

## Zou Donner het menen?

Zou minister Donner het echt menen met dat voorstel om Noord-Holland, Utrecht en Flevoland samen te voegen? Echt voortvarend is hij tot nu toe niet geweest op dit dossier. Pas een jaar na het regeerakkoord ligt er een eerste aankondiging van een voorstel. Dan heeft het geen hoge prioriteit. Een minister die echt wat wil, brengt binnen een paar maanden plannen naar buiten – hoe rudimentair ook. Verpak oude wijn opnieuw, kom desnoods met symbolische acties, zet ongeacht de vaagheid van je ideeën mogelijke tegenstanders direct weg als aanhangers van het ancien régime: bewindslieden van dit kabinet wisten er tot nu toe wel raad mee. Veeg teken dus, dat er op het dossier provinciale herindeling helemaal niets is gebeurd.

Het is natuurlijk ook een akelig dossier, met een adembenemende decennialange stilstand. De samenleving, maatschappelijke opgaven en de structuur van de rest van de overheid veranderen, maar provincies zijn en blijven zoals ze waren. Dat is grotendeels het gevolg van de onduidelijkheid wat nu toch het doel is van herindelingen. Op lokaal niveau blijft dat tot op de dag van vandaag wat diffuus, op provinciaal niveau is dat nog vager. Kwetsbaarheid van het ambtelijk apparaat verminderen, opgewassen zijn tegen nieuwe taken ten gevolge van decentralisatie, nieuwe maatschappelijke opgaven aankunnen: algemeenheden die voor gemeenten gebezigd worden, zijn voor provincies niet van toepassing. De ambtelijke staven zijn robuust, nieuwe taken komen er niet bij en maatschappelijke opgaven voor provincies ook niet.

Overbodigheid is een argument dat je wel hoort, maar dat is te makkelijk. Hoe groot gemeenten ook worden, bovenlokale vragen blijven en het is een illusie dat het rijk die wel op kan pakken. Tenzij je gemeenten enorm groot maakt, maar dan moet er weer sterk binnengemeentelijk worden gedecentraliseerd en verandert er alleen qua naamgeving iets. Overbodigheid kan overigens wel voor sommige provincies een argument zijn om op te heffen. Met het opheffen van Utrecht en Flevoland en vervolgens een beetje aardig herverdelen over andere provincies gaat geen bestuurskracht verloren en boek je in elk geval een beetje efficiencywinst doordat je minder bestuurders hebt. Al is dat hooguit een paar miljoen euro.

Juist in dat herverdelen van het gebied zit echter elke keer de narigheid. Zoeken naar argumenten voor het plompverloren samenvoegen met Noord-Holland vergt nogal wat intellectuele gymnastiek. Wat is de samenhang tussen problemen in Emmeloord en vragen die in Vianen spelen? Wat is de maatschappelijke binding tussen Den Helder en Veenendaal? Wat betekent het voor alle provincies als een van hen plots zo groot wordt? Hoe zit het met de samenhang in de Randstad, als Zuid-Holland er buiten blijft? Het is het type vragen dat bij elke herverdeling opduikt. Want je kunt makkelijk Flevoland splitsen, waarbij Almere naar Noord-Holland gaat, Emmeloord naar Overijssel en de rest naar Gelderland. Knip vervolgens Utrecht op in een oostelijk en westelijk deel en zet dat bij respectievelijk Gelderland en Noord-Holland en je hebt in elk geval meer maatschappelijke samenhang. Maar dan zijn er al vijf provincies bij betrokken en wordt de discussie snel complexer - moet dan ook niet naar de rest worden gekeken?

Als vanzelf komt op die manier het vraagstuk van provinciale herindeling in de grindbak. Het is voor tegenstanders gemakkelijk om het debat te verbreden en te compliceren. Een minister heeft er ook niet zo heel veel bij te winnen: trots roepen dat je provincies hebt samengevoegd scoort toch minder dan orkesten opheffen of 130 km bordjes onthullen. Minister Donner weet dat natuurlijk ook allemaal. Met zijn aankondiging van het plan en het direct neersabelen ervan door Tweede Kamer-fracties hoeft hij voorlopig niet meer zoveel te doen op dit dossier: laat nu eerst de tegenstanders maar eens met ideeën komen. Besluiten gaan vast nog heel lang duren.

Marcel van Dam  
*SC, 12 oktober 2011*

