

Waarom de Nederlandse provincies (waarschijnlijk) altijd blijven bestaan

Klaartje Peters, zelfstandig onderzoeker en publicist en tevens bijzonder hoogleraar lokaal en regionaal bestuur aan de Universiteit Maastricht. Meer informatie over Klaartje Peters en eerdere publicaties over Deense bestuurlijke hervormingen zijn te vinden op www.klaartjepeters.nl.

In 2007 werd het Deense bestuurlijk stelsel fors opgeschud: de bijna 300 gemeenten werden zodanig opgeschaald dat er nog maar 98 over bleven en de 13 Deense provincies (amter genaamd) werden opgeheven en in 5 grotere regio's omgevormd. Veel taken van de provincies werden overgeheveld naar de gemeenten (en ook naar de nationale overheid) en van hun takenpakket en budget bleef maar weinig over. Volgens sommigen is het een kwestie van tijd voordat het middenbestuur volledig wordt ontmanteld.

Denemarken

Vanuit Nederland werd sindsdien met grote belangstelling naar Denemarken gekeken, hoewel uit heel verschillende motieven. In het lokaal bestuur willen veel lokale bestuurders en professionals op het gebied van jeugdzorg, ouderenzorg en maatschappelijke zorg met het oog op de grootschalige decentralisaties in het sociale domein graag weten hoe die grote, krachtige gemeenten in Denemarken dat soort taken uitvoeren. Daar kunnen we hier mogelijk veel van leren. Maar ook voor de provincies zijn er lessen te leren. Zo reisde een aantal jaren geleden een groep Nederlandse provinciebestuurders en – secretarissen naar Kopenhagen af om erachter te komen wat hun Deense collega's in het middenbestuur fout hadden gedaan. Hoe was het mogelijk dat die zich zo hadden laten afslachten? De verhalen over de gang van zaken in de ingestelde staatscommissie en met name de wijze waarop de coalitie van tegenstanders de amter hadden geïsoleerd en buiten spel hadden gezet lezen als een spannend jongensboek (voor politieke wetenschappers althans).

In Denemarken werd dus doelbewust aangestuurd op het afschaffen van de provincies. Kan zo iets ook in Nederland gebeuren, vraagt u zich misschien af. Was dat misschien de geheime agenda van premier Rutte en zijn mede-onderhandelaars toen ze in 2012 in het regeerakkoord opschreven dat we de drie noordelijke randstadprovincies zouden gaan samenvoegen, en op termijn slechts 5 landsdelen zouden overhouden? We zullen het nooit weten, maar het zou in zekere zin een geloofwaardiger verklaring zijn dan alles wat minister Plasterk sindsdien heeft aangevoerd om die drie provincies te dwingen samen te gaan. Vergeefs, zoals we inmiddels weten. De Tweede Kamer was niet overtuigd.

Nederland

Het antwoord op de eerste vraag is overigens: nee, zo iets kan in Nederland niet gebeuren. Ook al is de provinciale bestuurslaag hier net als in Denemarken weinig populair, toch zal wat de Denen hebben gedaan hier niet gauw gebeuren. In mijn boek 'Het opgeblazen bestuur' uit 2007 heb ik de redenen daarvoor op een rijtje gezet. De institutionele taaierheid van de provincies is enorm: ze bestaan al eeuwen en zijn verankerd in de Grondwet, je krijgt ze echt niet zomaar weg. Ze passen zich bovendien soepel aan de tijdsgeest aan: in tijden van voorspoed hebben de provincies zich allerlei nieuwe taken op sociaal gebied toegeëigend, maar toen een aantal jaren geleden de kritiek aanzwol en de buikriem fors moest worden aangehaald wisten ze uit de vuurlinie te komen door te beloven zich enkel nog te richten op hun kerntaken in het ruimtelijk-economisch domein. Daar kon niemand bezwaar tegen hebben.

Daarbij komt dat de Nederlandse poldercultuur betekent dat de provincies altijd en overal aan tafel zitten als het hun rol of takenpakket betreft: op de ministeries, lobbyend in politiek Den Haag en natuurlijk deel uitmakend van de vele commissies die zich in de loop van de tijd over het middenbestuur hebben gebogen. Dat is een belangrijke garantie om de besluitvorming tijdig te kunnen bijsturen. En als het dan toch gevaarlijk wordt, is er altijd nog de partijpolitieke lijn: doordat de colleges van gedeputeerde staten een brede politieke samenstelling kennen kan altijd snel een lijntje worden gelegd naar het kabinet en de belangrijkste politieke partijen in Den Haag. En in elke serieuze politieke partij vormen de gedeputeerden, de statenleden en de vele regiobestuurders een belangrijk machtsblok, dat aanvallen op de provincies kan voorkomen. Wouter Bos merkte dat toen hij zich in 2005 enthousiast betoonde over het advies van een partijcommissie om de provincies af te schaffen; en Ronald Plasterk kwam er in het eerste jaar van zijn ministerschap achter dat zijn positie in de partij ernstig leed onder de Randstadprovincie-ambitie waarmee het regeerakkoord hem had opgepadeld. Het was voor niemand een

verrassing – en voor hemzelf ongetwijfeld een enorme opluchting – toen dat voornemen schipbreuk leed in de Tweede Kamer. Snel over tot de orde van de dag. En de provincies? Die hadden de zoveelste aanval afgeslagen. Waren hun Deense collega's vóór 2007 maar eens in Nederland komen kijken...

Deze bijdrage verscheen in de Hofvijver van 23 februari 2015.

^ [Lees het februari-nummer van de Hofvijver](#)