

## Opdeling in landsdelen is een kwestie van tijd

10-12-2012 11:02 | Ben Provoost en Johannes Visscher



De Houtribdijk is de verbinding tussen de provincies Flevoland bij Lelystad (boven zichtbaar) en Noord-Holland bij Enkhuizen. Foto Rijkswaterstaat

**Noord-Holland, Utrecht en Flevoland moeten in deze kabinetsperiode fuseren. Op termijn blijven er vijf landsdelen over. Bestuurskundige prof. dr. Arno Korsten: „Ga er maar van uit dat het in 2025 zo ver is.”**

Veel burgers in Nederland weten nauwelijks waar het provinciebestuur zich mee bezighoudt. Dat uit zich traditioneel in lage opkomstpercentages voor de provinciale verkiezingen. Al jaren komt meer dan de helft van de kiezers niet opdagen. Behalve vorig jaar, toen de opkomst met 55,9 procent ineens opvallend hoog was. De reden voor die plotselinge belangstelling had echter niets te maken met hernieuwde populariteit van de provincie, maar alles met de verhoudingen in de Eerste Kamer. Door de zogenaamde getrapte verkiezingen –de gekozen leden van de Provinciale Staten kiezen senatoren– waren deze verkiezingen voor de regeringspartijen VVD en CDA en de PVV als gedoogpartner van cruciaal belang voor een meerderheid in de Eerste Kamer.

Provinciale verkiezingen populair of niet, van onze provincie blijf je af. Dat lijkt de boodschap in het vorige maand gepubliceerde onderzoek van het tv-programma EenVandaag. Van de ruim 22.000 leden van het opiniepanel vindt een meerderheid zijn of haar provincie te uniek voor een fusie met andere provincies. Alleen deelnemers uit de provincies Groningen, Noord-Holland en Zuid-Holland denken er anders over.

Korsten verbaast zich niet over dergelijke conclusies. „In buitengebieden hebben mensen altijd warmere gevoelens bij hun provincie dan in stedelijke gebieden. Noord-Holland kun je daarom gemakkelijker opheffen dan Noord-Brabant. Grote steden trekken zich toch al weinig aan van de provincie. Alleen al in de gemeente Amsterdam lopen meer ambtenaren rond dan in het hele provinciehuis van Noord-Holland.”

*Waarom wil dit kabinet de provincies herindelen?*

„De plannen liggen er al heel lang. Wat Rutte en Samsom doen is niets anders dan teruggrijpen op een plan van een commissie onder leiding van voormalig topambtenaar Geelhoed. De argumentatie achter de plannen is allereerst dat het geld oplevert. Begrijpelijk, door drie provincies in een landsdeel op te splitsen heb je immers minder ambtenaren nodig. Dat klinkt in tijden van bezuinigingen aantrekkelijk.

Verder past het in de trend van zo veel mogelijk decentraliseren, het steeds meer overhevelen van taken van het Rijk naar de gemeente. Om al dit werk aan te kunnen, móeten gemeenten wel hun eigen grenzen overstijgen. Als er –zoals dit kabinet wil– alleen nog maar gemeenten overblijven van minimaal 100.000 inwoners, dan is het gevolg dat kleine provincies steeds minder invloed kunnen uitoefenen. Grotere gemeenten en provincies kunnen elkaar in de weg gaan zitten. De provincie opschalen naar een landsdeel

is een logische vervolgstap op opschaling van gemeenten. Maar let wel, het kabinet wil vooralsnog een fusie als eerste bewerkstelligen: samenvoeging van Noord-Holland, Utrecht en Flevoland.”

*Kleven er bezwaren aan provinciale herindeling?*

„Het bestuur komt op grotere afstand van de burger. De situatie dreigt dan dat een uit Amsterdam afkomstige landsdeelbestuurder van een fusieprovincie niet meer weet waar het dorp Renswoude –nu in Utrecht gelegen– ligt. De bestuurslaag wordt anoniemer. Dat schaadt het vertrouwen van burgers in de politiek. In onze geglobaliseerde wereld hebben mensen vertrouwde ankerpunten nodig. Voor een Fries hoort daar nu eenmaal Friesland bij.”

*Kunnen inwoners de fusie van hun provincie tegenhouden?*

„Of ze het kunnen of niet, de vraag is vooral of ze het willen. Op basis van veertig jaar onderzoek schat ik in dat daar geen sprake van is. Burgers zijn niet bereid om voor het behoud van hun provincie met hun tractors naar Den Haag te gaan om snelwegen te blokkeren. Burgers zijn lauw over de provincie. Maar pas op: plattelanders hebben traditioneel wat meer met de provincie dan stedelingen. Als er overstromingen zijn, zijn die op het platteland het eerst en het meest voelbaar. En dan is de provincie de instantie waar burgers het eerst naar kijken.”

*Denkt u dat de opdeling in vijf landsdelen er gaat komen?*

„Ik ben ervan overtuigd dat het gaat gebeuren, maar nog niet op korte termijn. Het wachten is nu op een notitie van minister Plasterk waarin hij zijn concrete plannen op tafel legt. Als hij erin slaagt met goede argumenten te komen, dan komt de steun voor zijn voorstellen vanzelf. Wettelijk gezien zijn er nauwelijks barrières. Ook waterschappen willen graag grotere provincies. De stroomgebieden die hun zorg hebben, zijn doorgaans groter dan een provincie. En als puntje bij paaltje komt, zul je zien dat weerstand van het volk reuze meevalt. Als het de minister lukt om voor 2015 die drie provincies samen te voegen, volgt er een sneeuwbaaleffect. Dan komen andere provincies vanzelf in beweging. Dat proces zie je nu ook bij gemeenten. En lukt het fuseren van Noord-Holland, Utrecht en Flevoland deze kabinetsperiode niet, dan wel in de volgende. Ga er maar van uit dat de opdeling in vijf landsdelen in 2025 gerealiseerd is.”

---

**„Urk heeft meest met Noord-Holland”**

Hij hoopt dat Urk bij Flevoland blijft, maar als het niet anders kan, geeft dorpshistoricus Klaas Koffeman er de voorkeur aan dat het vissersdorp wordt ingelijfd bij de combinatie Noord-Holland/Utrecht/Flevoland.

„Urkers hebben het meest met Noord-Holland”, zegt Koffeman, die 35 jaar actief was in de Urker politiek, als raadslid en als wethouder. „Noord-Holland kent verschillende Zuiderzeegemeenten, zoals Hoorn en Enkhuizen. Steden als IJmuiden en Den Helder hebben, net als Urk, een link met de visserij. Urker kotters losten hun vis in bijvoorbeeld IJmuiden en Amsterdam. Als ik in Noord-Holland kom, bijvoorbeeld in de Zaanstreek, dan voel ik me daar onmiddellijk thuis. De tongval van de Noord-Hollanders doet denken aan het Urker dialect.”

In de magere jaren 20 trok menig Urker richting Noord-Holland om daar werk te vinden. „Als je op een kerkhof loopt in de Zaanstreek kom je veel Urker achternamen tegen.” Talloze Urker meisjes werkten in vroeger dagen in de Zaanstreek of Amsterdam.

Urk is in veler handen geweest. Van 1660 tot 1792 hoorde het eiland bij Amsterdam. De vuurtoren was belangrijk voor het scheepvaartverkeer op de Zuiderzee. Na 1792 maakte Urk deel uit van de Staten van Holland, later Noord-Holland. Van 1940 tot 1948 kende Urk, samen met de Noordoostpolder, een provincieloos bestaan. Van 1948 tot 1987 werd het vissersdorp ingelijfd bij Overijssel. Daarna werd Urk onderdeel van Flevoland.

De Flevolandse jaren bevallen Koffeman beter dan het tijdperk Overijssel. „Toen we bij Flevoland kwamen, kregen we binnen een paar jaar veel geld voor vernieuwing van de oude dorpskern. Flevoland ziet Urk als zijn troetelkindje.”

Het kabinet streeft behalve naar de invoering van vijf landsdelen ook naar het instellen van gemeenten van ten minste 100.000 inwoners. Dat zou betekenen dat de gemeente Urk in een groter geheel zou opgaan. Koffeman moet er niet aan denken. „Dan zou Urk samengaan met bijvoorbeeld de Noordoostpolder. Maar die twee, een vissersdorp van 1100 jaar en een polder van zo'n zeventig jaar, hebben niets met elkaar. Laat Urk Urk blijven.”

---

### **Roeland: Wij gaan voor een sterk Zeeland**

Minister Plasterk (Binnenlandse Zaken) zei twee weken geleden in het tv-programma Eva Jinek op Zondag dat hij wil dat Zeeland op termijn samengaat met de provincie Zuid-Holland. „Samen vormen ze een logische provincie West”, aldus de bewindsman. SGP-fractievoorzitter G. Roeland van de Zeeuwse Statenfractie is niet enthousiast.

*Wat vindt u van dit voorstel?*

„In het verleden gingen er stemmen op voor een fusie tussen Zeeland, Limburg en Noord-Brabant. De keus van de minister voor Zuid-Holland is voor onze fractie verrassend. In het verkiezingsprogramma van de SGP staat echter dat wij ons inzetten voor het voortbestaan van een zelfstandig Zeeland. Daar kijken we vandaag nog net zo tegenaan.”

*Onderneemt de SGP-Statenfractie stappen tegen een eventuele fusie?*

„De Gedeputeerde Staten –waartoe ook de SGP behoort– komen begin volgend jaar met een notitie. Daar gaan we een stevig gesprek over voeren. Hoewel sommige leden sneller de discussie aan willen gaan, hoop ik dat een meerderheid zal pleiten voor het behoud van Zeeland.”

*Dan staan GS op één lijn met de Zeeuwen.*

„Dat klopt. Onderzoek wijst uit dat het plan onder de bevolking op flinke weerstand stuit. Voorlopig denk ik ook niet dat het zo'n vaart zal lopen, er gaat behoorlijk wat tijd overheen om de plannen uit te denken. Die tijd moeten we benutten om onze stem te laten horen. En niet te snel het hoofd laten hangen.”

*Stel, u móét fuseren. Met welke provincie wilt u het liefst samengaan?*

„Ik heb op dit moment geen voorkeur. Niettemin denk ik dat Zuid-Holland ons qua mentaliteit beter past dan Noord-Brabant en Limburg. Bovendien lijkt Zuid-Holland met zijn havens, recreatie en economische potentie het meest op onze provincie. Vooralsnog is deze vraag niet aan de orde en beperken wij ons tot samenwerking met onze burens. Wij gaan voor een sterk Zeeland. Wat mij betreft ligt een fusie ver achter de horizon.”

---

### **Overzicht geschiedenis provincies**

Nederland kent op dit moment twaalf provincies. Hoe is dit grondgebied historisch tot stand gekomen? Enkele belangrijke jaartallen.

1579: De zeven gewesten Holland, Zeeland, Utrecht, Gelderland, Overijssel, Groningen en Friesland tekenen in de huidige aula van de domstedelijke universiteit de zogenaamde Unie van Utrecht. De Republiek der Verenigde Nederlanden is een feit.

1795: Patriotten vallen met behulp van Franse troepen Nederland binnen. Willem V vlucht naar Engeland. De bezetters roepen het veroverde gebied uit tot Bataafse Republiek. Maastricht, Venlo en Zeeuws-Vlaanderen komen onder Frans bestuur te staan.

1806: Keizer Napoleon kroont zijn broer Lodewijk tot koning van Holland. Voor het eerst in de geschiedenis is Nederland een koninkrijk.

1810: De Franse keizer zet zijn broer af en lijft het koninkrijk in bij het Franse Keizerrijk. De Nederlandse staat bestaat formeel niet meer.

1813: Napoleon delft het onderspit in de Slag bij Leipzig. Oranjegezinden roepen de teruggekeerde prins van Oranje-Nassau –Willem I– uit tot "soeverein vorst".

1814-1815: Op het Congres van Wenen besluiten Europese machtshebbers de Noordelijke en de Zuidelijke Nederlanden te herenigen. Daarmee is het Verenigd Koninkrijk der Nederlanden ontstaan en krijgt het er Noord-Brabant en Drenthe als gebieden bij. In de nieuwe grondwet duikt voor het eerst het begrip provincie op. Het voornaamste verschil met de benaming geweest is dat een provincie veel minder zelfstandig is. Nederland wordt een eenheidsstaat.

1830: België komt in opstand tegen Willem I. De koning kan niet verhinderen dat België zich losmaakt van Nederland en een neutraal en onafhankelijk koninkrijk wordt.

1839: Luxemburg, tot dan toe behorend bij Nederland, splitst zich op in een Nederlands en een Belgisch deel. Als compensatie voor het verlies van westelijk Luxemburg aan België, krijgt Nederland de provincie Limburg toegewezen.

1840: Het gevolg van de scheiding is herziening van de grondwet. De provincie Holland gaat voortaan verder als Noord-Holland en Zuid-Holland.

1867: Onder internationale druk raakt Nederland Luxemburg kwijt. Het groothertogdom wordt onafhankelijk.

1986: Driekwart eeuw na de inpoldering van de Zuiderzee vindt het proces zijn voltooiing in de instelling van een nieuwe provincie: Flevoland.