieuwe beleidsvoorstellen”. Eén op de zes respondenten is het (helemaal) eens met deze stelling. Het beeld bij de stelling dat het Rijk “voldoende moeite doet om decentrale overheden te faciliteren en te ondersteunen bij hun taakuitvoering” is vrijwel gelijk aan de voorgaande stelling. Op de stelling dat “het Rijk medeoverheden voldoende betreft in het proces van beleidsontwikkeling”, oordelen de respondenten het minst negatief. Bijna 21 procent van de respondenten is het (helemaal) eens met de stelling en bijna 38 procent is het (helemaal) oneens met de stelling.

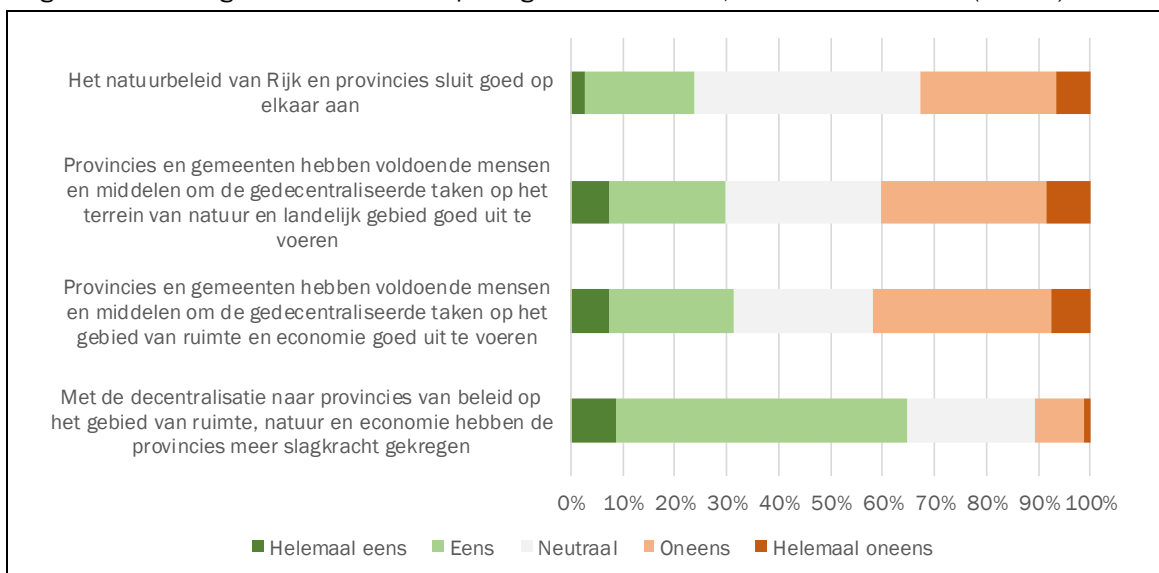
5 Decentralisatie fysieke domein

In de editie van 2014 was de decentralisatie-opgave volop actueel. Vanaf 2014 zijn provincies verantwoordelijk voor de inrichting van het 'natuurnetwerk Nederland', voorheen de Ecologische Hoofdstructuur. Ook de ruimtelijke ordening en het economisch beleid heeft het Rijk in veel sterkere mate dan voorheen bij de provincies en gemeenten neergelegd. De waterschappen hebben er taken op het gebied van waterbeheer en -veiligheid bij gekregen. Inmiddels kan de eerste balans worden opgemaakt.

5.1 Decentralisatie natuur, economie en ruimte: meer slagkracht voor provincies

Over de decentralisatie van de velden ruimte, natuur en economie kregen de respondenten werkzaam in het fysieke domein vier stellingen voorgelegd. Alleen de respondenten die bij de start van het onderzoek hebben aangegeven werkzaam te zijn in het fysieke domein kregen de vragen over decentralisatie te zien. Eén op de drie respondenten is het oneens met de stelling dat het Rijks- en provinciale natuurbeleid goed op elkaar aansluiten (zie figuur 5.1). 23 procent is het daar wel mee eens. Als het gaat om de middelen en mensen om deze gedecentraliseerde taken uit te voeren, dan is 40 procent van mening dat die onvoldoende zijn tegen circa 30 procent die dat wel voldoende acht. De grote meerderheid (58 procent) vindt dat de provincies met de nieuwe taken in het fysieke domein meer slagkracht hebben gekregen. Twee jaar geleden waren de oordelen grosso modo vergelijkbaar, zij het dat men toen licht positiever was over het toereikend zijn van de mensen en middelen en dat men nu meer van mening is dat de slagkracht van de provincies met de decentralisatie is toegenomen.

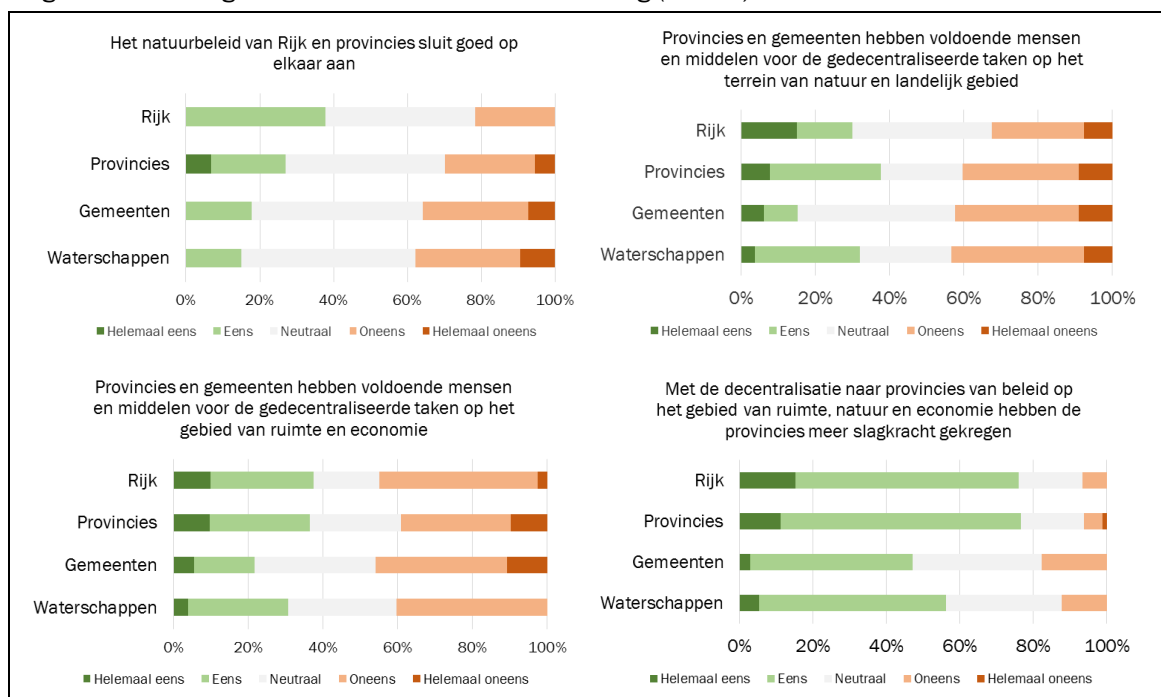
Figuur 5.1. Stellingen decentralisatie op het gebied van ruimte, economie en natuur (n=215)



De respondenten bij het Rijk en provincies reageren het meest positief op de stellingen over de decentralisatie van ruimte, economie en natuur. De gemeentelijke respondenten zijn minder overtuigd

of ze voldoende middelen en menskracht hebben om de gedecentraliseerde taken in het fysieke domein goed uit te kunnen voeren. Opvallend is dat slechts 15 procent van de respondenten bij de waterschappen het natuurbeleid van het Rijk en provincies op elkaar vindt aansluiten.

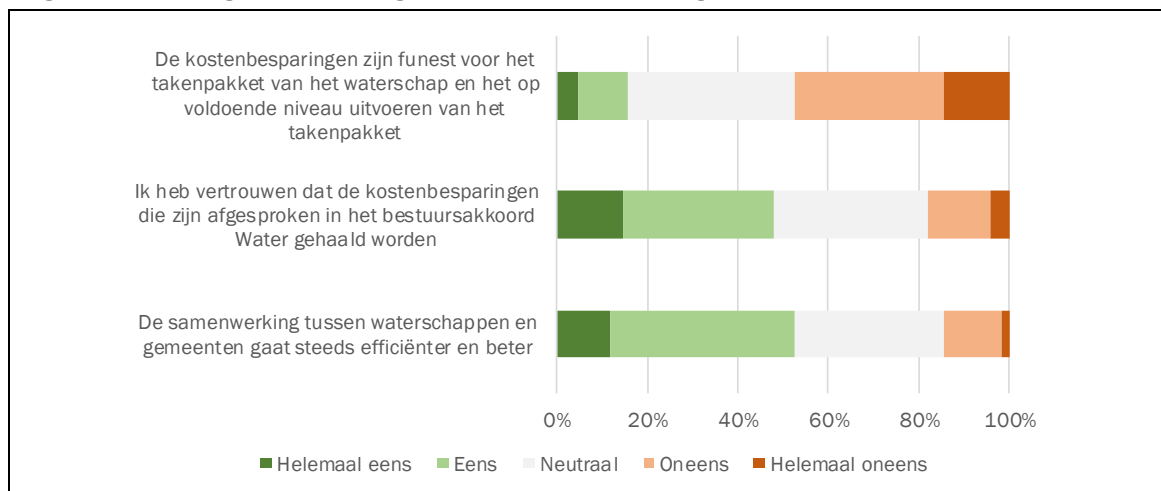
Figuur 5.2. Stellingen decentralisatie naar bestuurslaag (n=209)



5.2 Water: samenwerking waterschappen en gemeenten gaat steeds beter

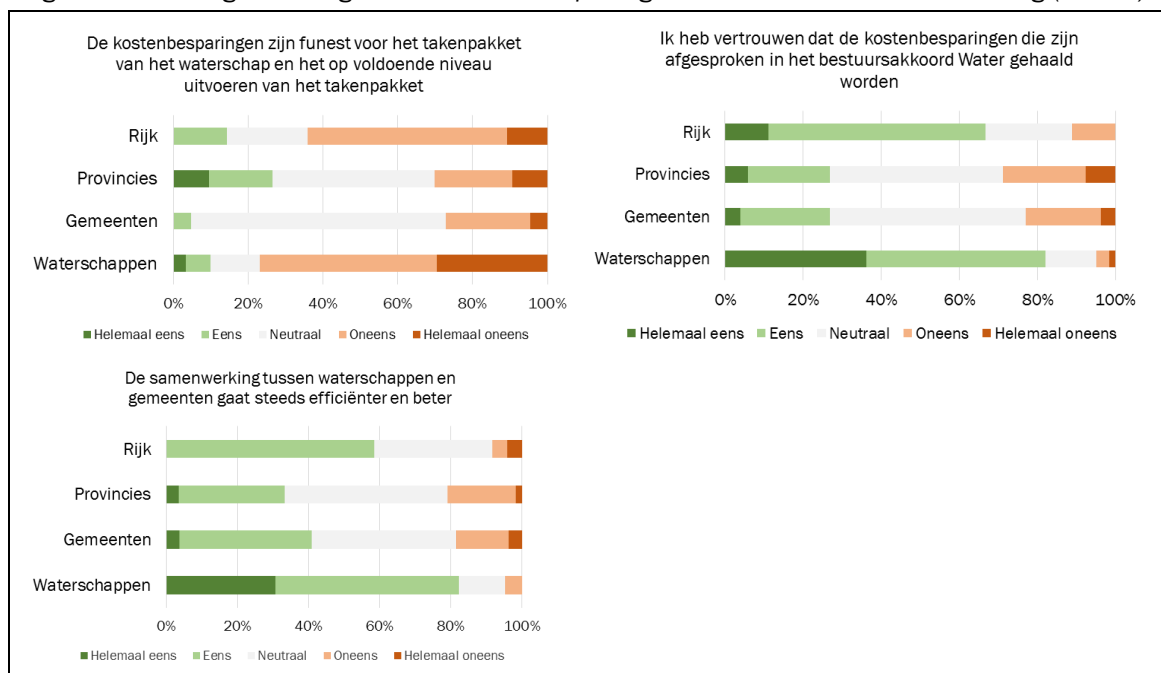
De drie stellingen op het gebied van water zijn alleen getoond aan respondenten die werkzaam zijn in het fysieke domein. Meer dan de helft (52 procent) van de respondenten uit het fysieke domein is van mening dat de samenwerking tussen waterschappen en gemeenten steeds beter gaat (zie figuur 5.3). Dit beeld is in de afgelopen twee jaar positiever geworden. In 2014 was bijna 45 procent die mening toegedaan en was zo'n 20 procent het oneens met deze stelling. Bijna de helft (48 procent) is het oneens met de stelling dat de kostenbesparing funest is voor het takenpakket van de waterschappen. 46 procent is het eens met de stelling dat de afgesproken kostenbesparingen gehaald gaan worden.

Figuur 5.3. Meningen over stellingen decentralisatie op het gebied van water (n=209)



De respondenten van de waterschappen zijn verreweg het meest positief over de samenwerking en de kostenbesparingen (zie figuur 5.4). De respondenten bij provincies en gemeenten hebben hieromtrent meer twijfels. Twee jaar geleden waren de gemeentelijke respondenten op deze stellingen echter nog een stuk negatiever. Toen vond 30 procent van de gemeentelijke vertegenwoordigers dat de samenwerking steeds beter ging, nu is dat 41 procent. Daarnaast dacht in 2014 zo'n 55 procent dat de kostenbesparingen niet gehaald zouden worden tegen 27 procent nu.

Figuur 5.4. Meningen stellingen decentralisatie op het gebied van water naar bestuurslaag (n=209)

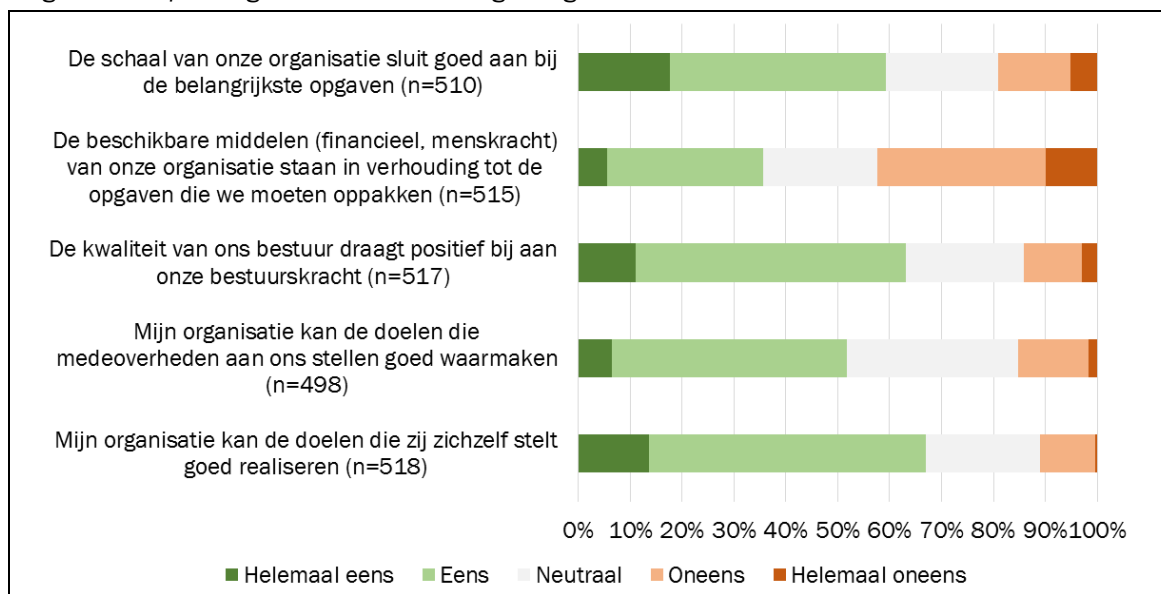


6 Bestuurskracht

6.1 Oordeel bestuurskracht³ eigen organisatie: middelen en menskracht knellen

De meerderheid van de respondenten is het ermee eens dat de schaal (58 procent) en de kwaliteit van het bestuur van de eigen organisatie passend zijn voor de opgaven (62 procent, zie figuur 6.1). Twee op de drie is van mening dat de organisatie de eigen doelen goed kan halen (66 procent). Iets meer dan de helft deelt de mening dat de organisatie goed in staat is de doelen van medeoverheden waar te maken (51 procent). Minder positief is men als het gaat om de hoeveelheid middelen en mensen in verhouding staat tot de opgaven. Dat vindt ruim 40 procent van niet.

Figuur 6.1. Opvattingen bestuurskracht eigen organisatie



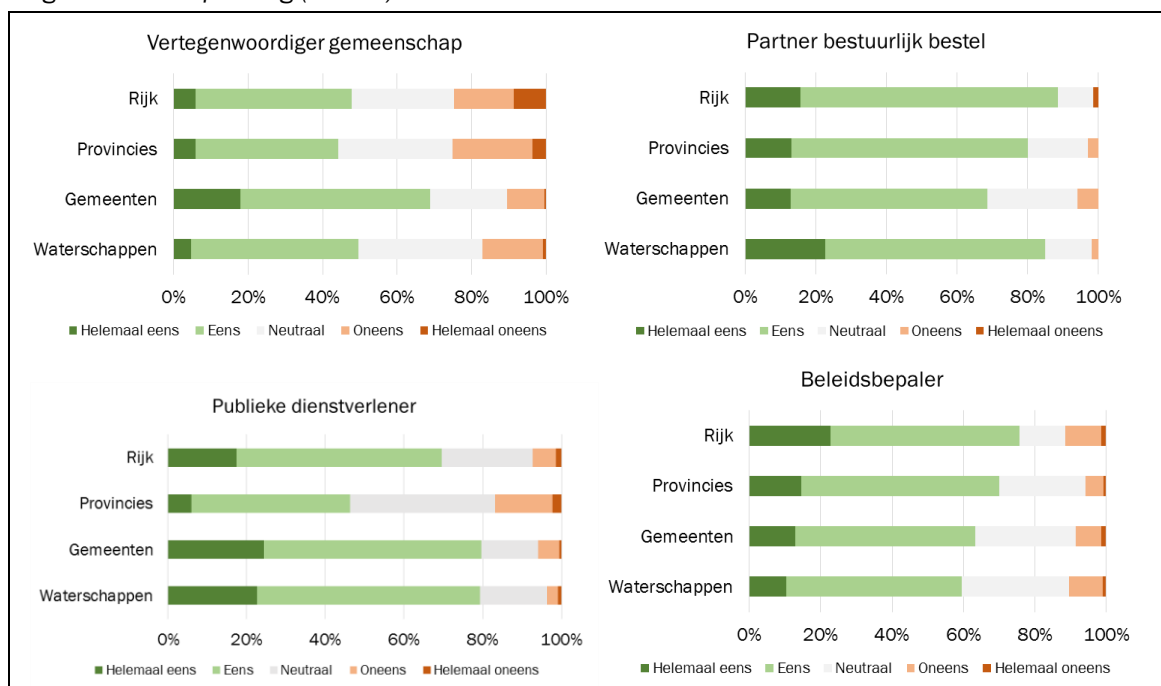
De waterschappen zijn het meest uitgesproken op de volgende stellingen: 85 procent is van mening dat de schaal van de waterschappen passend is en dat zij goed in staat zijn hun eigen doelen te realiseren. De waterschappen zijn ook het sterkst van mening dat de mensen en middelen voldoende zijn in relatie tot de opgaven, terwijl 60 procent van de gemeentelijke respondenten het hiermee oneens is.

³ Bestuurskracht verwijst naar de kracht (de “sterkte”) om gewenste maatschappelijke ontwikkelingen en effecten te realiseren en resultaten te boeken die sporen met een streven naar ‘goed bestuur’. Bijbehorende begrippen zijn onder meer responsief, pro-actief, doelgericht, daadkrachtig, effectief, legitiem en doelmatig. Bron: Prof.dr. A.F.A. Korsten en drs. M. van Luik.

6.2 Rollen: gemeenten staan het dichtst bij de burger

De gemeentelijke respondenten voelen zich in sterke mate publieke dienstverlener en vertegenwoordiger van een gemeenschap. Hieruit blijkt dat gemeenten het dichtst bij de burger staan waaraan zij diensten verlenen en zich mee verbonden voelen. Rijksmedewerkers voelen zich het meest beleidsbepaler van de bestuurslagen en ook partner in het bestuurlijk bestel. Provinciale respondenten beschouwen zich het minst als publieke dienstverlener, terwijl waterschappen die rol wel heel sterk voelen.

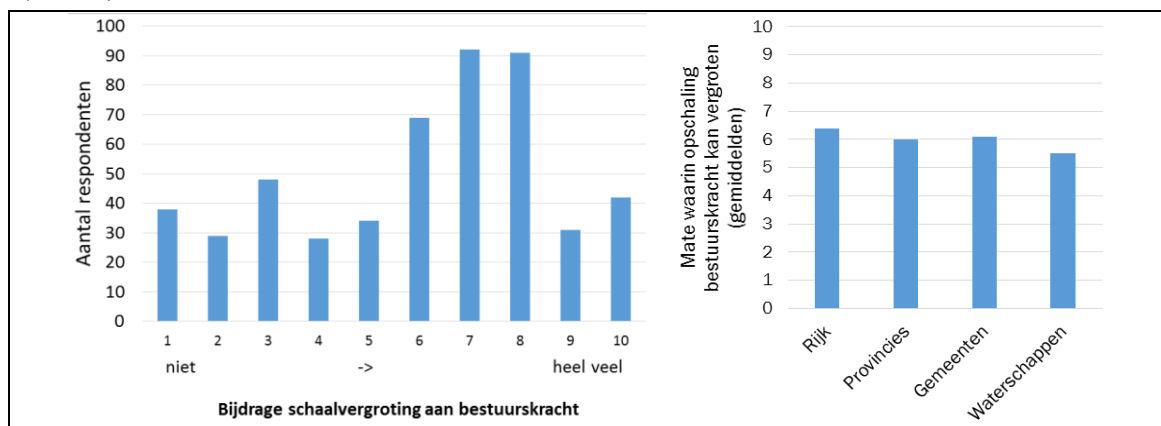
Figuur 6.2. Rolopvatting (n=524)



6.3 Schaalvergroting: meningen verdeeld, meerderheid verwacht positief effect

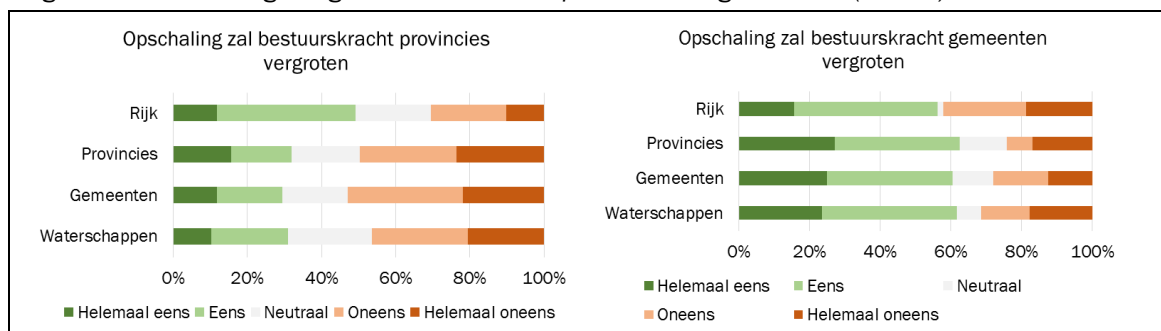
In het algemeen verwacht men positieve effecten van schaalvergroting op de bestuurskracht in Nederland. Rijksrespondenten verwachten - licht - meer van de effecten van schaalvergroting op de bestuurskracht in Nederland, de waterschappen het minst, maar de verschillen tussen de bestuurslagen op dit onderwerp zijn klein.

Figuur 6.3. Antwoord op de vraag in hoeverre schaalvergroting bijdraagt aan de versterking van de bestuurskracht in Nederland (op een schaal van 1 tot 10: 1 is helemaal niet, 10 is heel veel) (n=524)



In het algemeen worden meer effecten verwacht van schaalvergroting op de bestuurskracht van gemeenten dan op die van provincies. Circa 60 procent van de respondenten is het eens met de stelling dat opschaling de bestuurskracht van gemeenten zal vergroten, waarbij er weinig verschil is tussen de bestuurslagen. Bij het effect van schaalvergroting op de bestuurskracht van provincies denkt tussen de 30 en 50 procent dat dit positief zal zijn, waarbij de Rijksmedewerkers het meest daarvan verwachten. Gemiddeld geeft men een 6, waarbij de Rijksrespondenten de hoogste verwachtingen hebben (6,5) en de waterschappen de laagste (5,5).

Figuur 6.4. Schaalvergroting en bestuurskracht provincies en gemeenten (n=524)

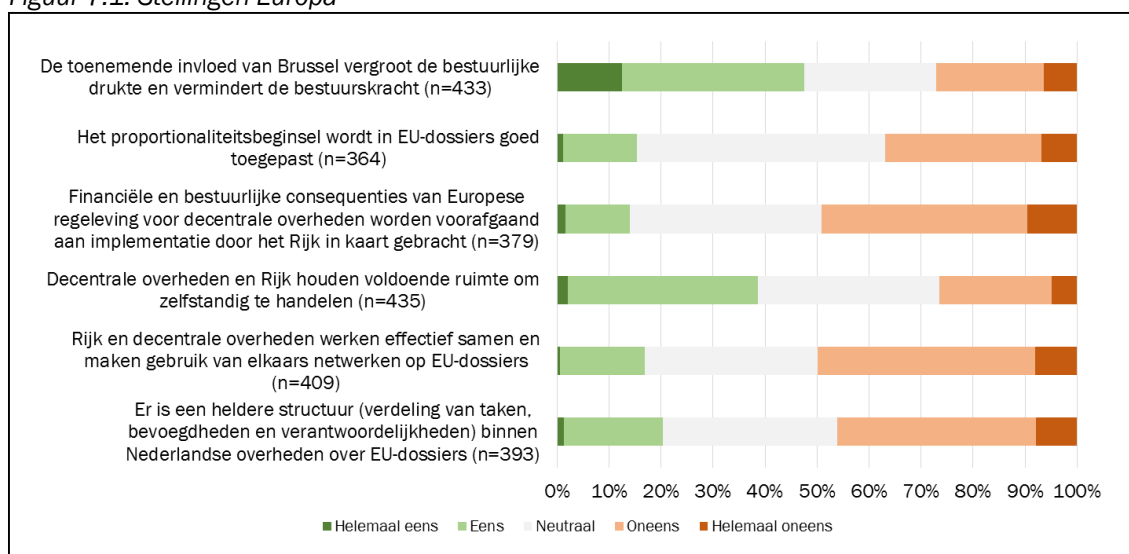


7 Europa

Kritisch op gevolgen toenemende invloed Brussel

Bestuurders, volksvertegenwoordigers en ambtenaren zijn kritisch over de invloed van Brussel en de ruimte om zelfstandig te handelen. 22 procent van de respondenten is het (helemaal) oneens met de stelling dat er voldoende ruimte is om zelfstandig te handelen en 39 procent geeft aan dat de invloed van Brussel bestuurlijke drukte vergroot en bestuurskracht verminderd (zie figuur 7.1). Men is het verder niet eens met de stelling dat consequenties in kaart worden gebracht (36 procent). Ook wordt niet bijzonder positief geoordeeld over de samenwerking op Europese dossiers (39 procent) en is 35 procent het oneens met de stelling dat er een heldere verdeling is van taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden.

Figuur 7.1. Stellingen Europa



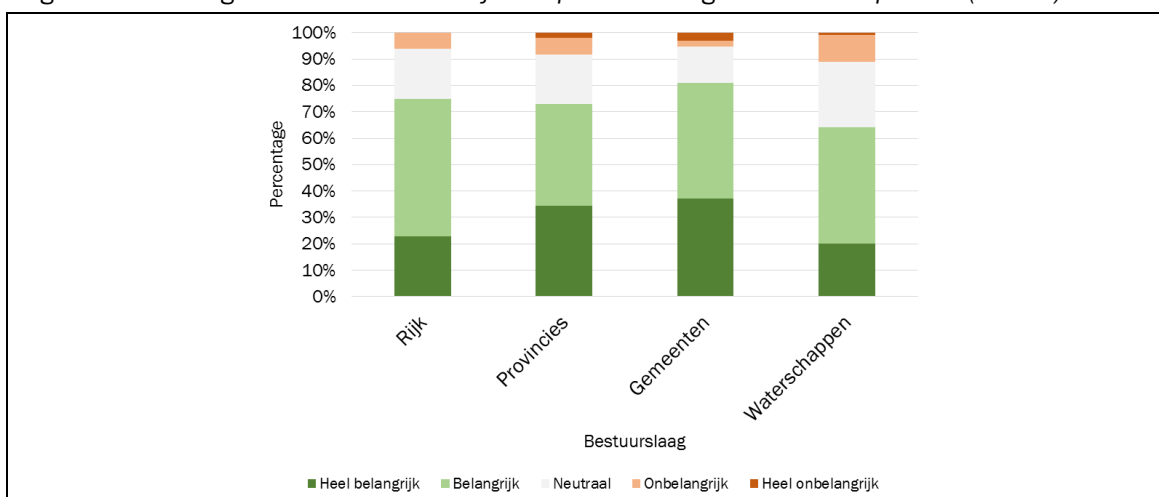
Op het vlak van samenwerking is dus volgens de onderzoeksgroep nog wel wat te winnen. De rijksambtenaren oordelen in het algemeen het meest positief over Europa, met uitzondering van de stelling dat de invloed van Brussel de bestuurlijke drukte vergroot en de bestuurskracht vermindert; op die stelling antwoorden de waterschapsrespondenten het meest kritisch. De waterschappen zijn wel positief over de samenwerking in Europese dossiers en hoe men daarin van elkaars netwerken gebruik maakt. Bij deze stellingen over Europa valt overigens op dat het vakje 'neutraal' vaak wordt aangevinkt. Dit duidt erop dat respondenten geen sterke positieve dan wel negatieve mening hebben over de invloed van Europa en/of dat daar in hun dagelijkse werkzaamheden weinig van merken.

8 Agenda en afsluitende opmerkingen

8.1 Agenda voor de toekomst

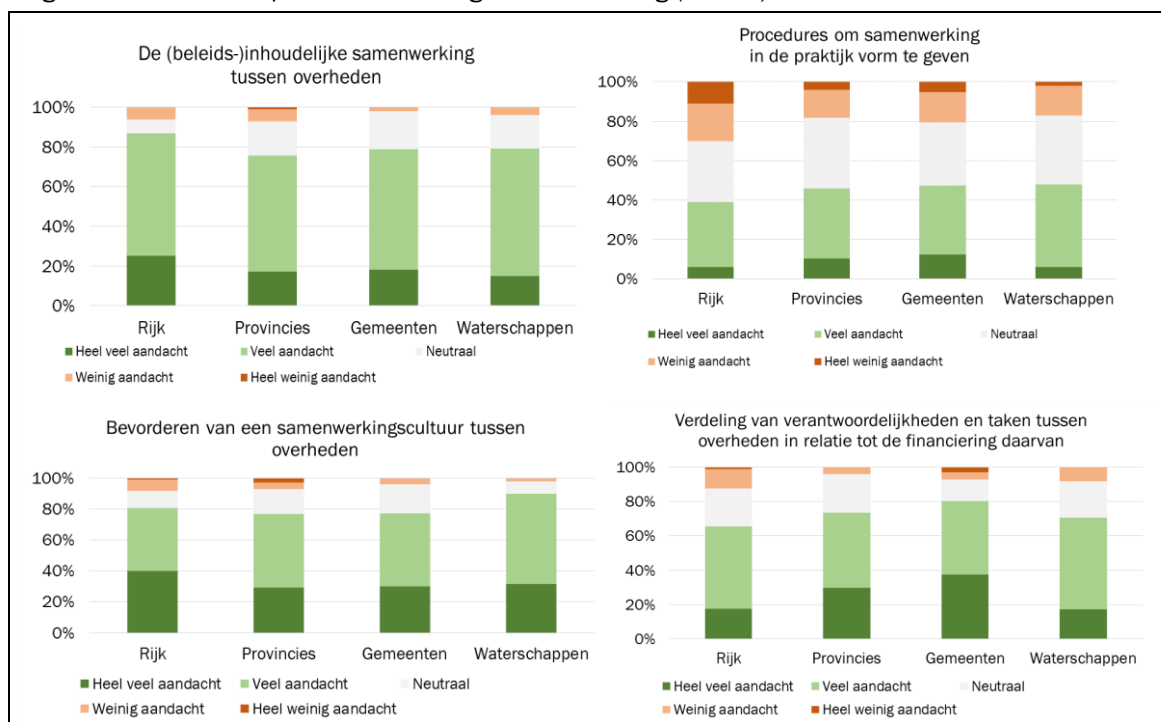
Er blijkt bij alle bestuurslagen een aanzienlijke behoefte te zijn om nieuwe afspraken te maken over de interbestuurlijke verhoudingen en samenwerking (zie figuur 8.1). Dit lijkt met name te gaan over de focus van de samenwerking die gericht moet zijn op de maatschappelijke opgaven en niet of veel minder op structuren, procedures en competenties. Het gaat ook niet zozeer over de gedragsregels zoals in de Code Interbestuurlijke Verhoudingen beschreven, die zoals eerder gebleken overigens ook bij veel respondenten onbekend is.

Figuur 8.1. Mening over nieuwe bestuurlijke afspraken in volgende kabinetsperiode (n=503)



Volgens de respondenten moet er veel aandacht in de nieuwe afspraken uitgaan naar de beleidsinhoudelijke samenwerking en het bevorderen van een samenwerkingscultuur (zie figuur 8.2). Met name gemeentelijke respondenten willen verder aandacht voor de verdeling van taken en verantwoordelijkheden, en de financiering daarvan.

Figuur 8.2. Aandachtspunten toekomstige samenwerking (n=514)



8.2 Afsluitende opmerkingen

36 respondenten hebben van de gelegenheid gebruik gemaakt om een afsluitende opmerking te plaatsen. Het belangrijkste thema in de slotopmerkingen is decentralisatie, waarbij zeven keer de boodschap is dat er meer bij de gemeenten moet worden belegd en dat er kritisch naar de provinciale laag moet worden gekeken. Daar tegenover staat twee keer de mening dat beleidskaders juist meer centraal moeten worden vastgesteld. Vier respondenten stellen dat er meer vanuit vertrouwen, belang van de inwoner en gemeenschappelijke doelen moet worden gewerkt in plaats van de focus op structuren en eigen belang. Drie respondenten vragen om 'beleidsrust', dat de dynamiek een menselijk tempo moet hebben. Twee respondenten vragen tot slot aandacht voor het thema van Euregionale samenwerking.

Bijlage 1. Vragenlijst

A. Algemeen

1. Bent u werkzaam bij het Rijk, provincie, gemeente of waterschap?

- Rijk
- Provincie
- Gemeente
- Waterschap

2. Bent u werkzaam als bestuurder, volksvertegenwoordiger of ambtenaar?

- Bestuurder
- Volksvertegenwoordiger
- Ambtenaar

3. Op welk domein bent u (hoofdzakelijk) werkzaam?

- Ruimtelijk (economisch) domein: verkeer, infrastructuur, waterbeheer, natuur, milieu, economie, ruimtelijke ordening, toerisme en recreatie etc.
- Sociaal domein: sociale zaken, werkgelegenheid, jeugd, (speciaal) onderwijs, cultuur, zorg, veiligheid, sport, etc.
- Bestuurlijk domein: bestuur, financiën, middelen, toezicht en handhaving,

4. Heeft u ook met Europese dossiers te maken?

- Ja
- Nee

5. Zo ja, op welke terreinen?

- Ruimtelijk (economisch) domein: verkeer, infrastructuur, waterbeheer, natuur, milieu, economie, ruimtelijke ordening, toerisme en recreatie, milieu, etc.
- Sociaal domein: sociale zaken, werkgelegenheid, jeugd, (speciaal) onderwijs, cultuur, zorg, veiligheid, sport, etc.
- Bestuurlijk domein: bestuur, financiën, middelen, toezicht en handhaving,

B. Oordeel over (uitgangspunten) interbestuurlijke verhoudingen

Gemeenten, waterschappen, provincies en het Rijk dragen samen de verantwoordelijkheid voor een goed bestuur van Nederland. Wat betreft de samenwerking tussen deze bestuurslagen zijn verschillende afspraken gemaakt zoals neergelegd in de Code interbestuurlijke verhoudingen en in het Bestuursakkoord Water (2011).

6. Welk rapportcijfer zou u de huidige interbestuurlijke verhoudingen als geheel geven?

- 10
- 9
- 8
- 7
- 6
- 5
- 4
- 3
- 2
- 1
- Weet niet

7. Kunt u hier uw rapportcijfer toelichten?

8. Zijn de interbestuurlijke verhoudingen volgens u de afgelopen twee jaar verbeterd of juist verslechterd?

- Verbeterd → Beantwoord vraag 9
- Verslechterd → Beantwoord vraag 10
- Weet niet → Ga door naar vraag 11

9. Wat zijn de redenen voor de verbetering?

(meerdere antwoorden mogelijk)

- Besef bij overheden dat interbestuurlijke samenwerking noodzakelijk is
- Veranderde houding van het Rijk ten opzichte van de overige bestuurslagen
- Veranderde opstelling van decentrale overheden
- Betere onderlinge afspraken over samenwerking tussen bestuurslagen
- Anders, namelijk: _____

10. Wat zijn de redenen voor de verslechtering?

(meerdere antwoorden mogelijk)

- De overige bestuurslagen worden meer gezien als concurrent dan als partner
- Vaak veel bestuurslagen betrokken bij een vraagstuk, maar geen duidelijke rolverdeling
- Veel bestuurslagen zijn onvoldoende geëquipeerd voor samenwerking (financieel, menskracht)
- Anders, namelijk: _____

11. Hoe belangrijk vindt u de volgende uitgangspunten van interbestuurlijke verhoudingen?

(1 = helemaal niet belangrijk, 5 = heel belangrijk)

Uitgangspunten	1	2	3	4	5	Weet niet
Overheden moeten denken vanuit de problematiek van een vraagstuk (en niet vanuit bestaande competenties en bevoegdheden)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Er moet tussen betrokken overheden een heldere verdeling zijn van taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Overheden moeten goed geëquipeerd zijn wat betreft middelen (geld, menskracht, bevoegdheden) om toebedeelde taken te kunnen uitvoeren	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Betrokken (decentrale) overheden moeten voldoende beleidsvrijheid behouden in relatie tot de betreffende taak	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Afspraken tussen overheden over wat er moet gebeuren dienen alleen te gaan over het 'wat' en niet over het 'hoe'	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Resultaatgericht samenwerken moet op basis van verplichtende interbestuurlijke afspraken over inzet en output	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Subsidiariteitsbeginsel: verantwoordelijkheden bij voorkeur zo decentraal mogelijk beleggen	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Overheidspartners moeten in een zo vroeg mogelijk stadium in het beleidsproces betrokken worden	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Bij het monitoren van beleid moeten overheden informatie die door overheidspartners is verzameld, zoveel mogelijk hergebruiken	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

12. Kunt u hieronder aangeven aan welke **drie** uitgangspunten volgens u nog het **minst** wordt voldaan?

- Overheden moeten denken vanuit de problematiek van een vraagstuk (en niet vanuit bestaan de competenties en bevoegdheden)
- Er moet tussen betrokken overheden een heldere verdeling zijn van taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden
- Overheden moeten goed geëquipeerd zijn wat betreft middelen (geld, menskracht, bevoegdheden) om toebedeelde taken te kunnen uitvoeren
- Betrokken (decentrale) overheden moeten voldoende beleidsvrijheid behouden in relatie tot de betreffende taak
- Afspraken tussen overheden over wat er moet gebeuren dienen alleen te gaan over het 'wat' en niet het 'hoe'
- Waar mogelijk resultaatgericht samenwerken op basis van verplichtende interbestuurlijke afspraken over inzet en output
- Subsidiariteitsbeginsel: verantwoordelijkheden bij voorkeur zo decentraal mogelijk beleggen
- Als overheidspartner in een zo vroeg mogelijk stadium in het beleidsproces betrokken worden
- Bij het monitoren van beleid moeten overheden informatie die door overheidspartners is verzameld, zoveel mogelijk hergebruiken

C. Samenwerking tussen overheden: verticaal en horizontaal

De **Code Interbestuurlijke Verhoudingen** (2013) bevat afspraken tussen Rijk, provincies, gemeenten en waterschappen over omgangsregels en samenwerking met als doel om de overheid beter te laten functioneren.

13. In hoeverre bent u bekend met de *Code Interbestuurlijke Verhoudingen*?

(1 = helemaal onbekend, 5 = helemaal bekend)

1. 2. 3. 4. 5.

14. Welk rapportcijfer zou u de *Code Interbestuurlijke Verhoudingen* geven?

- 10
 9
 8
 7
 6
 5
 4
 3
 2
 1
 Weet niet

15. Kunt u hier uw rapportcijfer toelichten?

16. In welke mate bent u tevreden over de huidige samenwerking met andere bestuurslagen (in het algemeen)?

(1 = helemaal ontevreden, 5 = helemaal tevreden)

1. 2. 3. 4. 5. Weet niet

17. In welke mate bent u tevreden over de huidige samenwerking met de volgende bestuurslagen

(1 = helemaal ontevreden, 5 = helemaal tevreden)

	1	2	3	4	5
Samenwerking met het Rijk	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Samenwerking met provincies	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Samenwerking met gemeenten	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Samenwerking met waterschappen	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

18. In welke mate bent u het eens/oneens met de volgende stellingen over de samenwerking met andere bestuurslagen?

(1 = helemaal oneens, 5 = helemaal eens)

Stellingen	1	2	3	4	5	Weet niet
De samenwerking helpt de maatschappelijke problemen beter op te lossen door bundeling van kennis en expertise	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
De samenwerking helpt de maatschappelijke problemen beter en efficiënter op te lossen door betere afstemming en coördinatie	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Samenwerking leidt tot kostenbesparing	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
De gemeenschappelijke doelen zijn duidelijk	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Er is sprake van een goede bestuursstijl (de manier waarop met bestuurlijke constellaties wordt omgegaan)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Er is een heldere structuur (verdeling van taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
De besluitvorming is adequaat	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

19. In welke mate bent u tevreden over de samenwerking met partners binnen uw eigen bestuurslaag?

(1 = helemaal ontevreden, 5 = helemaal tevreden)

1. 2. 3. 4. 5.

20. In welke mate bent u het eens/oneens met de volgende stellingen over de samenwerking met partners binnen uw eigen bestuurslaag?

(1 = helemaal oneens, 5 = helemaal eens)

Stellingen	1	2	3	4	5	Weet niet
De samenwerking helpt de maatschappelijke problemen beter op te lossen door bundeling van kennis en expertise	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
De samenwerking helpt de maatschappelijke problemen beter en efficiënter op te lossen door betere afstemming en coördinatie	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Samenwerking leidt tot kostenbesparing	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
De gemeenschappelijke doelen zijn duidelijk	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Er is sprake van een goede bestuursstijl (de manier waarop met bestuurlijke constellaties wordt omgegaan)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Er is een heldere structuur (verdeling van taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
De besluitvorming is adequaat	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

D. Bestuurlijke drukte

Eén van de doelstellingen in het regeerakkoord is dat de overheid goedkoper, flexibeler en efficiënter gaat werken, met minder bestuurlijke en ambtelijke drukte en regeldruk. Het kabinet beoogt hiermee bij te dragen aan de verbetering van de dienstverlening aan burgers en bedrijven.

21. Bent u van mening dat er in Nederland sprake is van bestuurlijke drukte?

- Ja
- Nee → Ga door naar vraag 23
- Weet niet → Ga door naar vraag 23

22. Waardoor wordt deze bestuurlijke drukte volgens u vooral veroorzaakt?

- De structuur: de manier waarop bestuurlijke constellaties zijn ingericht (zoals verdeling van taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden)
- De bestuursstijl: de manier waarop met bestuurlijke constellaties wordt omgegaan
- Onduidelijkheid over gemeenschappelijke doelen: het te realiseren eindresultaat is niet helder
- Het is onduidelijk wat betrokken overheden ervoor moeten doen om het te realiseren doel te bereiken
- Anders, namelijk: _____

23. Bent u van mening dat het aantal bestuurslagen op het beleidsterrein waarop u werkzaam bent kan worden teruggedrongen?

- Ja
- Nee
- Weet niet

24. Op welke beleidsterreinen/beleidsdossiers kan het aantal betrokken bestuurslagen in uw optiek worden teruggedrongen? Noem maximaal drie terreinen waaraan u dan het eerste denkt en geef daarbij aan om welke bestuurslaag (of lagen) het gaat.

Beleidssterreinen:	Bestuurslaag (of lagen)
1.	
2.	
3.	

E. Autonomie decentrale overheden en responsiviteit Rijk

De wijze waarop het Rijk invulling geeft aan haar rol, heeft invloed op de autonomie van decentrale overheden en de mate waarin decentrale overheden beleidsvrijheid ervaren. Navolgende stellingen gaan hierop in.

25. Wat is uw oordeel over de onderstaande stellingen omtrent de beleidsvrijheid van decentrale overheden om in te spelen op lokale omstandigheden?

(1 = helemaal oneens, 5 = helemaal eens)

Stellingen	1	2	3	4	5	Weet niet
Decentrale overheden hebben veel beleidsvrijheid om op lokale omstandigheden in te spelen	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Decentrale overheden kunnen in voldoende mate zelfstandig besluiten nemen	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Het toezicht vanuit het Rijk en de verantwoording aan het Rijk zijn NIET beperkend voor de eigen beleidsvrijheid	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Het Rijk stelt zich op veel beleidsterreinen steeds meer op als 'baas' van decentrale overheden	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Het toezicht vanuit de provincie en de verantwoording aan de provincie zijn NIET beperkend voor de lokale beleidsvrijheid	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Over het terugdringen van de monitorlast voor de decentralisaties hebben het Rijk en gemeenten goede afspraken gemaakt	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

26. Kunt u uw oordeel geven over de mate waarin het Rijk rekening houdt met de belangen van medeoverheden bij nieuwe beleidsvoornemens?

(1 = ruim onvoldoende, 5 = ruim voldoende)

Stellingen	1	2	3	4	5	Weet niet
Het Rijk doet voldoende moeite decentrale overheden te faciliteren en te ondersteunen bij hun taakuitvoering	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Het Rijk houdt tegenwoordig voldoende rekening met de belangen van medeoverheden bij nieuwe beleidsvoorstellen	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Het Rijk betreft tegenwoordig medeoverheden voldoende in het proces van beleidsontwikkeling	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

F. Decentralisatieopgaven

NB De vragen over de decentralisatieopgave dienen alleen te worden ingevuld indien u werkzaam bent in het ruimtelijke domein.

Aan de hand van de navolgende stellingen willen we graag bij u toetsen hoe u de effecten van decentralisatie op het gebied van ruimte, natuur en economie en water op de interbestuurlijke verhoudingen beleeft.

RUIMTE, NATUUR EN ECONOMIE

29. In welke mate bent u het eens/oneens met de volgende stellingen over de decentralisatie van taken op het gebied van ruimte, natuur en economie?

(1 = helemaal oneens, 5 = helemaal eens)

Stellingen	1	2	3	4	5	Weet niet
Met de decentralisatie naar provincies van beleid op het gebied van ruimte, natuur en economie hebben de provincies meer slagkracht gekregen	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Provincies en gemeenten hebben voldoende mensen en middelen om de gedecentraliseerde taken op het gebied van ruimte en economie goed uit te voeren	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Provincies en gemeenten hebben voldoende mensen en middelen om de gedecentraliseerde taken op het terrein van natuur en landelijk gebied goed uit te voeren	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Het natuurbeleid van Rijk en provincies sluit goed op elkaar aan	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

WATER

30. In welke mate bent u het eens/oneens met de volgende stellingen over de decentralisatieopgave 'water' en het overhevelen van taken van provincie en Rijk naar waterschappen?

(1 = helemaal oneens, 5 = helemaal eens)

Stellingen	1	2	3	4	5	Weet niet
De samenwerking tussen waterschappen en gemeenten gaat steeds efficiënter en beter	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Ik heb vertrouwen dat de kostenbesparingen die zijn afgesproken in het bestuursakkoord Water gehaald worden	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
De kostenbesparingen zijn funest voor het takenpakket van het waterschap en het op voldoende niveau uitvoeren van het takenpakket	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

G. Bestuurskracht

31. Het begrip 'bestuurskracht' kent verschillende invalshoeken die van groot belang zijn.

Wat is uw oordeel over de bestuurskracht van uw organisatie?

(1 = helemaal oneens, 5 = helemaal eens)

Stellingen	1	2	3	4	5	Weet niet
Mijn organisatie kan de doelen die zij zichzelf stelt goed realiseren	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Mijn organisatie kan de doelen die 'hogere' overheden aan ons stellen goed waarmaken	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
De kwaliteit van ons bestuur draagt positief bij aan onze bestuurskracht	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
De beschikbare middelen (financieel, menskracht) van onze organisatie staan in verhouding tot de opgaven die we moeten oppakken	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
De schaal van onze organisatie sluit goed aan bij de belangrijkste opgaven	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

32. Het begrip bestuurskracht kan voor een organisatie worden uitgesplitst naar de verschillende rollen die overheden worden geacht te spelen. Navolgend vragen wij uw oordeel over de mate waarin uw organisatie deze rollen momenteel vervult.

(1 = helemaal oneens, 5 = helemaal eens)

Stellingen	1	2	3	4	5	Weet niet
Rol van de vertegenwoordiger van een gemeenschap	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Rol van partner in het bestuurlijk bestel	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Rol van publieke dienstverlener	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Rol van beleidsbepaler	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Het aantal gemeenten in Nederland is door diverse gemeentelijke herindelingen en gemeentegrenswijzigingen fors afgenomen tot 390 gemeenten in 2016. Ook de waterschappen hebben de laatste decennia een enorme ontwikkeling doorgemaakt in termen van omvang en takenpakket. De schaalgrootte van provincies is sinds 1840 nagenoeg ongewijzigd gebleven.

33. In hoeverre kan (verdere) schaalvergroting bijdragen aan de versterking van de bestuurskracht in Nederland?

(1 = helemaal niets, 10 = heel veel)

- 10
- 9
- 8
- 7
- 6
- 5
- 4
- 3
- 2
- 1
- Weet niet

34. In welke mate bent u het eens/oneens met de volgende stellingen over bestuurlijke opschaling?

(1 = helemaal oneens, 5 = helemaal eens)

Stellingen	1	2	3	4	5	Weet niet
De bestuurskracht van provincies kan (nog) verder worden vergroot door middel van bestuurlijke opschaling	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
De bestuurskracht van gemeenten kan (nog) verder worden vergroot door middel van bestuurlijke opschaling	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

H. Europa

Het belang van de EU neemt de laatste jaren continu toe. Dit heeft gevolgen voor de positie van decentrale overheden binnen de bestuurlijke inrichting en voor hun taakoefening in Nederland en de EU. Dit belang is ook begin 2013 bevestigd in de Code Interbestuurlijke Verhoudingen en de EU is feitelijk een vierde bestuurslaag geworden in Nederland.

In één van de navolgende stellingen wordt **het proportionaliteitsbeginsel genoemd, een rechtsbeginsel die de Europese Unie opdraagt niet verder te gaan dan nodig is in het uitvoeren van nieuwe regelgeving. Wanneer nieuwe regelgeving op verschillende manieren ingevoerd kan worden, moet de Europese Unie kiezen voor de manier die het meeste vrijheid laat aan de lidstaat.*

35. In welke mate bent u het eens/oneens met de volgende stellingen over Europa?

(1 = helemaal oneens, 5 = helemaal eens)

Stellingen	1	2	3	4	5	Weet niet
Er is een heldere structuur (verdeling van taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden) binnen Nederlandse overheden over EU-dossiers	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Rijk en decentrale overheden werken effectief samen en maken gebruik van elkaars netwerken op EU-dossiers	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Decentrale overheden en Rijk houden voldoende ruimte om zelfstandig te handelen	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Financiële en bestuurlijke consequenties van Europese regelgeving voor decentrale overheden worden voorafgaand aan implementatie door het Rijk in kaart gebracht	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Het proportionaliteitsbeginsel* wordt in EU-dossiers goed toegepast	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
De toenemende invloed van Brussel vergroot de bestuurlijke drukte en vermindert de bestuurskracht	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

I. Agenda voor de toekomst

36. In hoeverre vindt u het van belang dat in de volgende kabinetsperiode (nieuwe) afspraken worden gemaakt over de interbestuurlijke verhoudingen?

(1 = heel onbelangrijk, 5 = heel belangrijk)

1. 2. 3. 4. 5. Weet niet

Ruimte voor eventuele toelichting

37. Kunt u hieronder aangeven op welke aspecten volgens u in de toekomst vooral de aandacht gericht moet worden?

(1 = heel weinig aandacht, 2 = heel veel aandacht)

Stellingen	1	2	3	4	5	Weet niet
De (beleids-)inhoudelijke samenwerking tussen overheden	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Procedures om samenwerking in de praktijk vorm te geven	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Bevordering van een samenwerkingscultuur tussen overheden	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Verdeling van verantwoordelijkheden en taken tussen overheden in relatie tot de financiering daarvan.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

38. Het is natuurlijk heel goed mogelijk dat u over het thema interbestuurlijke verhoudingen een opmerking wilt toevoegen of aanbevelingen wilt doen. Bijvoorbeeld over het uitbouwen van ingezet beleid of juist beleidsrust, over de wijze waarop de monitoring en verantwoording plaats moet vinden of een ander thema dat niet aan bod is geweest in de vragenlijst. U kunt de ruimte hieronder daarvoor gebruiken.

Hartelijk dank voor uw deelname aan het onderzoek