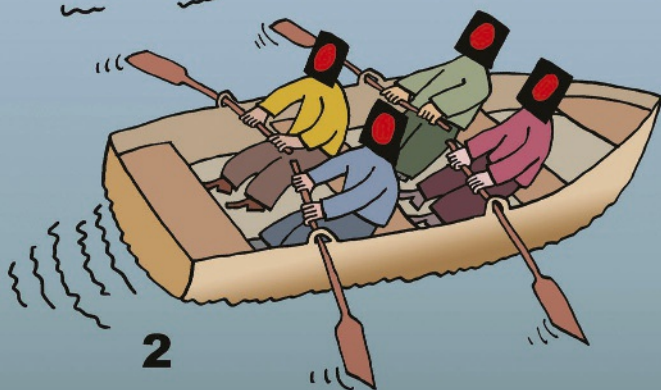




1



2



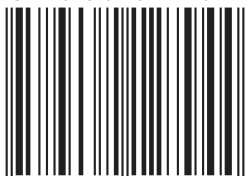
Van barricade naar bestuur

De doorbraak van de lokale partij

In een vrije staat dient iedereen die in het bezit kan worden geacht van een vrije wil, zichzelf te besturen. De wetgevende macht zou dan ook bij het volk in zijn geheel moeten berusten. Maar aangezien zo iets in de grote staten een onmogelijkheid is en ook in kleine staten op veel bezwaren stuit, dient het volk vertegenwoordigers aan te stellen die alles moeten doen wat het volk zelf niet kan.

*Montesquieu,
Over de geest van de wetten (1748)*

ISBN 978-94-6212-794-4



9 789462 127944 >



MONTESQUIEU INSTITUUT
VAN WETENSCHAP NAAR SAMENLEVING

www.montesquieu-instituut.nl

Boomjuridisch

Van barricade naar bestuur

Van barricade naar bestuur

De doorbraak van de lokale partij

Joan Smithuis
Paul Andriessen
Joop van den Berg
Lianne van Kalken
Pieter Maessen
Hugo van der Parre

Deel 21 van de Montesquieu Reeks

Boom juridisch
Den Haag
2023

Het Montesquieu Instituut is het kenniscentrum voor parlementaire democratie. Het is een multidisciplinair instituut voor valorisatie van kennis op het snijvlak van democratie, politiek en parlementaire besluitvorming in zowel Nederland als Europa. Het Montesquieu Instituut draagt bij aan gesprekken, gedachten en onderzoeken over de parlementaire democratie en werkt samen met andere (wetenschappelijke) organisaties in Nederland en de EU. Het instituut streeft ernaar om beschikbare kennis op dit terrein tijdig en hanteerbaar onder handbereik van ambtenaren, bestuurders, journalisten, politici, wetenschappers én belangstellende burgers te brengen. Dit gebeurt voornamelijk via het publiceren van commentaar, achtergrondartikelen, bundels en policy papers. Ook organiseert het instituut activiteiten zoals debatten, lezingen en symposia over onderwerpen op het snijvlak van democratie, politiek en parlement in Nederland en Europa.

Partners van het Montesquieu Instituut zijn:

- de Universiteit Leiden, Faculteit Governance and Global Affairs, Den Haag;
- het Centrum voor Parlementaire Geschiedenis, Radboud Universiteit, Nijmegen;
- de Faculteit der Rechtsgeleerdheid, Maastricht University, Maastricht;
- het Documentatiecentrum Nederlandse Politieke Partijen, Rijksuniversiteit Groningen, Groningen;
- Stichting PDC, Den Haag.

Montesquieu Instituut

p/a Lange Voorhout 86-32

2514 EJ Den Haag

070-363 01 05

www.montesquieu-instituut.nl

Illustratie omslag: Arend van Dam (www.arendvandam.com)

© 2023 Montesquieu Instituut, Den Haag | Boom juridisch

Behoudens de in of krachtens de Auteurswet gestelde uitzonderingen mag niets uit deze uitgave worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand, of openbaar gemaakt, in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch, door fotokopieën, opnamen of enige andere manier, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

Voor zover het maken van verveelvoudigingen uit deze uitgave is toegestaan op grond van artikel 16h Auteurswet of de repressie-regeling van Stichting Reprorecht dient daarvoor een billijke vergoeding te worden voldaan aan Stichting Reprorecht (Postbus 3051, 2130 KB Hoofddorp, www.reprorecht.nl). Voor het verveelvoudigen en openbaar maken van (een) gedeelte(n) uit deze uitgave als toelichting bij het onderwijs, bijvoorbeeld in een (digitale) leeromgeving of een reader (art. 16 Auteurswet), dient een regeling te worden getroffen met Stichting Uitgeversorganisatie voor Onderwijslicenties (Postbus 3060, 2130 KB Hoofddorp, www.stichting-uvo.nl).

No part of this book may be reproduced in any form, by print, photoprint, microfilm or any other means without written permission from the publisher.

ISBN 978-94-6212-794-4

ISBN 978-94-0011-250-6 (e-book)

NUR 823

www.boomjuridisch.nl

Woord vooraf

Formaties van kabinetten maar ook van colleges van B&W zullen altijd wel een boeiend spel om de macht blijven, vooral omdat ze niet aan strakke regels gebonden zijn en telkens weer inventiviteit en uithoudingsvermogen vergen. En dat, bijna steeds na verkiezingen en de daaraan voorafgegane campagnes, die veel van politieke leidinggevendens hebben gevergd. Wie erin geïnteresseerd is, weet bovendien dat je wel verkiezingen kan winnen, maar dat dit niet betekent dat je ook als winnaar uit de formatie komt.

De geschiedenis van kabinetsformaties is er een van meer dan honderdvijftig jaar. Daarbij vergeleken is de formatie van bestuurscolleges in de Nederlandse gemeenten een veel recenter verschijnsel, althans voor zover die moet leiden tot een politieke coalitie met een min of meer uitgesproken politieke samenstelling en met een bijbehorend collegeprogramma. Dan spreken wij over een geschiedenis van ruim een halve eeuw. Eerst sedert de jaren zeventig van de vorige eeuw kennen wij ‘coalities’ en ‘opposities’ in de gemeentepolitiek. Het is trouwens de vraag of die constellatie niet haar beste tijd gehad heeft, even aannemend dat gemeenteraden in de toekomst meer zouden kiezen voor ‘raadsakkoorden’. Daarmee zouden de huidige ‘programmacolleges’ weer worden vervangen door iets wat lijkt op het oude ‘afspiegelingscollege’, zoals wij het kenden voor de jaren zeventig van de vorige eeuw. Zo ver is het nog niet en zo lang blijft het dus relevant onderzoek te doen naar de coalitievorming in de Nederlandse gemeenten.

Joan Smithuis begon vanaf 2010 kwalitatief onderzoek te doen naar de vorming van coalities in tien stedelijke gemeenten. In 2019 deed hij verslag van zijn onderzoek uit 2010, 2014 en 2018 in de mede door hem samengestelde bundel *Van campagne tot compromis. Collegevorming in Nederlandse gemeenten, 2010-2018*. Zijn bijdrage werd in die bundel aangevuld door Hub van Wersch, die verslag deed van zijn onderzoek naar veertien kleinere gemeenten. Dit onderzoek beperkte zich weliswaar tot het jaar 2018,

maar kon niettemin een goed beeld geven van collegevorming in andere dan de stedelijke gemeenten waarover Smithuis had geschreven. De bundel werd afgesloten met een algemene slotbeschouwing van ondergetekende. Daarop volgde nog een serie van twaalf adviezen voor onderhandelaars, door de drie auteurs gezamenlijk geformuleerd.

Deze operatie uit 2019 smaakte naar meer. Daarom zette Joan Smithuis zijn onderzoek van 2010 tot 2018 voort met research naar de gang van zaken in de tien stedelijke gemeenten in 2022. In plaats van Hub van Wersch, die verhinderd was opnieuw mee te doen, bleken Paul Andriessen en Pieter Maessen graag bereid onderzoek te doen naar tien kleinere gemeenten, maar dan met een uitgesproken accent op die steden en plattelandsgemeenten waar lokale partijen de dominante factor waren in de collegevorming. Van onderzoek op deze plekken doen beide auteurs in dit boek verslag.

Daarnaast levert Lianne van Kalken een beschouwing over het in recente jaren opgekomen fenomeen van het ‘raadsakkoord’, waarnaar zij sedert enige jaren ten behoeve van een dissertatie onderzoek verricht. In hoeverre heeft dit toekomst naast of zelfs in plaats van het gebruikelijke coalitieakkoord?

De bundel begint met een algemeen, kwantitatief overzicht van de collegevorming in Nederland in 2022 door NOS-redacteur Hugo van der Parre. Hij verklaarde zich bereid zijn onderzoek voor NOS.nl te actualiseren en uit te breiden voor dit boek, waarvoor wij hem buitengewoon dankbaar zijn. Een slotbeschouwing van mijn kant, met accent op het sterk gegroeide gewicht van lokale partijen bij de vorming van nieuwe colleges, sluit dit boek af.

Bij de totstandkoming van dit boek hebben de zes auteurs de steun onderzonden van twee deskundige ‘meelezers’: Aukje van Roessel en Hub van Wersch, die alle hoofdstukken kritisch hebben bestudeerd en van op- en aanmerkingen hebben voorzien. Gastvrijheid en logistieke steun onderzonden de auteurs van het Montesquieu Instituut, tevens mede-uitgever van dit boek. Uitgeverij Boom juridisch bleek bereid dit boek op te nemen

in de Montesquieu Reeks als nr. 21 en voor de productie ervan zorg te dragen. Wij zijn Liesbeth Weijs en Sandra de Roode-Maikoe erkentelijk voor hun bijstand bij het Montesquieu Instituut en Wirt Soetenhorst bij uitgeverij Boom juridisch.

De VNG, plaatsvervangend directeur Pieter Jeroense in het bijzonder, zijn wij ten slotte dank verschuldigd voor de financiële steun bij de totstandkoming van onderzoek en publicatie. Welbewust heeft de VNG afgezien van welke inhoudelijke bemoeienis dan ook met de totstandkoming van ons onderzoek en van dit boek. Wij stellen dat graag en met waardering vast.

Joop van den Berg

Inhoud

Woord vooraf	5
Lokale partijen winnen de verkiezingen én de formaties	11
<i>Hugo van der Parre</i>	
Vernieuwing in de formaties in tien grote steden	21
<i>Joan Smithuis</i>	
Lokale partijen in middelgrote gemeenten: tien varianten op politiek succes en falen	63
<i>Paul Andriessen en Pieter Maessen</i>	
– Medemblik: Een nieuwe partij wordt de grootste, maar blijft buiten het college	63
– De Ronde Venen: Met een duidelijke uitslag recht op het doel af	71
– Het Hogeland: Management van imperfectie	78
– Barendrecht: Onweerstaanbare opkomst van een fenomeen	89
– Waalwijk: Oud genoeg voor de winst, te jong voor het ambt	97
– West Betuwe: De succesvolle marketing van gemeentepolitiek	106
– Rijswijk: Opgaan, blinken, zinken, en vergaan	114
– Bergen op Zoom: Nu eens zonder de grootste lokale partij	123
– Roermond: De opkomst van de Liberale Volkspartij Roermond	133
– Sittard-Geleen: Hoe de lokalen het centrum van de macht beheren	142
– Samenvattend: Sterke leiders, scherpe campagnes, slimme lijsten, nabijheid en polarisatie	151
Uit de groef: een raadsbrede route naar een stabiel lokaal bestuur	163
<i>Lianne van Kalcken</i>	

Van barricade naar bestuur. De doorbraak van de lokale partij	183
<i>Joop van den Berg</i>	
Personalia	211
Montesquieu Reeks	213

Lokale partijen winnen de verkiezingen én de formaties

Hugo van der Parre

Drieëntwintig minuten had de gemeente Vlieland op de avond van woensdag 16 maart 2022 nodig om de uitgebrachte stemmen voor de gemeenteraad te tellen en door te geven aan de verkiezingsdienst van het ANP. Het was net niet genoeg om concurrent Schiermonnikoog af te troeven in de race om als eerste gemeld te worden in de verkiezingsuitzending van de NOS, maar snel was het zeker. Weinig eilanders konden toen bevroeden dat hun negen vers gekozen raadsleden in de daaropvolgende formatiecompetitie hopeloos laatste zouden worden.

Dik zeven maanden deden de Vlielandse politici er namelijk over om een nieuw bestuurscollege te vormen. Pas eind oktober konden de twee nieuwe wethouders worden benoemd die het eiland samen met de burgemeester komende jaren gaan besturen. Vlieland deed van alle 333 gemeenten het langst over de formatie van een nieuw college en heeft het formatieduurrecord een heel stuk scherper gesteld.

Op die bewuste woensdag in maart – en vanwege corona ook de maandag en dinsdag ervoor – hadden in totaal bijna zeven miljoen mensen hun stem uitgebracht, een opkomst van 51%, de laagste ooit bij gemeenteraadsverkiezingen. In Rotterdam werd het minst gestemd: slechts 38,9% deed mee. Ook in Helmond, Roosendaal en Almere werd de 40% niet gehaald. De opkomst was het hoogst in Schiermonnikoog, Rozendaal, Staphorst en Urk, waar meer dan 75% van de kiesgerechtigden kwam opdagen.

Ten tijde van de gemeenteraadsverkiezingen telde Nederland 345 gemeenten. In 334 kon gestemd worden voor 333 nieuwe gemeenteraden.¹ De inwoners van de gemeente Weesp stemden mee voor de nieuwe raad van Amsterdam, waarmee hun stad een week later ging fuseren. Elf gemeenten deden niet mee aan de verkiezingen omdat ze kortgeleden herindelingsverkiezingen hadden gehad² of binnenkort zouden opgaan in een nieuwe gemeente.³

Op verkiezingen volgt de formatie van bestuurscolleges en dat blijkt steeds meer moeite en vooral tijd te kosten. Daarover zo dadelijk meer. Maar als het stof is neergedaald kunnen een paar algemene conclusies worden getrokken met betrekking tot de nieuwe coalities.

- De lokale partijen leveren de meeste wethouders, ruim 20% meer dan in 2018. Ook SGP en PvdA krijgen meer wethouders dan vorige keer.
- De lokale partijen hebben ook het meest succesvol geformeerd: ze behalen flink meer wethouderszetels dan op grond van de verkiezingsuitslag verwacht mag worden.
- Drie landelijke partijen krijgen voor het eerst de kans om op lokaal niveau mee te besturen: Partij voor de Dieren, DENK en Volt.
- De vrouwelijke wethouders zijn nog ver in de minderheid, maar ze winnen terrein. Bijna 30% van de wethouders is vrouw. Regionaal zijn er nog wel grote verschillen.

Formeren duurt steeds langer

Drie weken na de verkiezingen lieten de eerste gemeenten weten dat er een coalitieakkoord was gesloten. Leiderdorp bijvoorbeeld maakte op 7 april al bekend wie de wethouders zouden worden. Ook Barendrecht kon op dat moment al de eerste wethouders installeren, dankzij de bijzondere omstandigheid dat Echt voor Barendrecht de absolute meerderheid had gehaald en

1 Er stonden in totaal 8237 raadszetels op het spel.

2 Boxtel, Dijk en Waard, Eemsdelta, Land van Cuijk, Maashorst, Oisterwijk, Purmerend en Vught.

3 Brielle, Hellevoetsluis en Westvoorne vormen vanaf 1 januari 2023 de gemeente Voorne aan Zee.

geen rekening hoefde te houden met andere partijen. Maar zo vlot ging het uiteraard niet overal.

De formatie van colleges in gemeenten heeft in 2022 opnieuw langer geduurd dan in voorgaande jaren. In 2014 hadden alle gemeenten half juni, dertien weken na de verkiezingen, een nieuw bestuur. In 2018 lag dat moment drie weken later, begin juli, met uitzondering van Enkhuizen dat nog tien weken extra nodig had. In 2022 was zestien weken na de verkiezingen pas 85% klaar.⁴ Een aantal gemeenten nam veel meer tijd voor de formatie dan vroeger gebruikelijk was. Waar voorheen lokale politici vrij vlot onderling tot een akkoord kwamen, stellen tegenwoordig veel gemeenten eerst een verkenner aan, later gevolgd door een informateur, mogelijk in navolging van de landelijke politiek.

Ook versplintering van de politiek kan een rol spelen, omdat meer partijen nodig zijn voor een meerderheid en iedereen zijn wensen gerealiseerd wil zien in een coalitieakkoord. Dat leidt al snel tot langer onderhandelen. Hoewel, ook in gemeenten waar één partij de absolute meerderheid heeft, kan de formatie complex zijn en verrassend veel tijd kosten. Dat bleek onder andere in Zeewolde, waar Leefbaar Zeewolde met tien van de negentien zetels beloofd werd voor zijn uitgesproken verzet tegen de komst van een megadatacenter van Facebook. De partij had meteen van start kunnen gaan, maar koos ervoor eerst de ontstane politieke wonden te laten helen en vormde pas na drie maanden een coalitie met de ChristenUnie, de andere partij die tegen het datacenter had gestemd.

In Hilvarenbeek haalde HOI Werkt een absolute meerderheid van negen van de zeventien zetels. Desondanks deed ze eerst een poging om met CDA en VVD tot een akkoord te komen. Toen dat niet lukte, organiseerde het zelf met succes een sollicitatieprocedure voor nieuwe wethouders, maar daarvoor duurde het allemaal wel langer.

4 www.nrc.nl/nieuws/2022/07/03/veel-praten-en-aftasten-dus-duurt-het-allemaal-veel-langer-met-de-collegevorming-a4135393.

Andere verdragende factoren kunnen zijn dat er veel nieuwe raadsleden aantreden en dat anti-elitaire partijen meer raadsleden hebben.⁵ Ten slotte kan het ook nog zo zijn dat lokale politici, kijkend naar zeer langdurige kabinetformaties in Den Haag, zich niet langer genooddaakt voelen om een beetje op te schieten. Als de professionals in Den Haag de tijd nemen, dan mogen zij dat immers ook.

De *gemeente* Den Haag deed er deze keer ook heel lang over, mede door de wens van een aantal partijen om stembuswinnaar Hart voor Den Haag/ Groep de Mos buiten het college te houden. Den Haag evenaarde uiteindelijk het in 2018 gevestigde formatierecord van Enkhuizen. Bergen (NH) en vooral Vlieland gingen er fors overheen. Vanwege eerder ontstaan wantrouwen in de lokale politiek kozen beide gemeenten voor een college op basis van een zogenoemd raadsbreed akkoord, waarbij de wethouders geworven worden door middel van een sollicitatieprocedure. Dat kost extra veel tijd. Bergen kon uiteindelijk eind september – 28 weken na de verkiezingen – haar drie nieuwe wethouders presenteren. Vlieland had de selectie weliswaar al iets eerder rond, maar de beoogde wethouders, die allebei van het vasteland kwamen, trokken zich op het laatste moment terug toen bleek dat ze samen in één woning zouden worden gehuisvest. Dat leverde opnieuw weken vertraging op. Pas in oktober was men er op het Waddeneiland uit. De benoeming van de twee nieuwe, onafhankelijke wethouders volgde 32 weken na de verkiezingen.

Lokaal verslaat landelijk

De lokale partijen, de grote winnaars bij de verkiezingen van maart, hebben ook de formaties gewonnen.⁶ Zij gaan van 396,2 wethouders in 2018 naar

5 Zoals gesteld in onderzoek van de Rijksuniversiteit Groningen en COELO: www.coelo.nl/images/rapporten/De_duur_van_formaties_en_de_lengte_van_college-akkoorden_definitief.pdf.

6 Onze vergelijking met 2018 is gebaseerd op 324 van de 333 gemeenten. Negen gemeenten bestonden destijds nog niet en kunnen niet vergeleken worden met 2018: Altena, Beekdaelen, Het Hogeland, Hoeksche Waard, Molenlanden, Nordeast-Fryslan, Vijfheerenlanden, West Betuwe en Westerkwartier.

491,4 wethouders,⁷ een toename van 24%. De SGP en de PvdA winnen verhoudingsgewijs meer, maar doen dat met veel minder wethouderszetels. Ook D66 mag zich winnaar noemen. CDA en VVD leveren enkele tientallen wethouders in, maar de SP – van 22,1 naar 14,5 wethouders – is relatief de grootste verliezer, omdat zij maar liefst een derde van haar wethouders kwijtraakt.

Partij	2022	2018	procentuele verandering 2018-2022
Lokaal	491,4	396,2	24
CDA	200	243,6	-17,9
VVD	185	213,8	-13,5
PvdA	113,5	90,5	25,4
D66	104,6	92,5	13,1
GL	96,5	97,3	-1
SP	14,5	22,1	-34,4
CU	49,9	59	-15,4
SGP	39	28,5	36,8
CU/SGP	15	20,8	-27,9
PvdD	4,3	0	n.v.t.
Volt	2	0	n.v.t.
DENK	3	0	n.v.t.
50+	1	1,7	-41,2

Dertien wethouders zijn niet verbonden aan een partij.⁸ Als persoon zijn zij meestal wel lid van een politieke partij, maar ze zitten als wethouder nadrukkelijk onafhankelijk in het college. In de meeste gevallen betreft het een enkeling in een verder ‘normaal’ college met partijgebonden wet-

7 De wethouders zijn geteld als fulltime equivalent (fte). In totaal gaat het om 1321,9 fte's. Doordat er diverse parttimewethouders zijn, levert dat cijfers achter de komma op. In totaal gaat het om 1331 verschillende personen. Als we de wethouders van de nieuwe gemeenten (zie voetnoot 6) meetellen, gaat het om 1365,4 fte, ofwel 1375 personen. Daarnaast zijn sommige wethouders voorgedragen namens twee of zelfs drie partijen. In dat geval hebben we de wethouder ‘verdeeld’ over de betrokken partijen. De combinatie ChristenUnie-SGP wordt wel apart vermeld, omdat het hier vaak gaat om langdurige en structurele samenwerking onder een gezamenlijke vlag.

8 Het gaat om wethouders in Barendrecht, Bergen (NH, drie wethouders), Edam-Volendam, Haaksbergen, Heemskerk, Hoogeveen, Landsmeer, Vlieland (twee), Woerden en Zaltbommel.

houders, maar in Bergen (NH) en Vlieland gelden alle wethouders als niet-partijgebonden.

De lokale partijen zijn er ook het best in geslaagd hun verkiezingswinst om te zetten in wethouderszetels. Zij hebben namelijk aanzienlijk meer wethouders dan op grond van de uitslag verwacht mag worden: met 31,3% van de stemmen halen ze 37% van de wethoudersposten binnen (was in 2018 nog 31,2%). Een verklaring kan zijn dat ze als grootste partij het initiatief kunnen nemen bij de formatiebesprekingen en hun eisen het best kunnen uitspelen.

Overigens halen ook VVD, CDA, PvdA en SGP meer wethouders binnen dan de verkiezingsuitslag doet vermoeden. Alle andere partijen blijven met de wethouders onder hun uitslag steken.

Partij	Landelijke uitslag in %	aandeel wethouders in %
Lokaal	31,3	37
VVD	11,7	14
CDA	11,2	15,1
D66	8,8	7,9
GroenLinks	8,5	7,3
PvdA	7,9	8,6
ChristenUnie	3,9	3,8
SP	2,8	1,1
SGP	2,3	3
Partij vd Dieren	2	0,3
Forum	1,1	0
CU/SGP	1,1	1,1
DENK	1	0,2
PVV	0,9	0
Volt	0,8	0,2
50Plus	0,6	0,08

Vier jaar geleden waren lokale partijen vertegenwoordigd in 250 gemeenten, dat zijn er nu 274. Anders gezegd: in ruim acht op de tien gemeenten zit minstens één wethouder namens een lokale partij in het college. Elf gemeenten worden uitsluitend door ‘lokale’ of niet-partijgebonden wethouders bestuurd (was tien).⁹ Daar staat tegenover dat in 48 gemeenten coalities gesmeed zijn met louter landelijke partijen. Het college van Alblasserdam heeft als enige dezelfde samenstelling als het kabinet: VVD, D66, CDA en ChristenUnie.

Net als in 2018 zijn de lokale partijen het best vertegenwoordigd in het zuiden van het land. In Limburg is de meerderheid van de wethouders verbonden aan een lokale partij (51%), in Noord-Brabant bijna de helft (48%). Ook Drenthe en Friesland hebben veel ‘lokale’ wethouders. De provincie Flevoland heeft met 26% het kleinste aandeel bestuurders van lokale partijen, al boeken ze ook daar een forse winst, want vier jaar geleden was dat nog maar 15%.

Provincie	% lokale wethouders 2022	% lokale wethouders 2018
Limburg	51	51
Noord-Brabant	48	42
Drenthe	42	41
Friesland	40	34
Gelderland	34	28
Overijssel	34	27
Zuid-Holland	33	28
Zeeland	33	25
Noord-Holland	31	23
Groningen	30	19
Utrecht	29	21
Flevoland	26	15

9 Ameland, Baarle-Nassau, Barendrecht, Berg en Dal, Bergen (NH), Boekel, Druten, Laarbeek, Rozendaal, Vlieland, Waadhoeke.

Landelijke nieuwkomers

In totaal zijn er in de onderzochte gemeenten 1321,9 fte aan wethouders aangesteld, 53 meer dan vier jaar geleden. Dat is een toename van 4,6%. Voor eerdere berichtgeving dat het aantal wethouders ten opzichte van 2018 wel met 80 of meer zou toenemen, vinden we geen bevestiging in de cijfers.¹⁰

Opmerkelijk is de deelname van drie betrekkelijk nieuwe landelijke partijen. De Partij voor de Dieren mag voor het eerst meebesturen met volledige wethoudersposten in Almere, Amersfoort, Arnhem en Groningen en een parttimer in Heerlen.

DENK verovert drie wethouderszetels: twee in Rotterdam en een in Schiedam, waar de partij zelfs de coalitiebesprekingen mocht leiden, toen bleek dat de VVD er niet in slaagde een meerderheidscollege te vormen. In Helmond steunt DENK de coalitie, maar zonder eigen wethouder. Mensen met een (niet-westerse) migratieachtergrond maken overigens nog altijd maar een klein deel uit van het lokale bestuur. In de 333 gemeenten waar nieuwe wethouders zijn aangesteld, zijn het er 29, dat is 2,1% van alle wethouders.

Volt, dat überhaupt voor het eerst meedeed in een klein aantal gemeenten, debuteert meteen in de colleges van Arnhem en Maastricht. Forum voor Democratie en de PVV zijn de enige landelijke partijen die wel raadszetels veroverden, maar dat niet weten te verzilveren in de colleges.

Mannen nog veruit in de meerderheid

De emancipatie van vrouwen in het gemeentebestuur gaat stap voor stap. Landelijk neemt het aandeel vrouwelijke wethouders langzaam maar zeker toe: was in de vorige bestuursperiode nog 26% van de wethouders vrouw, nu is dat 29%. Een ander cijfer: van de 324 onderzochte gemeenten hadden er in

¹⁰ www.ad.nl/politiek/tientallen-wethouders-erbij-potsierlijk-dat-iedereen-eigen-wethoudertje-moet-hebben~aboc5771.

de vorige periode 221 minstens één vrouwelijke wethouder, dat is nu gestegen naar 233.

Toch zijn er nog tientallen gemeenten die zelfs bij vier of meer wethouders geen vrouw in het college hebben opgenomen. Zeventien gemeenten doen dat zelfs niet bij vijf wethoudersposten. Kerkrade spant de kroon: zes wethouders, allemaal mannen. Aardig is dan weer dat notabene Vijfheerenlanden inderdaad wordt bestuurd door vijf heren. Rotterdam blijft overigens ook achter, met acht mannen en slechts één vrouw als wethouder. Alkmaar heeft zeven wethouders, van wie maar één vrouw.

Daar staat tegenover dat zes gemeenten het alleen met vrouwelijke wethouders doen. Dat zijn Bunnik, Culemborg, Tytsjerksteradiel, Teylingen, Ouder-Amstel en Terschelling, waarvan de laatste drie bovendien een vrouw als burgemeester hebben. In het zeer christelijke Staphorst is voor het eerst een vrouw wethouder geworden, namens het CDA. Amsterdam wordt bestuurd door een college van een vrouwelijke burgemeester en negen wethouders, van wie zes vrouwen.

Schuift het aandeel van vrouwen op wethoudersposten landelijk dus richting 30%, regionaal zijn er grote verschillen te zien. In de provincie Groningen is nu 42% van de wethouders vrouw, een verdubbeling van de vorige bestuursperiode. Ook Friesland zit fors boven het landelijk gemiddelde van 29% en ook daar hebben de vrouwen een flinke stap voorwaarts gemaakt. Opmerkelijk genoeg is in buurprovincie Drenthe maar 17% van de wethouders vrouw, zelfs nog een procentpuntje slechter dan in 2018.

Provincie	% vrouw 2022	% vrouw 2018
Groningen	42	21
Friesland	36	24
Utrecht	35	32
Noord-Holland	32	35
Zuid-Holland	32	32
Flevoland	30	19
Gelderland	29	29
Overijssel	27	16
Limburg	25	19
Noord-Brabant	25	22
Zeeland	20	22
Drenthe	17	18

Wethouders ‘van buiten’

Wethouders moeten wonen in de gemeente die ze besturen. Dat is wettelijk vastgelegd. Maar met een ontheffing voor het zogeheten woonplaatsvereiste kunnen ze daar tijdelijk onderuit. Die ontheffing – in principe voor een jaar – wordt verleend door de gemeenteraad en is bedoeld om de nieuwe wethouder de tijd te geven om te verhuizen. Uit een analyse van de Wethoudersvereniging¹¹ blijkt dat 124 gemeenten een woonplaatsontheffing hebben verleend voor een of meer nieuwe wethouders. Het gaat volgens deze analyse om 12,2% van de mannelijke wethouders en 11,9% van de vrouwen. Het aandeel ‘buitenwethouders’ is dus in beide groepen nagenoeg even groot. Dat komt overeen met eerdere bevindingen dat ongeveer een op de zeven wethouders niet woont in de gemeente die ze besturen.¹² In een aantal gevallen wordt de ontheffing jaar na jaar verlengd, waardoor het voor kan komen dat een wethouder ‘van buiten’ nooit echt een wethouder ‘van binnen’ wordt.¹³

11 www.wethoudersvereniging.nl/nieuws/persbericht-analyse-wethoudersbestand-na-de-verkiezingen.

12 www.binnenlandsbestuur.nl/bestuur-en-organisatie/178-wethouders-wonen-buiten-hun-gemeente.

13 <https://rensvandeplas.nl/wethouders-moeten-wonen-waar-ze-werken-maar-dat-doen-ze-vaak-niet>.

Vernieuwing in de formaties in tien grote steden

Joan Smithuis

In 2010, 2014 en 2018 deed ik onderzoek naar het formatieproces in tien grote(re) Nederlandse steden. Ik heb geprobeerd het proces zorgvuldig te beschrijven, tot en met de aanbevelingen en adviezen die daaruit voortvloeiden.¹ Nu, in de formaties van 2022, heb ik gezocht naar nieuwe elementen. Dat leidde tot twee vragen:

1. In vijf van de betrokken tien steden traden landelijke partijen, de Partij voor de Dieren (PvdD), Volt en DENK, voor het eerst toe tot het lokaal bestuur. Hoe is dit proces verlopen? Met welk resultaat?
2. In welke mate sijpelt de verruwing in de landelijke politiek door naar het lokaal bestuur? Op welke wijze? En met welk effect?

Met deze vragen in mijn achterhoofd ben ik aan mijn onderzoek begonnen. Daarmee begint dit hoofdstuk. Vervolgens worden de formaties in de tien gemeenten besproken. Het accent ligt daarbij op kenmerkende gebeurtenissen die het formatieproces hebben bepaald. Tot slot blik ik terug en probeer ik conclusies te trekken uit de vele interviews, podcasts, artikelen en verslagen die ten grondslag liggen aan dit hoofdstuk.

De nieuwkomers

In Arnhem, Amersfoort, Groningen, Maastricht en Rotterdam verschenen in de nieuwe colleges voor het eerst wethouders namens PvdD, Volt en DENK. Nu heeft de ervaring mij geleerd dat nieuw samengestelde colleges niet uit de lucht komen vallen. Meestal was er in de voorafgaande jaren sprake geweest van voorzichtige wederzijdse toenadering en samenwerking en werd

¹ *Zie Van Campagne tot Compromis, collegevorming in Nederlandse gemeenten 2010-2018.* De onderzochte steden betreffen: Amersfoort, Arnhem, Den Haag, Doetinchem, Gouda. Groningen, Leiden, Maastricht, Rotterdam en Tilburg.

de campagne tegen elkaar niet te agressief gevoerd. Die voorwaarden deden zich voor in Rotterdam waar de VVD in 2018 in een college was gestapt met D66, GroenLinks (GL), de PvdA, het CDA en de ChristenUnie. ‘Over links’ dus. De laatste jaren werd duidelijk dat VVD, D66, Leefbaar Rotterdam én DENK elkaar steeds meer vonden. Leefbaar zocht toenadering na het vertrek van haar voorman Joost Eerdmans naar de landelijke politiek en staat programmatisch niet ver af van de VVD. De formatie slaagde met een wendbare informateur, Wouter Koolmees, die de nieuwe combinatie ‘erg leuk’ noemde. ‘Goed voor de stad om de uitersten bij elkaar te brengen’.

Zo ging het niet overal. In Maastricht verloor GroenLinks het vertrouwen van de zittende coalitiepartners waarmee zij al jaren colleges had gevormd. De partij kwam als tweede uit de verkiezingen maar ambieerde meer. Dus zocht de lijsttrekker van GroenLinks, Gert-Jan Krabbendam, op een schimmige wijze – buiten het formatieproces om – verbindingen met SP, de PvdD en Volt met als doel de eigen positie te versterken en zo de onderhandelingen te kunnen domineren. Het resultaat was dat de partij het vertrouwen verloor van haar partners in de coalitie en uit het onderhandelingsproces verdween om plaats te maken voor Volt, de PvdA en de lokale Partij Veilig Maastricht (PVM).

In Groningen ontstond een coalitie met de Partij voor de Dieren, een combinatie die door geen enkele partij in de eerste ronde van de informatie was voorzien. De stad ging ook verder over links, met de opname van ChristenUnie en SP in het nieuwe college, tot verbazing van de drie ervaren journalistieke duiders in de lokale podcast ‘Hartje Stad’, die hun kaarten op D66 hadden gezet. Een tweede partij zonder bestuurservaring opnemen in een nieuwe coalitie werd in Groningen overigens afgewezen.

In Arnhem was de vernieuwing het radicaalst. Zowel de Partij voor de Dieren, Volt als het lokale Arnhem Centraal trad toe tot het bestuur. Voor Arnhem, dat leeft met de reputatie het politieke kerkhof van Gelderland te zijn, was dat een gewaagde keuze.

In Amersfoort verloor na vele jaren de VVD haar plaats aan CDA en PvdD. De laatste had zich in deze stad pas sinds twee jaar gemanifesteerd. Alle redenen voor zowel de landelijke partij als de landelijke fractie om de formatie vanuit Den Haag met argusogen te volgen.

Partij voor de Dieren

Uit verschillende gesprekken komt het beeld naar voren dat de lokale onderhandelaars namens de Partij van de Dieren strak bij de hand werden genomen door de landelijke partij en fractie. De partij deed mee in dertig steden. ‘Het was’, zegt Christian van Barneveld, de plaatselijke lijsttrekker in Amersfoort, ‘voor de landelijke partij wel even schrikken dat we meededen aan de formatie. Ze stonden niet te juichen, omdat we helemaal nieuw waren’.

In Arnhem maakte de Partij voor de Dieren sinds 2014 deel uit van de gemeenteraad. Het zeteltal was gestaag gegroeid, van een naar twee naar drie. Ook hier zei de lokale lijsttrekker, Leo de Groot: ‘We hadden zeker meerdere keren per week contact, met de fractie, met Esther [Ouweland] zelf of met haar voorlichter’. In Groningen is de partij sinds 2010 in de raad vertegenwoordigd, sinds 2018 zelfs met drie raadsleden. Hier sprak (in) formateur Mattias Gijsbertsen over controledrift en beginnersangst: ‘Daar moet je een beetje doorheen. Het is wel de vraag wat daarvan de impact is geweest’. Hij ziet er ook winst in. ‘In Groningen heeft de partij heel bewust haar eigen afweging gemaakt’.

De landelijke partij hielp met het voordragen van een kandidaat-wethouder: Johnas van Lammeren, een ervaren raadslid uit Amsterdam, ging naar Amersfoort. Een benoeming trouwens die in de Amsterdamse raad zelf tot een zucht van verlichting leidde. Arnhem kreeg Marco van der Wel voorgedragen, fractieleider van de PvdD in de Staten van Brabant. Groningen bleef zichzelf. De Partij voor de Dieren kwam met haar eigen kandidaat: Kirsten de Wrede, lijsttrekker en zittend fractievoorzitter.

Volt

Heel anders ging het bij Volt. Daar was de landelijke partij vooral druk met zichzelf en het conflict met het Kamerlid Nilüfer Gündogan. De partij had geen ervaring met lokale formaties maar werd vanuit Maastricht wekelijks bijgepraat. Jules Ortjens, de plaatselijke lijstrekker, zocht en vond steun en advies bij Volt-partijen in Keulen en Frankfurt. Belangrijkste tip: niet enkel rode lijnen aangeven maar ook aankaarten wat je wél wilt. Als kandidaat-wethouder koos Volt hier voor Anita Bastiaans, die als onafhankelijke sinds 2020 deel uitmaakte van het college en die in de lokale politiek op veel waardering kon rekenen.

Ook in Arnhem koos Volt voor een kandidaat van buiten: Maurits van de Geijn, woonachtig in Arnhem maar sinds ruim twee jaar gemeente-secretaris van het naastgelegen Renkum. Hij had zich in een vroeg stadium bemoeid met het opstellen van een profiel voor een kandidaat-wethouder. Toen een advertentie hiervoor weinig resultaat opleverde, kwam de vraag bij hem te liggen. Hij stemde D66, maar Volt voelde 'ideologisch dichtbij'. Hij vindt zichzelf meer bestuurder dan politicus, maar wel een die als voormalig gemeentesecretaris en manager heel wat wethouders heeft meegemaakt.

DENK

Voor het eerst kwam ook DENK in de colleges, in Schiedam en Rotterdam. Faouzi Achbar, de lijstrekker in Rotterdam: 'Wij zijn een jonge partij, met een platte organisatie. Ik voelde ook wel: dit is een delicaat proces. Daarom wilde ik graag klankborden met mensen die ervaring hebben in de politiek'. Dan overleg je dus met de landelijke partij. Voor het wethouderschap was de naam van het Kamerlid Kuzu gevallen, maar uiteindelijk zouden beide wethouders uit de fractie komen en nam Kuzu plaats in de raadsfractie.

Effect nieuwkomers op onderhandelingen.

Voor de houding van de Partij voor de Dieren had effect op de wijze van onderhandelen. In Amersfoort vergelijkt formateur Pim van den Berg de onderhandelingen van 2014 met die van nu. Toen stond de coalitie ruim van

tevooren in de steigers. ‘De onderhandelingen leidden tot een gewapende stilstand op dossiers en een uitruil van punten’, zegt hij. Amersfoort kent een dertigjarige oorlog over de aanleg van de westelijke randweg. Met name de VVD zit hier geharnast in. Dat leidde in de opeenvolgende formaties telkens tot compromissen als: jullie (de VVD) twintig miljoen voor de infrastructuur, wij (D66, GL) twintig miljoen voor het milieu. Nu is met de VVD in 2022 ook dit dossier voorlopig van tafel.

In Arnhem constateert Leo de Groot (PvdD) iets soortgelijks: het vorige akkoord bestond uit vier parten en het was altijd duidelijk wie welk deel had geschreven. Uitruil dus, kwartetten. Terwijl in Groningen Mattias Gijsbertsen zegt: ‘Hun aanwezigheid aan tafel veranderde het gesprek en de argumenten’. Hij merkte wel dat de PvdD met een lijstje binnenkwam: ongediertebestrijding, duiven, vogels, het eten in de bedrijfskantine. Vooral GroenLinks was het daarmee eens en die partij wilde de PvdD vooral erbij hebben om de ecologie te versterken. ‘Ik heb bewust geprobeerd de punten van de PvdD op te tillen naar een strategisch niveau’, zegt Gijsbertsen over zijn eigen rol.

In Rotterdam waren de tegenpolen Leefbaar en DENK al eerder naar elkaar toegegroeid. Het toneel was veranderd met het vertrek van Eerdmans naar de landelijke politiek en het verdwijnen van religieus-extremistisch geweld in Europa. Beide lijsttrekkers benoemen dat hun achterbannen, Henk en Achmed, Ingrid en Fatima, uit dezelfde achtergestelde wijken komen en dezelfde problemen ervaren. Issues zijn veiligheid, een beter leefklimaat, bestaanszekerheid, huisvesting. Natuurlijk ook asielzoekers, statushouders, samenleven en integratie. ‘Maar’, zegt Wouter Koolmees over de onderhandelingen, ‘wat ik opvallend vond, was dat ze het best wel over heel veel dingen eens waren’.

En Volt? Die vraagt en krijgt meer aandacht voor Europa. Haar toetreding tot het lokale bestuur lijkt in de onderhandelingen meer een toevoeging dan een discussiepunt.

Wat hebben ze bereikt?

Vooralsnog bij elkaar zeven wethoudersposten voor deze partijen in deze vijf steden. En collegeakkoorden waar ze zichzelf in herkennen en waardoor hun achterbannen zich betrokken voelen bij het bestuur. Ook waardering. Het is opvallend dat in Nederland, ook buiten Rotterdam, vaak werd gereageerd met een zucht van verlichting op de combinatie van Leefbaar met DENK en dat de opname van de PvdD in drie colleges wordt gezien als een stap in een gezond proces van integratie. Bij Volt, dat zich niet kenmerkte door omstreden iconische standpunten, ging dat sneller en frictielozer.

Verruwing

In alle gemeenten wordt geconstateerd dat besturen er de laatste zeven, acht jaar niet leuker op is geworden. De omgangsvormen in de raden zelf zijn verruwd. Het kan van veel kanten komen, maar altijd wel uit de oppositie. Meestal van enkelingen. En het verschilt een beetje per gemeente. In Arnhem reageert Leo de Groot ietwat gelaten: 'Je krijgt iets van "ach ja"; het is intussen genormaliseerd'. Opvallend is dat binnen de raad de intenties van politieke tegenstanders in twijfel worden getrokken, constateert Ashley North, lijsttrekker van GroenLinks in Leiden. Het gaat om een klein deel van de raad, maar wel een luidruchtig deel. Enkelen constateren dat de kwaliteit van het inhoudelijk debat afneemt evenals de publieke belangstelling. Dat laatste kan ook komen doordat burgers en ambtenaren de raadsvergaderingen via het internet kunnen volgen. Tegelijkertijd zeggen veel critici dat het juist in hún raad alleszins meevalt. Met één uitzondering: Den Haag.

Sociale media

De meeste verruwing is dan ook niet binnen de raad te vinden maar op sociale media, via de e-mail, telefoon en breder in de samenleving. Op het platteland bij Doetinchem spreken borden langs de snelweg over volksverlakkers en nazi's. Matrixborden, gewoon geplaatst door lokale ondernemers. 'Het is elke week wel één of twee keer raak', zegt Jeroen Berends, formateur en lijsttrekker van het CDA in Doetinchem. Dan gaat het over windmolens en zonneparken die de agressie opwekken. Verontwaardigd

Doetinchem meldt zich bij hem aan de telefoon of per e-mail, maar soms zijn het ook wildvreemden.

Er wordt te veel getwitterd tijdens de raad, constateert Mirjam Salet, formateur in Gouda. Zowel tussen raadsleden onderling als naar buiten. Wat direct weer ongewenste reacties oproept. Is het imitatiegedrag, overgenomen uit de Tweede Kamer? In Rotterdam zitten de grootste kemphanen nu in het college. Maar: 'We zijn en blijven vrij direct. Dat is prima, het hoort bij ons,' zegt Robert Simons, leider van Leefbaar Rotterdam. Zijn huis werd beklad door tegenstanders van de bouw van Feyenoord City. Rare mailtjes leest hij niet. 'Als ik gebeld word door iemand die rare dingen zegt, blokkeer ik de telefoon'.

De belangrijkste verklaring van het verschil tussen stad en land is te vinden in de opstelling van de media. Lokaal worden bestuurders geconfronteerd met een of enkele journalisten die zich inhoudelijk op onderwerpen richten. Landelijk staan al gauw tien of vijftien microfoons te wachten bij ieder incident en heerst er tussen de omroepen en bladen voortdurende concurrentie om spraakmakende critici in te zetten. Bovendien overheerst bij veel nationale media een negatieve benadering van politici en politiek, terwijl lokaal journalisten meer moeite doen neutraal te blijven.

Den Haag: een geval apart

Als gemeente is Den Haag een geval apart. Dat kent meerdere redenen. De Haagse raad heeft slechte jaren achter zich: een burgemeester die vertrok, zelfmoord van een raadslid, de inval door het Openbaar Ministerie bij de twee wethouders van de grootste partij, Hart voor Den Haag. Verder: een inval in het stadhuis, een nieuw college dat onder stoom en kokend water moest worden samengesteld, een wisseling van de wacht bij de leidende VVD en de corona-epidemie. Het is niemand in de koude kleren gaan zitten. Maar misschien ligt de oorzaak nog meer in de personele wisselwerking tussen de Haagse raad en de landelijke politiek. Richard de Mos is naast raadslid woordvoerder van de Kamerfractie van de Groep-Van Haga. De Mos is verbitterd na zijn gedwongen aftreden als wethouder, en is nu in politiek

Den Haag opnieuw buiten spel gezet. Het veelbesproken Forum-Kamerlid Van Meijeren vormt in de Haagse raad een eenmansfractie. Hij presenteert er dezelfde onnavolgbare complottheorieën die hij in de Tweede Kamer verkondigt. Sebastiaan Kruis, woordvoerder van de landelijke PVV, vormt de eenmans-PVV-fractie. In toon en woordkeus lijkt hij een kloon van Wilders. Daar houdt het niet op. Ook de andere fracties tellen beleidsmedewerkers, woordvoerders en spindoctors uit de Tweede Kamer of de landelijke politiek. Het is een politieke osmose die de Haagse politiek geen goed doet. Daar komt bij dat problemen in Den Haag veel media-aandacht krijgen. De omroepen staan toch al vaak met hun wagens in Den Haag en dan is het gemakkelijk en efficiënt om incidenten in de Hofstad even mee te pakken.

De formaties in de tien gemeenten

In *Van Campagne tot Compromis, collegevorming in Nederlandse gemeenten, 2010-2018* heb ik het formatieproces over die jaren in een aantal grotere gemeenten vastgelegd. Drie hoofdstukken zijn hieraan gewijd: de formaties in 2018, veranderingen tussen 2010 en 2018 en een hoofdstuk over ‘Populisten in de Stad’. Dit laatste betrof de afloop van de verkiezingen in Den Haag, Rotterdam en Tilburg, waar drie populistische partijen als grootste uit de verkiezingen kwamen. In Den Haag leidde dat tot een college onder leiding van Hart voor Den Haag. Namens de partij werden Richard de Mos en Rachid Guernaoui benoemd als wethouder. In juni 2020 kwam Hart voor Den Haag in opspraak door de verdenking van corruptie. Beide wethouders traden af. In Rotterdam en Tilburg werden in 2018 beide winnaars, respectievelijk Leefbaar Rotterdam en de lijst Smolders, door hun tegenstanders buiten het college gehouden.

Dit hoofdstuk over 2022 gaat over dezelfde tien gemeenten. Ik heb er niet voor gekozen om mijzelf te herhalen in de beschrijving van het proces, maar heb gezocht naar kenmerkende elementen die juist deze formaties in 2022 hebben bepaald.

Amersfoort

(inwoners: 158.590)

Verdeling raadszetels

Partij	2010	2014	2018	2022
D66	5	9	6	6
VVD	6	5	6	4
CDA	4	4	6	5
GroenLinks	5	3	6	6
ChristenUnie	3	5	4	4
Amersfoort 2014	-	1	3	4
SP	2	4	3	2
PvdA	6	5	2	2
Burger Partij Amersfoort	7	2	2	1
DENK	-	-	1	1
OPA	-	1	-	-
TON	1	-	-	-
Partij voor de Dieren	-	-	-	2
Beter Amersfoort	-	-	-	1
Amersfoort voor de Vrijheid	-	-	-	1
Totaal	39	39	39	39

In deze en de volgende tabellen zijn de partijen die samen het college vormen vet en cursief gedrukt.

De verkiezingsuitslag verraste de insiders: over de gehele linie was er een ruk naar links. Dat kreeg consequenties. De liberalen verloren en kwamen na vele jaren buiten de nieuwe coalitie te staan. GroenLinks wist zich te handhaven, ondanks de komst van de Partij voor de Dieren (twee zetels). Als grootste partij droeg D66 een informateur voor: Kiki Hagen, lid van de Tweede Kamer voor deze partij. Zij presenteerde een voorstel voor een nieuw college én alvast een plan B. Een college bestaande uit D66, GroenLinks, CDA, Amersfoort 2014 en de Partij voor de Dieren. Of een bijna iden-

tiek college waarin het lokale Amersfoort 2014 zou worden ingeruild voor de ChristenUnie.

De grootste splijtzwam van Amersfoort is sinds jaar en dag de westelijke randweg: een stuk randweg aan de zuidwestkant van Amersfoort, waarin inmiddels miljoenen zijn geïnvesteerd en waartegen Amersfoort 2014 fel oppositie had gevoerd. Zoals trouwens tegen alle grootse projecten in de stad, of het nu de randweg betrof of een nieuw stadhuis of cultuurhuis.

Met het aanwijzen van Pim van den Berg als formateur schoof D66 in 2022 vervolgens een bestuurder naar voren met ruime ervaring in de lokale en provinciale politiek. Amersfoort 2014 liep al snel weg uit de onderhandelingen, de ChristenUnie nam de plaats over. Maar de westelijke randweg sneuvelde eveneens: de oplopende kosten, tegenvallende EU-subsidie en de noodzakelijke bomenkap, het was te veel. Er bleef voor de onderhandelaars voldoende over: de bouwopgave, de mobiliteit, de bestuursstijl, dierenwelzijn en een groene agenda.

Van den Berg volgde vertrouwde paden. Concepten en perspectieven kwamen op tafel. Soms vertaalden de deelnemers deze in toneelstukjes en schetsjes. 'Ik heb fors geholpen met het schrijven van een uitgebreide dierenwelzijnsparagraaf in het akkoord', zegt hij. 'Het had ook in één regel gekund: de wethouder komt binnen zes maanden met een nota. Maar daarmee verschuif je onderhandelingen naar een onzekerder toekomst'. Hij overtuigde de PvdD van de noodzaak te blijven bouwen en een voet tussen de deur te houden bij het ministerie van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening. Want op een steenworp afstand wil Utrecht een nieuwe wijk bouwen met 30.000 woningen, Rijnenburg. Daar kun je dan maar beter bijzitten.

In de bouwopgave zijn de handen van GL en de PvdD zichtbaar. Rondom de stationslocatie is een nieuwe wijk, of eigenlijk een lint van inbreidingen die het oude met het nieuwe Amersfoort moet verbinden. Tienduizend huizen zullen hier verrijzen. Daarvoor gaat een parkeernorm gelden van 0,5 per

huis, plus 0,2 voor bezoekers. De formateur vermoedt dat het een papieren tijger zal blijken; de bestaande parkeergarages zijn te ver weg. ‘Er wordt erg gedacht: als we maar voldoende deelauto’s neerzetten, al dan niet gevoed door zonne-energie, en pakjes ophalen in verzamelpunten, dan komt het goed’. Maar Van Barneveld is tevreden: ‘Je kijkt toch liever uit op groen dan op een parkeerplaats. Er zijn in Amersfoort nog tienduizenden woningen bij de snelwegen’.

De ambtelijke ondersteuners noemen de uitkomst ‘spannend’. Het waterbedeffect is nooit ver weg. Dus is besloten het betaald parkeren in Amersfoort verder uit te breiden en het ondergronds parkeren te stimuleren. Maar het woord ‘auto’ komt in het akkoord niet voor. Mobiliteit zal een belangrijk onderwerp blijven in Amersfoort. ‘De westelijke randweg heeft een nieuw narratief nodig’, zegt Van den Berg. En een nieuw verkeerscirculatieplan is noodzakelijk.

Tijdens de formatie is elke zaterdag gesproken met organisaties en burgers uit de stad. De partijen zijn daar tevreden over. Wat het betekent voor de gevraagde nieuwe bestuursstijl is onduidelijk. Amersfoort heeft zeker een verleden in de burgerparticipatie, al voor de organisatie van de eerste G1000 bijeenkomst in 2015. ‘Maar bij de nieuwe bestuursstijl heeft iedereen een ander beeld’, zegt een betrokkene. Onvrede over inspraak is er altijd en overall, ook in Amersfoort. In elk geval zijn er nu voldoende wethouders om deze taak op te pakken. Het vorige college adviseerde, na een retraite aan het einde van haar periode, het bestaande aantal van zeven wethouders te verminderen. Het merendeel van de partijen noemde tegenover de informateur zes wethouders als maximum. Het werden er acht. Misschien moeten vertrekkende colleges niet te vaak in retraite gaan. Want ook het andere advies, een snellere formatie, werd genegeerd.

Arnhem

(inwoners: 163.888)

Verdeling raadszetels

Partij	2010	2014	2018	2022
GroenLinks	5	4	7	7
VVD	6	4	6	5
D66	4	8	5	5
PvdA	7	5	4	3
SP	7	8	3	2
Arnhem Centraal	3	2	3	4
Partij voor de Dieren	-	1	2	3
CDA	3	3	2	2
DENK/Verenigd Arnhem	-	1	2	2
ChristenUnie	1	2	2	1
PVV	-	-	2	1
Arnhemse Ouderen Partij	-	1	1	1
TON	1	-	-	-
Pro Arnhem	2	-	-	-
Volt				2
FvD				1
Totaal	39	39	39	39

Ook in Arnhem vertrekt de VVD uit het college. Niet omdat de verhoudingen slecht waren. Juist D66 was tussentijds uit het vorig college gegooid, constateert de nieuwsblog van de *Arnhemsche Courant*. Maar na het vertrek van de fractieleidster van D66 kiest GroenLinks voor een formatie van de twee grootste partijen, GL en D66, met de PvdA, plus drie winnaars van de verkiezingen: het lokale Arnhem Centraal (vier zetels), de Partij voor de Dieren (drie) en Volt (twee). ‘Arnhem heeft Nijmegen links ingehaald met deze coalitie’, zegt (in)formateur Paul Smeulders tevreden. Tegelijkertijd kent de stad een verleden vol politieke conflicten en breuken tussen de partijen. Dat maakt een toekomst met drie nieuwelingen in het bestuur zeker

spannend. Arnhem is ook een geen gemakkelijke stad om te besturen, met veel armoede en achterstandswijken.

Politiek leider van Arnhem is Cathelijne Bouwkamp, fractievoorzitter van GroenLinks. Uit het interview vier jaar geleden herinner ik mij haar voor-nemen om tot een harmonieuzer en empathischer college te komen. Maar als ik dat aanhaal, lacht Leo de Groot, fractievoorzitter van de PvdD, en zegt: 'Schrijf dat maar niet op'.

In de verkiezingsnacht belde Bouwkamp met Paul Smeulders, voormalig Kamerlid voor GL, met de vraag of hij informateur wilde worden. Hij zou ook het formateurschap voor zijn rekening nemen. Smeulders had na de landelijke verkiezingen twee vrouwen moeten laten voorgaan en was zo buiten de Kamer gevallen. In de hoop dat GL deel zou gaan uitmaken van een nieuwe regering was hij nog een half jaar bij de fractie gebleven. Maar inmiddels keek hij rond, ook naar een wethouderspost. Die zou hij in Arnhem gaan verwerven.

Vier jaar geleden, in 2018, was de GroenLinkser Tom van der Lee (in)for-mateur in Arnhem. 'Zo zie je eens wat je als Rijk over de gemeenten uit-stort', vertelde hij over zijn ervaringen. Smeulders kan het beamen. In het coalitieakkoord moeten de partijen sluitende begrotingen presenteren tot en met 2026. Maar juist in dat jaar gaan veel regelingen op de helling. In gemeenteland wordt 2026 veelal aangeduid als 'het ravijn'. Smeulders noemt het 'echt heel ingewikkeld. Het geeft veel onzekerheid'. Hij oordeelt hard over het gedrag van de Kamer die hij zojuist verliet: 'Steun voor het (algemene) Gemeentefonds legt het in de Kamer af tegen specifieke uit-keringen waarmee je niet alleen zaken kunt oplappen maar ook de talrijke praatprogramma's af kunt lopen'.

Net als in Amersfoort verliep in Arnhem de samenwerking tussen GL en PvdD anders dan die tussen GL en VVD vier jaar eerder. Er was geen sprake van uitruil, de standpunten leken elkaar eerder te versterken. VVD-punten vielen weg. 'Zonder VVD zijn er zaken gedaan die anders niet gerealiseerd

waren’, zegt Paul Smeulders. ‘Op het gebied van mobiliteit worden nu snelheden omlaag gebracht en verdwijnen parkeerplekken. In de stad wordt groen toegevoegd’. Leo de Groot onderstreept dat: ‘Wij hebben elkaar echt wel gegund wat we verdienden. Het is harmonisch gebeurd, er was geen sprake van uitruil’.

Deelname aan de onderhandelingen was voor de PvdD geen vooropgezet plan. ‘Essentieel was dat we in onze taal konden meepraten. Ik had niet kunnen bedenken dat het zo gemakkelijk opgepakt zou worden. Na het eerste gesprek was duidelijk dat over al onze breekpunten te praten viel’. Zo’n keihard breekpunt was dat niets tot dierenleed mag leiden. Dus kwam er een verbod op vissen in gemeentelijk water. ‘Het is misschien een klein puntje. Lastig ook, want je hebt te maken met gemeente, waterschappen, landelijke wetgeving, de provincie en ieder bepaalt zelf wat er op hun water gebeurt. Maar voor ons was het een breekpunt’. Nog een geluk dat er geen CDA of CU nodig was voor dit bestuur, zoals in Amersfoort.

Ook voor bouwen in het groen kwam er een uitweg. Enerzijds zijn er letterlijk locaties aangewezen waar niet gebouwd zal worden. ‘Anderzijds kunnen wij accepteren dat hier en daar een weiland wordt geofferd voor woningbouw wanneer een deel ervan bestemd wordt voor stadslandbouw of groen’, zegt De Groot. ‘Dat was landelijk eerder bepaald’.

Hoe zit het dan met Volt? Maurits van de Geijn, de nieuwe wethouder van Volt, wijst op de resultaten voor zijn partij: versterking van de internationale samenwerking, een pilot schoolmaaltijden, extra geld voor verdere digitalisering. ‘Maar’, zegt hij, ‘we hebben een stevig programma op het gebied van duurzaamheid, energietransitie en armoedebestrijding ingebracht. Dat wordt wel vaak met anderen gedeeld en door hen gekaapt’. Het zal nog niet meevallen de eigen rol van Volt over het voetlicht te krijgen. Want hoe enthousiast hij inmiddels ook is over de ervaringen in zijn nieuwe baan, hij zegt ook: ‘Ik ga zelf niet elke dag 87 tweets uitsturen. Gisteravond heb ik voor het eerst op dit verschijnsel gestudeerd’.

Den Haag

(inwoners: 533.306)

Verdeling raadszetels

Partij	2010	2014	2018	2022
GrdMos/Ouderen Partij Den Haag	-	3		
Groep de Mos/Hart voor DH			8	9
VVD	7	4	7	7
D66	6	8	6	8
GroenLinks	3	2	5	5
CDA	3	3	3	3
PvdA	10	6	3	3
Haagse Stadspartij	2	5	3	1
Partij voor de Dieren	1	1	2	3
PVV	8	7	2	1
Islam Democraten	1	2	1	-
CU/SGP	-	1	1	1
SP	2	2	1	1
NIDA	-	-	1	-
50 Plus	-	-	1	-
Partij van de Eenheid	1	1	1	-
Pol Partij Scheveningen	1	-	-	-
DENK	-	-	-	2
Forum voor Democratie	-	-	-	1
Totaal	45	45	45	45

Negen zetels behaalde het lokale Hart voor Den Haag (HvDH), eentje meer dan in 2018. Daarna kwamen D66 (acht), VVD (zeven), GL (vijf) en PvdA, CDA en PvdD, elk met drie zetels. Hart voor Den Haag zond als grootste partij in eerste instantie het nieuw geworven raadslid Rita Verdonk op verkenning. Een rondje theedrinken en telefoneren leidde tot niets. Aansluitend kwam de partij met twee informateurs: de VVD'er Gert-Jan Oplaat (inmiddels lid van de BoerBurgerBeweging) en Geerten Boogaard,

hoogleraar Decentrale Overheden en lid van het CDA. 'Ik had gehoord dat het slecht voor mijn reputatie zou zijn', vertelt Boogaard. 'Maar ik ben ongeneeslijk allergisch voor dat soort argumenten'. Hij benoemt dat Hart voor Den Haag het nu met de B-garnituur moest doen; vier jaar geleden waren het duo Wiegel en Schippers succesvol als informateur en formateur voor de partij. 'De Mos, politiek leider van HvDH, heeft zonder twijfel de Remkessen en Deetmannen benaderd. Maar ook zonder resultaat, na het onderzoek van het Openbaar Ministerie tegen hem. Zo kwamen wij in zicht.'

Oplaat is een oude bondgenoot van Verdonk in de Tweede Kamer. Voor Boogaard overheerst een normatief idee. Hij vindt dat de oude volkspartijen PvdA en CDA een brug moeten slaan naar nieuwe populaire volkspartijen als Hart voor Den Haag van De Mos, waar hun historische achterban schuilt. Om niet steeds te hergroeperen op een steeds kleiner eilandje met de overblijvende gelijkdenkenden. Hij is niet naïef en ziet helder dat de politieke stijl van De Mos er niet eentje is waarmee je gemakkelijk veel vrienden maakt. 'Maar we moeten toch iets met dit schisma op langere termijn', zegt hij.

Centraal in de formatie staat dat de VVD met Hart voor Den Haag in zee wil. De partijen denken over veel hetzelfde. De liberalen willen hun grootste concurrent niet direct buiten de deur zetten. Maar D66 en GL sluiten de partij uit. De PvdA houdt slagen om de arm. Als Boogaard het toch probeert, noemt hij het overleg van beide informateurs met de PvdA zijn belangrijkste gesprek. Martijn Balster, de lijsttrekker van de PvdA, had de speler kunnen zijn die de verbinding tussen Hart voor Den Haag en zijn partij kon vormgeven. D66 zou daarbij niet aan de zijlijn blijven, redeneerde Boogaard. Maar de poging om via de PvdA HvDH te bereiken bleef zonder resultaat. 'Dan zou D66 aanvoerder moeten worden van een links-socialistische coalitie. En daar voel ik mij niet zo senang bij', aldus Robert van Asten, de eerste onderhandelaar van D66. Trouwens, het CDA evenmin. Einde van de eerste formatiepoging.

Dan is de beurt aan D66 als tweede partij. Van Asten presenteert als informateurs D66-Kamerlid Joost Sneller en Annelien Bredenoord, rector van de Erasmus Universiteit. Rekenkundig treffen zij in de uitslag van de verkiezingen meer mogelijkheden dan Sneller had verwacht. Maar nog steeds blokkeert D66 Hart voor Den Haag waarop de VVD de PvdA op de wip zet. Die is voor hen overbodig, want de liberalen willen een zo klein mogelijke coalitie. Hoe kleiner, hoe minder geruzie, is het devies. Het is een lastig politiek spel. De Haagse VVD wordt door meerdere gesprekspartners als conservatief beschreven. Gezien het profiel van de stad niet verrassend. Anne Mulder, in 2019 overgekomen van de Tweede Kamer naar de gemeentepolitiek – en dus zonder direct mandaat van de kiezer – lijkt niet erg gelukkig in zijn rol als partijleider. En er heerst binnen de VVD een heel liberale invulling van de fractiediscipline. Maar ook de andere fracties zijn niet te bewegen tot nieuwe combinaties. ‘Alle mogelijke coalities stuitten vroeg of laat in het verkenningsproces op een blokkade van een of meer mogelijke deelnemers’, schrijven beide informateurs in hun eindverslag, terwijl zij constateren dat de grote verschillen binnen Den Haag, de lage opkomst en de grote opgaven waar de stad voor staat, vragen om bruggen te slaan en over de partijpolitieke schaduwen heen te stappen. Sneller ziet als oorzaak: de moeilijke jaren, de politieke osmose van raad en Tweede Kamer en ook de onderlinge contacten die in een gemeenteraad zoveel minder frequent zijn dan in de Tweede Kamer. Raadsleden doen hun werk naast hun baan. ‘Ik ben maar een eenvoudig ambtenaar’, zegt Peter van Heerwaarden over het proces. Hij is al lange jaren de vaste ondersteuner bij verschillende formaties. Maar in de marge van de besprekingen heb ik ook wel eens gezegd: ‘Zit de stad nou te wachten op al deze zware politieke exercities?’.

Met Piet Hein Donner, voormalig vicevoorzitter van de Raad van State, verschijnt de derde procesbegeleider. Het speelveld bestaat inmiddels uit de zittende coalitiepartners: D66, VVD, GL, PvdA en CDA. ‘Dit was de laatste mogelijkheid’, zegt Robert van Asten, de leider van D66, over de keuze voor Donner. ‘Hierna ga je niemand meer krijgen, van welke partij ook’. Uren heeft hij op kampeerterreinen rond zijn vouwwagen gewandeld in Nederland en in Frankrijk om erachter te komen waarom een vijfde partij

voor de VVD nou zo'n ramp zou zijn. En waarom het de PvdA moet zijn en niet het CDA die zou moeten afvallen. Hij vindt de verhouding VVD-PvdA opgeklopt. Terwijl Boogaard het al wist: 'Ik snap wel waarom mensen een hekel hebben aan Martijn Balster. Te slim, te gefocust, succesvol en een betweter. Dan ook nog lid van de PvdA. Je moet er wel doorheen zien'.

Tekstueel waren de onderhandelingen niet zo moeilijk, vertelt Van Asten. Het probleem zat bij het geld. De rechterflank wil bezuinigen, links de lasten verhogen. De VVD had de verkiezingen ingezet met de mededeling dat de partij de OZB wilde verlagen. 'Maar we weten al lang dat de tarieven in Den Haag heel laag zijn vergeleken met de andere grote steden. Dus hoe je dat kunt opschrijven is *beyond me*'. Tegelijkertijd werden met de begroting voor 2026 grote tekorten verwacht door bezuinigen van het Rijk: een opschalingskorting van dertig miljoen en een herverdeling van het gemeentefonds waar Den Haag het slechtst uitkomt van de vier grote steden. Daarbij: in de lopende begroting betaalt Den Haag structurele uitgaven uit incidentele potjes. 'Tanden op elkaar, persen en steun bieden', adviseerde Donner de onderhandelaars publiekelijk.

Het lukte. 'Vooral de PvdA heeft veel binnengehaald', constateert Mieke van Dixhoorn, de politiek commentator van *Den Haag Centraal*. 'Terwijl ze niet nodig waren voor de meerderheid.' De lasten gaan met vijftig miljoen omhoog. Anne Mulder claimt de portefeuille mobiliteit, buitenruimte en Scheveningen. Aan hem de taak zijn achterban te informeren over de stijgende parkeer- en OZB-tarieven. In de raad zit de komende jaren de beste wethouder, Martijn Balster, tegenover het in elk geval communicatief beste raadslid, Richard de Mos.

Doetinchem

(inwoners: 58.546)

Verdeling raadszetels

Partij	2010	2014	2018	2022
CDA	7	7	7	5
PvdA	9	5	4	4
SP	3	5	4	3
VVD	5	4	4	4
D66	2	3	4	3
GroenLinks	4	2	3	2
Gemeentebelangen Doet.	-	2	2	3
Partij voor Lokaal Maatwerk	-	2	1	3
CU/SGP	1	1	1	1
Lokaal Belang Doetinchem	-	-	1	2
Forum voor Democratie	-	-	-	1
Totaal	31	31	31	31

Ondanks een verlies van bijna 30% bleef het CDA in Doetinchem de grootste partij. Ook SP en D66 verloren zwaar. Het zittende college zag zijn meerderheid verdwijnen. De winst ging naar drie lokale partijen, die alle drie hun oorsprong hebben in landelijke partijen. Opvallend is dat twee van de drie aan informateur Jaco Geurts (Tweede Kamerlid CDA) laten weten geen deel te willen uitmaken van het college, maar eerst energie te willen steken in de ontwikkeling van hun fractie. Zij kiezen voor een constructieve oppositie. In feite is het Geurts die als eerste de kaarten schudt. Hij stelt voor GL te vervangen door Gemeentebelangen Doetinchem naast CDA, VVD, D66 en CU-SGP. Die combinatie zal het ook worden.

Doetinchem heeft in de voorbije jaren een toekomstvisie op tafel gelegd, waarin de gemeente de omslag maakt van krimp naar groei. Van 58.000 nu naar 70.000 inwoners in 2036. 'Een hoofdambitie', zegt formateur Jeroen Berends (CDA). Tegelijkertijd wil Doetinchem zelf de centrumgemeente blijven, met de bijbehorende voorzieningen. Een kerkdorpenpolitiek,

waarbij de middelen en voorzieningen worden uitgesmeerd, wijst hij af. Over een breed politiek front is er steun voor die ambitie, maar de uitleg wil nogal eens verschillen. Dus vergt de concrete invulling de nodige onderhandeling.

Heikel punt is de grootschalige energieopwekking. In Doetinchem zijn initiatieven voor een windmolenpark en vier grote zonneweiden. Bij inspraak en op sociale media vallen grote woorden, vooral ook door buitenstaanders. Bij hen is het World Economic Forum nooit ver weg. ‘Maar de lokale partijen weten de kritiek beter te verwoorden en naar de politieke realiteit te brengen’, constateren de betrokken ambtenaren. Ze hebben het er wel gemakkelijker mee, zegt Berends: ‘Een lokale partij hoeft enkel het lokale belang te dienen, landelijke partijen moeten ook iets vanuit hun DNA vinden’. In elk geval halen de zonneweiden het definitieve akkoord.

Jeroen Berends vormt een uitzondering in de gemeentelijke formaties. Als fractieleider wil hij als politiek leider in de raad blijven en hij ambiert geen plaats als wethouder. Berends wil de koers uitzetten, iets dat hij mist in de landelijke politiek. Daar ontbreken leiders, overheerst de korte termijn, de incidentenpolitiek, waarin onmogelijke opdrachten worden gecombineerd met een onrealistisch verwachttingsmanagement, oordeelt hij. ‘Het electoraat roept het wel over zichzelf af. Als ze even hun zin niet krijgen, hollen ze weg’. Berends toont zich een formateur die het raads-perspectief voor ogen probeert te houden. Die de verbale ruzies uit de campagnes compenseert met etentjes en tijd: ‘We hebben beelden van elkaar, worden kriebelig van elkaars taalgebruik, terwijl we in essentie hetzelfde bedoelen. Ook de CU-SGP is niet voor discriminatie, maar ga je erg op LHBTQ+ zitten, dan heb je problemen. Neem je artikel 1 van de Grondwet, dan heb je verbinding.’

Gouda

(inwoners: 74.095)

Verdeling raadszetels

Partij	2010	2014	2018	2022
D66	3	6	4	5
ChristenUnie	3	4	4	4
VVD	5	3	4	3
PvdA	7	3	4	4
CDA	3	5	4	2
Gouda Positief	3	5	3	4
GroenLinks	3	2	3	5
Gouda 50+ Partij	2	2	3	-
SGP	1	2	2	2
Gemeentebelangen Gouda	1	-	2	1
SP	1	2	1	
Partij voor de Dieren	-	1	1	2
TON	3			
Gouda Vitaal	-	-	-	1
Leefbaar Gouda				2
Totaal	35	35	35	35

‘Ergens had ik de hoop of verwachting dat de coalitie net geen meerderheid zou halen en wij wel zouden moeten kijken naar anderen’, zegt Evert Bobeldijk, fractievoorzitter van D66, de grootste partij in de Goudse raad. De anderen, dat waren de lokale partijen en de PvdD. Maar verkenner Sjoerd Sjoerdsma (D66) trof die belangstelling niet aan bij de overige collegepartijen: GroenLinks, ChristenUnie, PvdA en CDA. In Gouda bleven de lokale partijen stabiel en verloren de conservatieve partijen licht. Maar, mede op basis van de gesprekken en de partijprogramma’s constateerde Sjoerdsma dat de partijen ‘een progressieve en groene koers’ voorstaan. En wat het college betreft, luidt zijn advies: doorgaan in de huidige samenstelling. Na alle conflicten in de periode 2014-2018, inclusief twee collegewisselingen, zal Sjoerdsma zijn knopen hebben geteld.

Als formateur werd Mirjam Salet (PvdA) aangezocht, die Gouda goed kende als (recent) waarnemend burgemeester. Voor haar was een belangrijk punt de gespannen verhoudingen tussen raad en college. De raad vond dat hij te weinig ruimte kreeg en het college was van mening dat de raad te veel op zijn stoel wilde zitten. Salet, een ervaren burgemeester, zegt daarover: 'Raadsleden werken allemaal hard. Het hangt natuurlijk ook van het eigen gezag af. Maar als je geen poot aan de grond krijgt, neemt de verzuring toe'. De oplossing: het eerste hoofdstuk van het nieuwe coalitieakkoord werd geschreven door een clubje fractievoorzitters uit coalitie en oppositie. 'De termen oppositie en coalitie worden vermeden', schreven zij. Het leidde tot een akkoord op hoofdlijnen waarbij een aantal onderwerpen is vrijgelaten voor invulling door de raad. En moties en amendementen zullen niet meer ontraden worden door portefeuillehouders.

Hét klassieke Goudse twistpunt betreft de openstelling van de winkels op zondag. 'Iedere vier jaar een feestje', zegt Bobeldijk. De ontwikkeling van de openingstijden geeft ook de voortgaande verzwakking van de christelijke partijen in de stad aan. Acht jaar geleden gingen die zondagsopeningen van nul naar dertien. Vier jaar geleden van dertien naar 26. Nu was het voorstel: op grote (christelijke) feestdagen dicht, eerste kerstdag, Pasen, Pinksteren, nog een of twee dagen erbij, samen vier of vijf dagen. De CU wil er zo niet aan en verwijst de discussie naar de nieuwe raad. 'Dan komt er nog één keer het moment waarop iedereen getuigenis kan afleggen en dan is het voorbij', concludeert Bobeldijk.

Over de macht van de lokale politiek maakt Salet zich geen illusies: 'heel beperkt'. Programma's in Jip en Janneke-taal noemt ze 'allemaal onzin. Mensen zien wat je doet, niet wat je allemaal opschrijft'. Ook voor raadsleden en wethouders geldt: je weet best dat het niet deugt, maar je kunt er zo verrekt weinig aan doen. 'Armoede. Conflicten tussen mensen die tussen wal en schip vallen. Overlast. Een buurman met een fikkie 's avonds, burenruzies. Mensen hebben dingen nodig die je niet kan bieden. Jij kunt en moet niet alles verbieden. Eigenlijk kun je niet veel doen. Mensen weten dat ook wel. Gelukkig is er in Gouda nog voor de helft van de mensen

een dominee'. Ze spreekt over de jeugdzorg, die als punt van zorg ook in het formatieproces sluipt. 'We praten dan over lichte opvoedingsondersteuning. Ach, dat wil iedereen wel geven. Maar je hebt er als burger niks aan. We hadden de jeugdzorg aan de psychiaters moeten laten. We willen het op onze manier oplossen. Met maatschappelijk werkers, gemeenteambtenaren die opvattingen hebben over deze groepen. Maar ja, de burgers hebben andere normen. En dat mag niet meer. Hoe wreed het ook klinkt, misschien moeten we dat een beetje loslaten. Om te voorkomen dat de wereld straks bestaat uit ons soort NRC-mensen en de Trumpies aan de andere kant die elkaars waarden niet meer respecteren. Dat is breder dan de formatie.'

In Gouda is het akkoord rond. Zoals in alle steden klopt het. Op papier. En overal zal de uitvoerbaarheid een zorg blijven. Al hoeven de inwoners uit Gouda op zondagmorgen steeds minder naar Waddinxveen voor hun boodschappen.

Groningen

(inwoners: 234.950)

Verdeling raadszetels

Partij	2010	2014	2018	2022
GroenLinks	5	4	11	9
PvdA	9	6	6	6
SP	4	6	5	4
D66	4	9	5	5
VVD	6	3	4	3
ChristenUnie	2	2	3	2
Partij voor de Dieren	1	1	3	4
CDA	2	3	2	2
100% Groningen	-	-	2	4
Stad en Ommeland	5	3	2	-
Student en Stad	1	2	1	3
PVV		-	1	1
Partij voor het Noorden				2
Totaal	39	39	45	45

Het 'rode' Groningen bleef rood. Weliswaar verloren GroenLinks en PvdA samen 4,7%, de Partij voor de Dieren maakte dit met een winst van 2,7% deels goed. In zetels zakte GL van elf naar negen. De PvdA bleef op zes, D66 op vijf en de PvdD ging van drie naar vier.

GroenLinks deed voor het informateurschap een beroep op Mattias Gijsbertsen. Hij was in 2018 winnaar van de verkiezingen en formateur van het zittende college. In 2020 vertrok hij uit de raad; veertien jaar was hij raadslid en zes jaar wethouder voor GL. Een man die in zijn afscheidsbrief schreef: 'Ik heb hier in de loop der tijd elke straathoek gezien, mensen van alle mogelijke pluimage gesproken en elk maatschappelijk vraagstuk drie keer omgedraaid'. Dat geldt evenzeer de ambtelijke organisatie: hij kent de verschillende culturen in de diensten. Van de 'afwachterende en gejuridiseerde' sociale dienst tot het 'wij maken de stad' van Stadsontwikkeling. Na 2020 vulde hij zijn ervaring aan als adviseur op rijksniveau. 'Een zaal vol departementale deskundigen realiseert zich soms niet dat hun voorstellen in kleinere gemeenten op het bordje van één ambtenaar neerkomen'. Een gelouterd man.

Gijsbertsen kiest voor een intensieve informatie en neemt daar bewust de tijd voor. GL en PvdA zijn voor hem vertrekpunt. In een tweede gespreksronde laat hij beide partijen gezamenlijk gesprekken voeren met de grootste partijen in de drie meest kansrijke coalities, namelijk D66, PvdD en SP. Als GL daarna voor samenwerking met de PvdD kiest, stemmen PvdA en de PvdD daarmee in.

In een derde ronde komen de twee mogelijke coalities op tafel: GL, PvdA, PvdD met D66 dan wel met SP en ChristenUnie. Na een zorgvuldige inhoudelijke afweging wordt het deze laatste, D66 moet na tien jaar de coalitie verlaten. Groningen, stad met een VVD-burgemeester, doet weer een stapje verder naar links. 'Hartje Stad', de podcast van RTV Noord, OOG en het *Dagblad van het Noorden*, constateert dat de ideologie terugkomt in het Gronings bestuur. De drie verantwoordelijke journalisten moeten nog wel wennen aan de nieuwe rol van Kirsten de Wrede, wethouder voor PvdD. Die hadden

ze even niet aan zien komen. ‘Wethouder eiwittransitie? Wat ga je dan doen? Dat moeten we nog bedenken’.

Gijsbertsen is enthousiast over de inbreng van de Partij voor de Dieren. ‘Hun aanwezigheid veranderde het gesprek en de argumenten. De anderen gaan ook een beetje meedenken: ‘O ja, dat is voor hen belangrijk’. Er is een vrij fors verschil hoe over groen, milieu, ecologie en dieren wordt gesproken’. Hij zag het wel als zijn taak de partij verder te laten kijken dan specifieke verlangens. ‘Het is helder dat er een paar van die herkenbare dingen moeten zijn maar het gaat er uiteindelijk om: hoe stuur je de olietanker bij’. Ook het vertrouwen van de burgers was een onderwerp. Net zoals in 2018 en 2014. En eigenlijk: zoals overal. Vooral in bepaalde wijken. Gijsbertsen liet een lijst opstellen van twintig initiatieven uit het hele land maar noemt de oogst ‘matig’. Het beeld bij de andere partijen was dat vooral de SP goed geworteld is in de kwetsbare buurten. Daar was interesse voor, maar er werd ook een andere kant onderkend: ‘Ja, jullie hebben die vervlechtingen, maar in wat jullie doen, brengen jullie dat niet verder. Dan zetten jullie die mensen tegenover het politiek systeem’. Het zijn leuke gesprekken, zegt Gijsbertsen. ‘Zegt de SP: we zijn niet de raad, we zijn de SP. Zeggen de anderen: ja, wacht eens even, we hebben met elkaar ook een politiek systeem overeind te houden’. Uiteindelijk komt het uit bij basale zaken: doe als gemeente je werk goed: afval ophalen, probleem buurttuin oplossen, groen verzorgen. Spreek de mensen zelf, dat werkt twee kanten op. De maatschappelijke akkoorden van vier jaar geleden noemt hij geen onverdeeld succes. Het is een proces dat je ook samen met de raad moet doen, zegt hij. En blijf vooral nadenken.

Nogmaals ‘Hartje Stad’. Daar moet het denken van de Partij voor de Dieren nog landen, maar de drie heren constateren dat Groningen steeds jongere wethouders krijgt die wel met dit denken zijn opgegroeid. Net zoals een hele studentengeneratie in de stad. Zorg hebben ze over de relatie met Den Haag. Alleen de CU heeft een verbinding met een regeringsfractie. Onterecht zijn die zorgen niet: wanneer het kabinet later in het jaar 7,5 miljard verdeelt voor de infrastructuur, moet Groningen, de zesde stad van

Nederland, het stellen met 188 miljoen, met name voor de ontsluiting van een nieuwe woonwijk aan de westkant van de stad. Als woordvoerder op dit dossier treedt namens de drie Noordelijke provincies Nelleke Vedelaar op, oud-voorzitter van de PvdA en sinds 2021 gedeputeerde in Drenthe. Er lijkt zeker ruimte voor een sterkere lobby, juist vanuit Groningen.

Leiden

(inwoners: 125,307)

Verdeling raadszetels

Partij	2010	2014	2018	2022
D66	10	12	9	6
GroenLinks	4	4	8	10
VVD	6	5	6	5
PvdA	6	5	4	4
CDA	4	4	3	2
Partij voor de Dieren	1	1	3	3
SP	4	5	3	2
Partij Sleutelstad	-	-	2	3
ChristenUnie	1	1	1	1
Leefbaar Leiden	1	2	-	-
Stadspartij Leiden Ontzet	2	-	-	-
Studenten voor Leiden	-	-	-	2
Totaal	39	39	39	39

In Leiden vormt het jaar 2010 de trendbreuk. Onder leiding van D66 kwam er een bestuursakkoord waarin de onderlinge omgangsvormen zijn vastgelegd. Het bracht rust in de chaotische lokale politieke verhoudingen. D66 is er lang voor beloond, maar in 2022 kwam de kentering. Na twaalf jaar verloor de partij onverwachts haar leidende rol aan GroenLinks. ‘Niemand had dat zien aankomen’, zegt Ashley North, lijsttrekker van GroenLinks. Om er heel elegant aan toe te voegen: ‘Ik vind oprecht dat D66 niet heeft gekregen wat zij de stad wel heeft gegeven. Die partij heeft in 2010 een einde gemaakt aan de voortdurende conflicten in de Leidse raad. Middels

het bestuursakkoord dat door alle partijen werd aanvaard. De vooruitgang sinds 2010 is voor een groot deel op conto van D66 te schrijven'. Maar de druiven zijn zuur voor D66 en dus blijkt de verwerking lastig in de formatie. North wijst naar een mogelijke oorzaak van het verlies: D66 is in die jaren opgeschoven naar rechts: van sociaaldemocratisch naar sociaal-liberaal, en hult zich te veel in professioneel jargon: 'Als zij praten over "duurzame verstedelijking" noem ik dat gewoon "wonen"', zegt hij.

In de vier voorafgaande jaren werd Leiden bestuurd door een coalitie van D66, GL en de PvdA. Onderling konden ze het goed vinden. Er zijn, volgens betrokkenen, in die periode forse keuzes gemaakt en grote stappen gezet. 'Maar wat je veel hoorde', aldus North, 'het zijn drie progressieve partijen die elkaar gemakkelijk vinden en die alles zelf doen'. Oftewel: de raad, en zeker de oppositie, voelde zich onvoldoende gehoord. Hoewel het college op grond van de uitslag verder kon, koos het winnende GL bewust voor verbreding om meer openheid te creëren. 'Verder naar links helpt dat doel niet per se', zegt hij. De keuze viel vervolgens op het CDA.

Gerdo van Grootheest, burgemeester van Culemborg en lid van Groen-Links, werd aangezocht als formateur. Hij investeerde veel tijd tijdens de onderhandelingen in de onderlinge relaties en streefde naar een beleidsakkoord op hoofdlijnen. Maar in de praktijk blijkt dat lastig, aldus Van Grootheest. 'Geen enkele partij kan dat goed', erkent ook North. 'Zodra je input mag leveren is het toch heel moeilijk de hoofdlijn vast te houden'. En, voegt hij daaraan toe: 'Maak het niet te Haags, politiseer niet te veel. Maak je niet te veel illusies, doe gewoon je werk'.

Op het lijstje van de informateur staan dan ook nog de samenwerking in de raad, de persoonlijke verhoudingen en bestuursstijlen in het college. Het bestuursakkoord uit 2010 over de onderlinge omgangsvormen komt het komende jaar in de revisie. North vraagt aandacht voor corona, dat besturen op een nabije manier heel complex heeft gemaakt. 'Het is lastig om een stad te besturen wanneer je niet gewoon aan mensen kunt vragen waarom ze boos zijn, wat zij ervan vinden. Dat doet iets met het

vertrouwen'. In zijn beleving is het vertrouwen in met name de landelijke politiek in rap tempo gedaald. Dat heeft een uitstraling naar lokaal. Voor de worstelingen rond het coronabeleid kan hij nog begrip opbrengen: 'Ga er maar aanstaan'. Maar hij wijst ook naar de moeizame formatie, de onderlinge omgangsvormen, de discussie over de positie van Omtzigt: 'Armoedig' noemt hij het. 'Dat raakt ook het aanzien van de lokale politiek'.

Maastricht

(inwoners: 121.151)

Verdeling raadszetels

Partij	2010	2014	2018	2022
CDA	7	5 (7)	5	4
Senioren Partij Maastricht	5	6	5	5
GL	4	4	5	5
D66	4	5	5	4
PvdA	7	5 (3)	3	4
VVD	4	3	3	3
SP	2	5	3	2
Ton/PVM	2	3 (2)	3	3
M:OED	-	-	2	-
PVV	-	-	2	1
Sociaal Actieve Burgerpartij	-	-	1	1
50 Plus	-	-	1	1
LPM	1		1	1
Stadsbel. Mestreech	2	1 (0)	-	-
Christ. Volkspartij	1	1	-	-
Overige		0 (2)		
VOLT	-	-	-	2
Partij voor de Dieren	-	-	-	2
Forum voor Democratie	-	-	-	1
Totaal	39	39	39	39

Zowel in 2010, in 2014 als in 2018 maakte GroenLinks deel uit van het Maastrichtse gemeentebestuur. In 2022 zou dat anders gaan. Het lot van de partij werd beslecht op de Markt. Daar ontmoette Jules Vaessen, fractievoorzitter van de Partij voor de Dieren, de fractievoorzitter van Volt, Jules Ortjens. ‘Wat mij vanmiddag is overkomen’, vertelt Vaessen, lichtelijk ontdaan: ‘Ik kreeg een fusievoorstel van Gert-Jan Krabbendam (fractievoorzitter van GroenLinks). Onze partijen zouden samengaan, met Krabbendam als wethouderskandidaat’. ‘Wonderlijk’, zegt Ortjens. ‘Ik kreeg hetzelfde voorstel in de namiddag’. Beide mannen verdwijnen naar het terras. Als deze discussie naar buiten komt, is het vertrouwen van de onderhandelende partijen in Krabbendam vervlogen. Zeker als blijkt dat ook de SP door GroenLinks is benaderd. Tamelijk pikant: niet de PvdA. De landelijke liefde tussen beide partijen heeft Maastricht dan nog niet bereikt. ‘Krabbendam had er meer een handje van om de PvdA de les te lezen’, zegt een van de onderhandelaars.

Wat dreef Krabbendam tot deze mislukte machtsgreep? Hij had in de voorafgaande vier jaar als politiek leider van GroenLinks een einde gemaakt aan het traditionele bondje tussen VVD en GL. Voor de verkiezingsuitslag leefde hij met de realistische verwachting dat zijn partij de grootste zou worden. Toen hij toch nipt werd gepasseerd door de Senioren Partij Maastricht heeft hij geprobeerd een stevig links blok te vormen om het initiatief te kunnen nemen en als tegenwicht tegen CDA en VVD. Frustratie over de samenwerking in het vorige college, met name met CDA-wethouder (en nu staatssecretaris) Vivianne Heijnen, lag hieraan ten grondslag.

Op zich zijn de coalitieonderhandelingen in Maastricht dan al een tijdje gaande. Wil Rutten, een *old hand* binnen de gemeentelijke organisatie, en Mariëlle Heijltjes, hoogleraar Managerial Behaviour, werden aangezocht als informateurs. De combinatie van ervaring en vakkennis leidde opmerkelijk genoeg tot een chaotische uitkomst. Beide informateurs stelden voor de zeven grootste partijen te laten onderhandelen dan wel het oude college voort te zetten: CDA, de Senioren Partij Maastricht, GL, D66, VVD plus de onafhankelijke Anita Bastiaans die tussentijds de afgetreden SP-

wethouder had vervangen. Zij had door haar heldere optreden veel goodwill in Maastricht verworven. Maar GroenLinks wilde geen kandidaten die niet door verkiezingen waren gelegitimeerd en viel aansluitend zelf ten prooi aan wantrouwen. Anita Bastiaans vond een nieuw tehuis in Volt, mede op advies van Frans Bastiaens, de eerste onderhandelaar namens de Senioren Partij. Formateurs Mathieu Segers en Ingrid van Engelshoven konden beginnen de scherven bijeen te rapen en de informatie af te ronden. GroenLinks maakte plaats voor Volt plus de lokale Partij Veilig Maastricht (PVM).

Het is verbazingwekkend dat de ervaren Rutten, die recent nog als interim-gemeentesecretaris in Maastricht werkte, veel energie stak in uitgebreide stadsgesprekken tijdens de informatie en niet heeft onderkend dat de werkelijke problemen binnen de gemeente op financieel en personeelsgebied lagen en in de verhoudingen tussen college, raad en personeel.

Segers schetste een somber scenario. De begroting was *out of control*, met het sociaal domein als belangrijkste oorzaak. Een realistisch overzicht van de uitgaven ontbrak. Bestuurlijk wordt het beleid van de wethouder van Financiën, de VVD'er John Aarts, door collega's omschreven als 'verdeel en heers'. Ook in de formatie van 2018 was al geconstateerd dat Maastricht moeite heeft met politieke discussies op hoofdlijnen. Een van de formateurs noemde ook toen de bestuurscultuur 'eigenlijk het belangrijkste onderwerp'. Daarnaast troffen de informateurs een vertrouwenscrisis aan tussen ambtenarij en bestuur, binnen de ambtenarij en tussen de gemeente en bewoners. Een recherchebureau was ingehuurd om de weerstand in de ambtelijke organisatie in kaart te brengen, leden van de OR werden bespioneerd. Voor Segers en Van Engelshoven was het wel duidelijk: er moest orde op zaken worden gesteld. De trap moest van bovenaf worden schoongeveegd. Als er geen gevalideerde begroting kan worden gepresenteerd gaat Segers een paar avonden naar het gemeentehuis om er een te maken. 'Het is geen *rocket science*', zegt hij erover. 'Het is ook niet verkeerd om Frans te begroten: 'beschaving voor calculus'. Wat vinden we belangrijk: armoede, geld voor muziekonderwijs, klimaat. Je moet alloce-

ren, daarmee maak je je politieke keuzes duidelijk. En naar de inkomstenkant kijken. Toeristenbelasting, afvalheffing, een meevaller van 26 miljoen die niemand kon verklaren, geen OZB, dat was een no-go-area.’

Hij foetert op de ondermaatse bedrijfsvoering, de vele ingehuurde specialisten. Ziet ‘parallele werkelijkheden’ in de door hen gepresenteerde rapporten. Excelsheets met een tijdshorizon van een half of heel jaar, bedoeld om de volgende controle te overleven. Intussen liep in het sociaal domein het tekort op van tien miljoen naar zestien miljoen om vervolgens uit zicht te raken. Daarmee kan je als gemeente niet vooruit. Berucht onderdeel – en in alle gemeenten voorkomend – is de regeling uit de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015 (WMO 2015) waardoor welgestelde ouderen hun zelf betaalde hulp massaal konden inruilen voor een gemeentelijk betaalde WMO-hulp. De overschrijdingen moest de gemeente zelf binnen het budget oplossen. Probeerde je daarlangs te glippen, ‘dan had je een hele zware aan het ministerie van VWS’, zegt verantwoordelijk wethouder Anita Bastiaans. Zij was als onafhankelijk wethouder tussentijds aangetreden nadat de SP de bezuinigingen niet voor haar rekening wilde nemen en het college verliet. Een jaar later volgden nog twee nieuwe wethouders.

Kortom: Maastricht heeft sinds kort een nieuwe gemeentesecretaris, zoekt een nieuwe directeur Financiën en de verantwoordelijk wethouder van Financiën, John Aarts, kreeg een andere portefeuille. Een gevoelige klap voor deze *survivor*, met twintig dienstjaren als wethouder.

Tot de nieuwe wethouders uit 2021 behoort Frans Bastiaens, lijsttrekker van de Senioren Partij Maastricht en als winnaar van de verkiezingen ook de architect van het nieuwe college. Hij was eerder raadslid maar noemt de sfeer in de raad bij zijn terugkeer ‘op de man, snoeihard’. Hij wijt het aan de toegenomen versplintering: ‘Hoe meer partijen in het college, hoe moeilijker het is om de coalitie bij elkaar te houden, des te minder ruimte er is voor de oppositie’, en onderschrijft de conclusies van beide formateurs. ‘Mijn ervaring is dat ambtenaren hier alles regelen tot het kruisje en dat jij dan als bestuurder tekent. Maar we moeten richting geven als bestuurder.

En dat vinden de ambtenaren hier bijna onacceptabel. Daar moeten we hard aan werken’.

Alex Meij, de nieuwe wethouder namens de PVM noemt de chaotische tafelen aan het einde van de informatie ‘een achtbaan’. Maar tevreden constateert hij dat hijzelf op een wethouderstoel is geëindigd. In zijn handen ligt de belangrijke portefeuille ‘personeel en organisatie’. Aan hem de taak de duiventil binnen de ambtelijke organisatie te ordenen en op haar plaats te wijzen.

Rotterdam

(inwoners: 655.106)

Verdeling raadszetels

Partij	2010	2014	2018	2022
Leefbaar Rotterdam	14	14 (13)	11	10
VVD	4	3	5	6
D66	4	6 (5)	5	5
GroenLinks	3	2	5	5
PvdA	14	8	5	4
DENK			4	4
NIDA		2 (3)	2	-
SP	2	5	2	1
CDA	3	3	2	1
PVV			1	
PvdD		1	1	2
50 Plus			1	1
CU/SGP	1	1	1	1
Overige		0 (1)		
Volt				2
Biji				2
Forum voor Democratie				1
Totaal	45	45	45	45

De sleutel in de formatie ligt in Rotterdam bij Vincent Karremans, de politiek leider van de VVD. Alom beschreven als ‘hartstikke slim, wendbaar, kan met iedereen omgaan’. ‘Als ie met een paar jongens van de reinigingsdienst de vrachtwagen opgaat, is het ook lachen’, vertelt Peter Groenendijk, die voor het AD de Rotterdamse raad volgt. Er geldt voor Karremans enkel één dingetje, je moet wel een goede verkiezing maken. Dus als de VVD in de eerste exitpoll op vier zetels blijft steken, wordt het stil bij de liberalen. Maar in de loop van de avond klimt dat naar vijf. En de volgende morgen belt Aboutaleb: het worden er zes. Karremans weet dan: dat is genoeg.

Bij Leefbaar Rotterdam is Joost Eerdmans verdwenen. Zijn onhandige geflirt met Forum voor Democratie en een slechte greep op de hardliners in de fractie had de partij in 2018 tot de oppositie veroordeeld. Het bestuur zond vervolgens Robert Simons naar voren. Met de opdracht goede verkiezingen te maken en de partij terug te brengen in het college. Dat doe je door veel samen te werken met de VVD en je pijlen op links te richten.

De fractie van DENK dan. Simons vertelt de anekdote waarin hij op een uitje van de raad naar Tiengemeten op de fractieleden van DENK afstapte, die gedrieën op de achterplecht van het schip zaten. ‘Die gasten met die bomgordels, daar willen jullie toch ook niks mee te maken hebben?’, zou hij hebben gevraagd. Nou nee, zeker niet. Faouzi Achbar schetst een ander beeld. Dat van drie verlegen raadsleden van DENK die samen naar de borrelende mannen en vrouwen aan de statafels keken. En zich afvroegen: hoe moeten wij ons daartussen dringen? En D66? ‘Chantal Zeegers [lijsttrekker D66] wilde héél graag wethouder worden. Dat is een publiek geheim’, lacht Groenendijk.

Vier jaar geleden ging Karremans dus over links. Het was een omvangrijke coalitie met D66, GroenLinks, PvdA, CDA en CU/SGP. Samen tien wethouders. Dat ging redelijk goed, aldus Groenendijk. Maar hij noemt het wel een spagaat. Je zit daar met bondgenoten die verder van je afstaan dan Leefbaar dat tegenover je zit.

Ook Leefbaar maakte goede verkiezingen. De partij ging van elf naar tien zetels. Simons liet zich niet verrassen, zoals Eerdmans in 2018, in een overleggrondje tussen de lijsttrekkers onder leiding van Aboutaleb. Hij presenteerde Hermann Jäger, een voormalige topambtenaar van de gemeente Rotterdam, als informateur. 'Ik was mij er goed van bewust dat het belangrijk is direct aan tafel te zitten', zegt hij. 'Je moet wel een grote oen zijn om het daarna te verprutsen'. Opmerkelijk intermezzo: Judith Bokhove, de leider van GroenLinks, vroeg en kreeg een gesprek met de informateur en het drietal van Leefbaar, VVD en D66. D66 zou hierop hebben aangestuurd. Maar Bokhove gaf aan alleen met de PvdA in het college te willen. Daarmee liet ze D66 vallen. 'Ik heb ze alle drie gesproken, de VVD, Leefbaar en D66', zegt Groenendijk. Ze waren furieus op Bokhove'.

Er ontstond nieuwe energie: DENK aan boord. Leefbaar en DENK in één college. Ingewikkeld, maar wat een statement, twintig jaar na de dood van Fortuyn. Een medewerker van Leefbaar zag Wouter Koolmees door Rotterdam fietsen. Met enthousiaste steun van D66 presenteerde Simons hem als formateur. Koolmees noemt de vier partijen 'een prima combinatie'. 'Ik zeg altijd: Leefbaar en DENK lijken op elkaar. Je mag het niet zeggen, maar het zijn allemaal oud PvdA'ers'. Simons en Achbar onderstrepen de overeenkomst tussen de achterbannen. Beiden beklemtonen ook hun goede persoonlijke relatie. Aan het einde van het proces constateert Groenendijk dat ook D66 er niet slecht afkomt. Het akkoord heeft zeker elementen van VVD, Leefbaar en DENK: ruimte voor de auto, voortbestaan van Rotterdam-The Hague Airport. Maar gelijktijdig noemt hij het 'een tikje groener dan in 2018'.

Voor Koolmees is duidelijk dat de financiën een groot probleem waren. De oorzaak: overschrijdingen in de zorg en politieke investeringen met incidenteel geld in de vorige periode. Op de lange termijn staat Rotterdam er best goed voor, vindt hij, ook de reservepositie is niet slecht. Het probleem zit in de komende jaren. Voor de komende vier jaar vindt hij het geld in de afkoop van de erfpacht door de woningbouwcoöperaties. Blijft het probleem van een constructieve samenwerking met de raad. 'Ik ben niet naïef,

heb geen illusies', zegt hij daarover. 'Ik weet hoe het werkt. Het is vooral een houding, hoe neem je de andere partijen mee'. Hij praat met het presidium, met alle fractievoorzitters en de burgemeester, met de fractievoorzitters van de coalitiepartijen en de rest. Stelt voor hoofdlijnennota's aan de voor- kant te bespreken voor je ze vaststelt.

De rode lijn in het akkoord ging over de vraag: hoe kunnen we de uitvoering dichter bij de mensen krijgen? Hoe ga je dat organiseren, hoe voorkom je dat beleid blijft steken in de waan van de dag? 'Lastig', zegt Koolmees. Hij noemt het ook een beetje een mode-ding en wijst erop hoezeer vaste regels ruimte voor afwijkingen in de weg staan. Noemt de overheid vaak de grootste veroorzaker van armoede. 'Of het nou het CJIB is, met boetes over boetes, of de belastingen, de ziektekosten of de energievoorziening'.

Simons lijkt ambivalent. Hij pleit voor meer vertrouwen, voor een simpeler systeem waarbij de politiek ook het lef moet hebben de regels naar de geest te handhaven. Meer vertrouwen geven maar ook duidelijk handhaven. De zaken eerlijk benoemen. Een management aanstellen dat het contact met de werkvloer heeft ervaren. Want anders? 'De onvrede zit bij verschillende groepen', constateert hij. 'Het enige wat ontbreekt, is een charismatische leider die het verzet oppakt en de elite breekt. Dat gebeurde bijna met Fortuyn'.

'Dat DENK en Leefbaar samengaan, vindt de rest van Nederland gekker dan Rotterdam', zegt Peter Groenendijk. In een commentaar schreef de NRC: 'Maar Rotterdam laat zien dat een samenwerking tussen tegenpolen wel degelijk mogelijk is. Het gros van de samenleving is immers minder polariserend ingesteld dan vaak voorgesteld. Leefbaar Rotterdam en DENK hebben dat door. Nu de rest nog'.

Tilburg

(inwoners: 224.460)

Verdeling raadszetels

Partij	2010	2014	2018	2022
Lijst Smolders	-	5	10	6
D66	5	9	9	7
VVD	7	5	6	5
GroenLinks	4	4	6	10
SP	4	6	4	2
CDA	5	5	4	2
PvdA	11	5	2	3
50 Plus	-	-	2	3
Lokaal Tilburg	-	-	1	2
Voor Tilburg	-	1	1	1
Tilburgse Volkspartij	3	2	-	-
TON	-	1	-	-
VSP	1	1	-	-
OPA	-	1	-	-
Lijst van Huijgevoort	1	-	-	-
Partij voor de Dieren				2
Ons Tilburg				1
FvD				1
Totaal	45	45	45	45

Esmah Lahlah (GroenLinks) staat centraal in de Tilburgse formatie. Een politiek talent met vele kanten. In de hal van het stadhuis is zij vriendelijk en voorkomend, ook naar voorbijgangers. Bedachtzaam en duidelijk wanneer ze het gevoel heeft dat vragen haar naar een ongewenst antwoord leiden. In de media, ook bij Op1 en Nieuwsuur, toont zij zich geëngageerd. Als wethouder leefde zij een maand van een bijstandsuitkering. Tegelijk is zij in de Tilburgse politiek een machtsfactor geworden: in 2018 kwam zij binnen als partijloos wethouder namens GroenLinks, in 2022 leidde zij

deze partij van zes naar tien zetels. Met Marjolein Moorman in Amsterdam behoorde zij tot de selecte groep overtuigende winnaars.

Al voor de verkiezingen koos Lahlah de burgemeester van Winterswijk, Joris Bengevoord, als (in)formateur. Bengevoord was van 2013 tot 2017 wethouder in Tilburg. ‘Zij zocht een progressief en stabiel bestuur; zij wilde de kloof naar de burgers verkleinen’, zegt hij. In feite koos Lahlah voor continuïteit. Weliswaar was haar partij de grote winnaar, maar de coalitiepartijen D66 en VVD verloren, het CDA halveerde zelfs. In de oppositie verloor ook Hans Smolders zwaar, zijn Lijst Smolders ging in zetels terug van tien naar zes. Een gedetailleerde analyse ligt er nog niet, maar mogelijk liggen aan dit verlies twee factoren ten grondslag. Hij heeft de winst in 2018 niet kunnen verzilveren met een wethouderschap. Een jaar later koos hij voor het lidmaatschap van Provinciale Staten en vervolgens voor de Tweede Kamer, eerst als lid van Forum voor Democratie en – na de breuk met Baudet – voor de Groep Van Haga. De tweestrijd (toen) tussen Smolders en D66 had de opkomst doen stijgen met 1,3%; nu liep deze met meer dan 5% terug.

Het CDA zag na haar verlies voor zichzelf geen plaats in het nieuwe college. Als vervanger trad de PvdA aan, die daarvoor haar kritiek op de ontwikkeling van een nieuw bedrijventerrein moest inslikken. ‘Wij wilden door op de ingeslagen weg’, zegt Lahlah. ‘We zagen dat we slagen maakten, doordat we dingen anders doen dan andere gemeenten. We hebben ook gemeend recht te doen aan de uitslag: net wat meer groen, net wat meer sociaal, net wat inclusiever’. Niet iedereen is zo positief: Helma Oostelbos, de fractievoorzitter van de SP, kijkt somber terug. ‘De uitkeringen zijn gekort’, zegt ze. ‘Er zijn niet veel mensen uit de uitkeringen gehaald. Vorig jaar zijn er geen sociale woningen gebouwd. Corona is een factor maar het gaat te veel over een nieuw stadhuis van 120 miljoen en over de Spoorzone’. En dan verloor de SP ook nog twee zetels.

Ondanks de grote winst van GroenLinks ging het in Tilburg dus niet over links, zoals in Arnhem en Groningen. Het zou betekenen dat Lahlah twee

kleine partijen had moeten opnemen in het college: de PvdD, nieuw in de raad, en de verliezende SP, elk met twee zetels. Voor Lahlah geen optie. ‘Bovendien’, meent ze, ‘dan bedoel je meer de bestuurssamenstelling dan het coalitieprogramma’. Dat laatste doet, zegt ze ‘recht aan de uitslag’. Formateur Bengevoord noemt als zwakkere punten het sociaal domein, woningbouw, duurzaamheid en het klimaat. Op 10 juli 2018 was de binnenstad Tilburg de warmste plek in Europa. Dus gaan er nu straatstenen uit, komen er meer bomen en meer zorg voor het schaarse groen.

De uitsluiting van de lijst Smolders in 2018 en het functioneren van de gemeentelijke organisatie hebben niet bijgedragen aan een betere relatie tussen burger en bestuur. De gemeente is steeds verder weg komen te staan, zegt Bengevoord. Lout Donders, tot zijn plotselinge dood in november 2022 op veel gebieden actief in Tilburg, relativeerde de goede bedoelingen van de verschillende bestuurders: ‘Nu komt de wethouder twee keer per jaar, geeft een handje, luistert en gaat weer heen’, vertelde hij. Esmah Lahlah daartegenover onderstreept de geleidelijkheid: ‘Elke beweging begint klein. Dat moet je waarderen en vervolgens laten groeien’. Elke twee weken doorkruist zij de stad per fiets. Neemt ambtenaren mee, stapt af en praat met bewoners. Zij ziet de mooie initiatieven die ze verder wil uitrollen in de stad. Ze heeft het vertrouwen dat het gaat lukken.

Voor Tilburg is de eigen universiteit een belangrijke speler in de stad. In het coalitieakkoord is ruimte en geld vrijgemaakt voor een ‘stadshoogleraar’. Professor Ton Wilthagen krijgt vijf miljoen euro en zal zich mét studenten bezighouden met de arbeidskrachte, de energietransitie, de werkloosheid die in families soms generaties lang standhoudt maar ook het behoud van talent voor de stad. Hij is zijn project begonnen met de lancering van het lied ‘Krapte snapte’, waarin hij oproept de personeelstekorten samen op te lossen en meer buitenstaanders aan werk te helpen. Esmah Lahlah zingt mee bij het refrein.

Terugblik en conclusies

1. Sinds 2010 gaat het formeren in de onderzochte gemeenten stap voor stap beter, professioneler. Die trend heeft zich in 2022 voortgezet. Winnaars blijken voorbereid op hun taak en presenteren informateurs die weten wat hun te doen staat: zoeken naar de coalitie die – op basis van een gezamenlijk programma – de komende jaren op voldoende steun kan rekenen in de raad.

Uitzonderingen vormden de gemeenten Den Haag en Maastricht. In Den Haag werd de winnaar, Hart voor Den Haag, gehinderd door haar isolement. De partij kwam daardoor niet verder dan een mislukte informatiepoging. In Maastricht waren het de informateurs die met een rommelig voorstel kwamen.

2. Het belang van een zorgvuldige en rustige informatie is groter geworden door de toegenomen versplintering, ook omdat al direct tijdens de informatie de discussie begint over de bestuurscultuur, de omgang tussen coalitie en oppositie in een versplinterd partijlandschap. Er worden in de coalitieakkoorden veel warme woorden aan gewijd, maar echte oplossingen zijn nog niet gevonden.

In bijna alle gemeenteraden wordt een vertrouwenskloof geconstateerd tussen coalitie en oppositie. Aan raadsakkoorden als antwoord op deze kloof wordt geen geloof gehecht. Overal zoeken partijen de oplossing in een akkoord op hoofdlijnen en vroegtijdig overleg met de raad over hoofdlijnennotities. Om vervolgens te constateren dat de onderhandelende partijen veel moeite hebben met zo'n akkoord, omdat het te veel ruimte laat, wat overigens de bedoeling was. De verhouding met de raad verzuurt vaak na een jaar of twee, wanneer bij de oppositie de frustratie groeit over het gebrek aan samenwerking. Ook raadsleden in de oppositie willen erkenning voor hun werk.

Alle reden dus om al in een vroeg stadium – wellicht al tijdens de formatie – met alle partijen gezamenlijk te zoeken naar mogelijke verbeteringen.

3. De samenwerking met de PvdD verliep in de onderhandelingen in Amersfoort, Arnhem en Groningen verrassend harmonieus. De partij sluit goed aan op de bredere ecologische en ruimtelijke ambities

van GroenLinks, (D66) en PvdA. Specifieke PvdD-punten, bijvoorbeeld rond het dierenwelzijn, konden rekenen op begrip en ook op steun van de progressieve partijen. In deze formaties maakte het klassieke uitruilmechanisme plaats voor een integrale benadering van de komende bestuurlijke opgaven.

In 2018 constateerden onderhandelaars in zowel Amersfoort als Arnhem nog dat de afstand tussen VVD en GroenLinks goed te overbruggen was. Toen was het devies: je weet wat je aan elkaar hebt en waarover je het met elkaar oneens bent. Nu heeft de PvdD de VVD in deze twee steden verdrongen. In Groningen ontbreken de VVD (sinds 2018) en nu ook D66 in het bestuur. Het is uiteraard af te wachten hoe de kiezer hier over vier jaar oordeelt over de bocht naar links.

4. De verruwing in de grotere gemeenten volgt min of meer het algemene beeld in de samenleving: het politieke klimaat is guurder geworden. De meeste politici zijn tevreden over de verhoudingen binnen de eigen gemeenteraad. Uitzonderingen zijn er ook: Maastricht maar vooral Den Haag. De meeste incidenten zijn er niet binnen de raad maar tussen burgers en politici. De telefoon, e-mail en sociale media spelen hier de belangrijkste rol. De verruwing in de landelijke politiek vindt dus maar ten dele een echo in de lokale arena's. Belangrijkste verklaring: het verschil in aandacht en gedrag tussen de landelijke en lokale media en de weerklank daarvan op sociale media.

De gemeente Den Haag vormt op dit landelijke beeld een uitzondering. De Haagse raad zelf is sterk gepolitiseerd onder invloed van de landelijke politiek. Leden van de raad zitten ook in de Tweede Kamer of zijn als medewerker verbonden aan een landelijke radicale partij. Veel Haagse raadsleden en bestuurders hebben een verleden in de landelijke politiek of vervulden strategische of communicatieve functies bij de overheid. De wisselwerking tussen gemeentelijke en nationale politiek doet de gemeente Den Haag geen goed.

5. Dalende opkomstcijfers maken duidelijk dat ook de burger zich minder betrokken voelt bij het bestuur. In alle akkoorden staat het voorstellen hier iets aan te doen. Net zoals in alle voorafgaande periodes. In Groningen liet de formateur twintig initiatieven uit het hele land

verzamelen. De opbrengst vond hij maar ‘matig’. Rotterdam wil laagdrempelige kantoren in wijken waar mensen binnen kunnen lopen. Tilburg spreekt over wijk- of dorpswethouders, geadviseerd en ondersteund door gebiedsteams. Het gebezigde jargon (‘People Acting in Community Together’) zal in Tilburg weinig harten in beroering brengen. Enkel in Gouda wijst de formateur op de beperkte mogelijkheden van de gemeente. Voorlopig is het advies: meer het gemeentehuis uit en direct contact zoeken met de burger; je werk goed doen, ook op straat, duidelijk zijn over wat je kunt, en wellicht gewoon de telefoon opnemen in plaats van mensen die naar de gemeente bellen rondpompen in een computerprogramma.

6. De traditionele volkspartijen, PvdA en CDA, zijn ook lokaal niet bij machte een brug te slaan naar hun vroegere achterban. In de grote steden heeft die zijn toevlucht gezocht bij lokale bewegingen (De Mos, Smolders, Leefbaar) maar ook bij DENK. In veel andere en kleinere gemeenten bij lokale partijen. De landelijke steun voor PVV en Forum voor Democratie is plaatselijk niet terug te vinden. Waarschijnlijk komen hun kiezers niet opdagen of kiezen zij voor lokale partijen. Wilders wil ook niet lokaal.
7. Veel gesprekspartners oordelen zeer negatief over zowel het Rijk als de Tweede Kamer. Het Binnenhof en de gemeenten groeien uit elkaar: er zijn weinig lokale politici die een overstap naar het bestuur van het land overleven, en in politiek en ambtelijk Den Haag is weinig kennis van de lokale problematiek. Het klinkt van ‘echt hopeloos’ tot ‘ze hebben geen idee waar ze het over hebben’.

Lokale partijen in middelgrote gemeenten: tien varianten op politiek succes en falen

Paul Andriessen en Pieter Maessen

In de tweede helft van 2022 hebben wij ons verdiept in de verkiezingen en de coalitievorming in tien middelgrote gemeenten. Vaak kregen we de vraag: welke patronen zien jullie in dat veld van gemeenten? Die vraag hebben we onszelf ook gesteld en het antwoord is meervoudig. Er zijn maar weinig verschijnselen die we in *alle* gemeenten terugvinden, er zijn wel veel *overeenkomsten* die ons zijn opgevallen, soms bij enkele en soms bij meerdere gemeenten. Aan het einde van dit hoofdstuk zullen we deze samenvatten.

In de nu volgende gevalsstudies hebben we ons gericht op een tiental van de middelgrote gemeenten (45.000-110.000 inwoners) waar lokale partijen in 2022 meer dan 40% van de zetels haalden. De volgorde is die van de kleinere naar de grotere gemeenten.

Medemblik: Een nieuwe partij wordt de grootste, maar blijft buiten het college

Pieter Maessen

In de gezapige politiek en het zwakke bestuur van het landelijke Medemblik stond opeens een nieuwe speler op die meteen de hoofdrol kreeg. De klassieke partijen leken bereid hem in het bestuur op te nemen en hem zo in te kapselen, maar dat liep verrassend anders. Intussen greep de formateur haar kans om de boel op te frissen.

De gemeente Medemblik kreeg halverwege de vorige collegeperiode duidelijk een bestuursprobleem. De gemeente bestaat sinds 2010 in haar huidige samenstelling: het zijn zestien dorpen en één stad. Maar de opeenvolgende

colleges waren er tot 2022 niet in geslaagd haar op verschillende gebieden zo te besturen dat je van beleid kon spreken. Er was sprake van 'dorpisme': partijen gaven elkaar de ruimte om iets leuks te doen in de dorpen waar ze groot waren, maar er was geen gemeenschappelijk beleid voor de kernen. Besluiten werden zonder bestuurlijk kader of helemaal niet genomen. Vooral op het gebied van woningbouw gebeurde er vrijwel niets, terwijl de vraag naar woningen groot was.

Een onderzoek naar de bestuurskracht toonde aan dat die ronduit zwak was. Het college en de raad wezen verwijtend naar elkaar. De ambtelijke top stak met twee elkaar beconcurrerende directeuren ongelukkig in elkaar en er kwamen steeds meer vacatures in het gemeentehuis die met dure inhuurkrachten moesten worden opgevuld. De gemeente bleek niet in staat te zijn vergunningen in het kader van het omgevingsrecht af te geven. Rond het jaar 2020 sloegen de gemeentelijke reserves opeens om van een overschot naar een miljoenen tekort. Artikel 12 dreigde.

Een nieuwe partij

Onder dat gesternte vond de aanloop naar de verkiezingen plaats. De opmerkelijkste positie daarin was die van de nieuwe partij Hart voor Medemblik. Die was in 2020 opgericht door de toen 25-jarige Tjeu Berlijn en zijn vriend Mark Hoogewerf. Berlijn was een marketingman die na een conflict en bij gebrek aan doorgroeimogelijkheden uit de VVD was gestapt. Hij zei zich eraan te storen dat de VVD haar beloften niet nakwam en hij vond dat de landelijke VVD zich niet sterk genoeg maakte voor de uitbreiding van kern-energie in Nederland.

Berlijn nam ontslag bij zijn werkgever Coolblue om zich aan de lokale politiek te wijden en ging in deeltijd voor JA21 werken. In de krant sprak hij zijn sympathie uit voor de ombudspolitiek zoals die werd gepraktiseerd door Richard de Mos in Den Haag. Maar in Medemblik werd wel opgemerkt dat tegen die partijleider in Den Haag een justitieel onderzoek liep wegens corruptie.

De campagne pakte Hart voor Medemblik systematisch aan. De leiders van de partij verdiepten zich in literatuur over verkiezingen en collegevorming en kochten bij een onderzoeksbureau cijfers over de politieke voorkeuren van de inwoners van de kernen van Medemblik zodat ze hun krachten doelgericht konden inzetten. Ze zorgden ervoor dat veel prominente personen uit de verschillende kernen op hun lijst een plaats kregen.

Hart voor Medemblik was zo de enige die uitvoerig en vernieuwend campagne voerde in de gemeente. De partij maakte gebruik van sociale media en organiseerde gesprekken in afzonderlijke dorpen. Zij voerde vooral campagne over het gebrek aan nieuwe woningen en betoogde dat er beslist geen woningen naar statushouders of asielzoekers zouden mogen gaan. Andere thema's waren het afvaltarief voor huishoudens en de verkeersveiligheid.

Anderen beschouwden de partij als ronduit populistisch en verweten haar dat zij gevoelige onderwerpen agendeerde die helemaal niet aan de orde waren, zoals de aanleg van een zonne-eiland voor de kust in het IJsselmeer. Maar daarmee is Hart voor Medemblik er wel in geslaagd mensen naar de stembus te trekken die anders thuis waren gebleven.

Verkiezingsdag

De verkiezingsdag bracht een grote verrassing. Hart voor Medemblik kreeg niet de verwachte één à drie zetels, maar werd met zes meteen de grootste fractie. Tjeu Berlijn was koploper van alle gekozen raadsleden met 1600 stemmen. Zijn partij was vooral succesvol in de stad Medemblik en in enkele dorpen, maar in de meeste dorpen bleven de traditionele partijen de grootste.

Het verlies van de traditionele partijen was beperkt. CDA en VVD gingen beide van zes naar vijf zetels, GemeenteBelangen handhaafde haar vijf zetels en D66 haar twee zetels. Drie progressieve partijen (PvdA en twee lokale partijen) hadden hun krachten gebundeld in een nieuwe partij Morgen! Die wist vier van de vijf zetels van de oude partijen vast te houden. De lokale partij BAMB (verwant aan Hart voor Medemblik) was haar

ene zetel kwijtgeraakt. Er leken dus meer winnaars dan verliezers te zijn, maar dat kwam doordat de gemeenteraad groeide van 27 naar 29 zetels. De opkomst was 51%.

Gemeenteraadszetels				
Partij	2010	2014	2018	2022
Hart voor Medemblik	-	-	-	6
VVD	8	5	6	5
CDA	6	7	6	5
Gemeentebelangen	3	4	5	5
MORGEN!	-	-	-	4
D66	1	3	2	2
GroenLinks	-	1	1	1
ChristenUnie	1	1	1	1
PvdA	2	2	2	-
Progressief West-Friesland	-	2	2	-
PW 2010	1	1	1	-
BAMM	-	1	1	-
Progressief West-Friesland/GroenLinks	2	-	-	-
Onafhankelijke Westfriese Partij	1	-	-	-
Andijker Belang	1	-	-	-
Fractie Diergaarde	1	-	-	-
Totaal	27	27	27	29

Formatie

Kort voor de verkiezingen had de gemeenteraad een handreiking opgesteld voor de collegevorming. Daarin was voor het eerst sprake van een informateur en formateur. Verkiezingswinnaar Berlijn, die tijdens de vorige periode uit de VVD was gestapt maar in de raad was gebleven, had daar ook aan meegewerkt en hij toog met die handreiking aan het werk. Hij had goede contacten in de BoerBurgerBeweging en vroeg eerst aan partijleider Caroline van der Plas of zij informateur wilde worden. Die had daar geen tijd voor, waarna als alternatief de voorzitter en medeoprichter van BBB, Erik Stegink, informateur werd. Stegink zat 27 jaar voor Gemeentebelangen (eerder Algemeen Plattelandsbelang) in de gemeenteraad van Deventer.

Stegink adviseerde na twee gespreksrondes om een coalitie te vormen van de vier grootste fracties, dus Hart voor Medemblik, CDA, D66 en Gemeente-Belangen. Hij stelde ook vast dat inhoudelijk alles bespreekbaar was tussen deze partijen.

Via het netwerk van burgemeester Streng werd vervolgens de burgemeester van Heemstede, Astrid Nienhuis, gevraagd of zij de formatie wilde leiden. Nienhuis kende de gemeente doordat ze hoofd van de regionale politie-eenheid was geweest. Daarnaast was zij eerder universitair docent, officier van justitie, advocaat en burgemeester van Landsmeer geweest.

In de eerste gesprekken kreeg de formateur de bevestiging dat alles bespreekbaar was. Zij maakte een groot punt van het herstellen van de bestuurskracht van de gemeente. Volgens haar moesten vijf onderwerpen de eerste twee jaren van de nieuwe periode op orde komen: bestuurskracht, omgevingsrecht, financiën, ambtelijke organisatie en het gemeentelijke accommodatiebeleid. Pas daarna zou er weer aandacht en geld kunnen zijn voor 'leuke' zaken in de gemeente.

Breuk

Terwijl Nienhuis met de onderhandelaars en hun secondanten hierover goede gesprekken voerde, gebeurde er iets wat – in de Medemblikse context – dramatisch kan worden genoemd. Naast de gesprekken met de hoofdonderhandelaars draaiden in de formatie werkgroepen over het ruimtelijke en over het sociale domein. Daar bleek onverwacht dat Hart voor Medemblik niet wilde wijken van haar standpunt over het afvalbeleid. Dus toch een breekpunt. Paniek. Nienhuis probeerde met een spoedtelefonade met de hoofdonderhandelaars de schade te beperken. Maar terwijl zij daarmee bezig was, informeerde partijleider Berlijn de media al dat de onderhandelingen waren stilgelegd. Hij zei dat Hart voor Medemblik niet kon afwijken van het partijstandpunt over het afvaltarief omdat daarover harde beloften aan haar kiezers waren gedaan.

Anderen in de gemeente waren zeer verbaasd. Het afvaltarief was weliswaar een van de vijf speerpunten in de campagne van Hart voor Medemblik geweest, maar het was niet zo dat dit onderwerp de hele campagne, die toch al niet veel voorstelde, had beheerst.

Berlijn vond echter dat de andere partijen hadden kunnen weten dat dit onderwerp voor hem zeer zwaar woog. Hij vond dat hij te veel onder druk werd gezet en had het vertrouwen in de andere onderhandelaars verloren.

Nienhuis deed nog een poging de breuk te lijmen, maar die mislukte. Nadat de gesprekken eerst constructief en in goede stemming waren verlopen, verslechterde de sfeer in die laatste fase. De anderen verweten Berlijn dat hij van alles ‘eventjes’ wilde regelen, terwijl er ook nog zoiets was als behoorlijk bestuur en wettelijke verplichtingen. Dat was ook de boodschap van Nienhuis. Zij stoorde zich – niet alleen in Medemblik – eraan dat nieuwe partijen in verkiezingscampagnes meer beloven dan bestuurlijk gezien realistisch is.

Nieuwe poging

Toen Nienhuis na de breuk in de formatie haar opdracht teruggaf, vroeg de gemeenteraad haar om een tweede poging te doen, nu met de progressieve fractie Morgen! als deelnemer naast CDA, GemeenteBelangen en D66. Een poging om de VVD weer erbij te betrekken, stuitte op verzet van GemeenteBelangen en D66. De VVD was zich ervan bewust dat zij in de vorige coalitie een zwakke rol had gespeeld, maar zij vond dat dat geen reden kon zijn om haar nu uit te sluiten.

Nienhuis pakte de draad weer op en ging ook door met haar bestuurlijke bijscholing aan de partijleiders die zij onder haar hoede had. Zij sprak met hen over de noodzaak geen incidentele besluiten te nemen over bijvoorbeeld dorpsaccommodaties, maar daar beleid en een financieel fundament voor te ontwikkelen. Een gemeenteraad moest in haar ogen kaderstellend zijn en niet op details willen meebesturen. Ze legde uit dat vragen vanuit de gemeenteraad aan een college wel betekenis moeten hebben voor het werk

van die raad en niet alleen maar moeten worden gesteld om te scoren op Facebook. Nienhuis had het liefst gezien dat over die bestuurlijke grondslagen van de lokale politiek een raadsakkoord was gesloten, maar daar kreeg ze bij de latere oppositie de handen niet voor op elkaar.

Ook vanuit andere hoek kregen de Medemblikse politici bijscholing. Noord-Hollands gedeputeerde Ilse Zaal (met onder meer bestuur in haar portefeuille) ontbood een delegatie uit raad en college op 7 juni naar Haarlem. Zaal maakte hen duidelijk dat Medemblik zijn taken verwaarloosde, zowel wat betreft de financiën als de uitvoering van het omgevingsrecht. De gedeputeerde deed een laatste oproep om de begroting voor 2023 op orde te brengen omdat de provincie anders de medebewindstaken zou overnemen. Als de gemeente geen orde op zaken stelde, zou het zelfstandig voortbestaan ter discussie komen. De delegatie sputterde een beetje tegen, maar beloofde toch beterschap. Aan het einde van het gesprek beloofden alle betrokkenen om dit overleg geheim te houden, maar binnen een paar dagen stond hun gang naar Canossa uitvoering beschreven in het Noord-Hollands Dagblad.

Nieuw college

Tien dagen later konden de onderhandelaars hun conceptakkoord presenteren met als opmerkelijkste besluit dat de OZB, die in 2022 al eens met 14% was verhoogd, nog eens 30% erbij zou krijgen. Het geld zou onder meer worden besteed aan het vergroten van de bestuurskracht.

In het nieuwe college kregen CDA, GemeenteBelangen, Morgen! en D66 ieder één zetel. Morgen! zorgde voor een verrassing. De partij zocht een zwaargewicht voor de portefeuille volkshuisvesting en ruimtelijke ordening. Die vonden ze buiten de gemeente in Jeroen Broeders die in de voorafgaande periode wethouder was geweest in een buurgemeente voor Progressief Drechterland. Nadat hij een paar maanden aan het werk was, leek het erop dat Broeders inderdaad de geschikte man was om met ervaring en bestuurskracht het college en de gemeenteraad een vastere koers te laten varen.

Formateur Nienhuis kon tevreden zijn met haar resultaat en werd zeer geprezen voor haar werk. Maar zij toonde zich openlijk teleurgesteld over de collegesamenstelling. Van de 29 raadsleden zijn er elf vrouw, maar het college, inclusief de burgemeester, bestaat uit vijf mannen. Ze liet bij haar afscheid weten dat ze een volgende keer alleen terug zou komen als zo'n onevenwichtig college bij voorbaat uitgesloten was.

Golflengtes

Het bestuurlijk falen van de Medemblikse politiek in de voorgaande periode speelde nauwelijks een rol bij de verkiezingen. Waarom zou het ook: de dorpen kregen af en toe iets leuks toegeworpen en van het opsouperen van de gemeentelijke reserves had nog niemand last. Maar er was bij de inwoners wel een voedingsbodem voor de avontuurlijke Tjeu Berlijn die handig op sentimenten inspeelde en daarmee wist te scoren.

De klassieke partijen in de raad vreesden een Barendrecht-effect, namelijk dat het uitsluiten van Hart voor Medemblik alleen maar ertoe zou leiden dat de partij de volgende keer twee keer zo groot zou worden. Enkele sleutelpersonen zeggen dat ze daarom oprecht hebben geprobeerd Hart voor Medemblik bij de coalitie te betrekken. Maar partijleider Berlijn zegt dat hij zich niet serieus genomen voelde en te weinig ruimte kreeg om iets binnen te halen. Waar anderen dan weer tegenoverstelden dat Berlijn geen oog had voor bestuurlijke continuïteit en betrouwbaarheid.

Het lijkt erop dat tijdens het eerste deel van de formatie de onderhandelaars van Hart voor Medemblik en de klassieke partijen van goede wil waren. Onder leiding van formateur Nienhuis sprak men constructief over het verbeteren van de bestuurskracht en de financiën van de gemeente. De sfeer over die onderwerpen was tot de breuk goed, maar kennelijk was de spanning over andere zaken toch te groot. Hart voor Medemblik wilde aan haar kiezers laten zien dat ze echt het verschil kon maken, terwijl de klassieke partijen geen reden of mogelijkheid zagen om zaken die volgens hen goed gingen, open te breken.

Op de achtergrond speelde wellicht mee dat vanaf het begin een alternatieve coalitie zónder Hart voor Medemblik mogelijk was. Drie progressieve partijen hadden bij de verkiezingen een gezamenlijke lijst opgesteld en daarmee vier zetels behaald. Daardoor hoefden de andere partijen alleen maar even naar links te kijken om te zien dat daar ook een coalitie kon worden gevormd. Dat was veel moeilijker geweest als de progressieve partijen geen gezamenlijke lijst hadden gehad.

Voor de bestuurskracht van de gemeente heeft de formatie vooralsnog goed uitpakkt. Formateur Nienhuis heeft werk gemaakt van de bestuurlijke en financiële huishouding en bovendien trok Morgen! een energieke, ervaren wethouder van buiten aan. Als dat onvoldoende resultaat oplevert, staat Hart van Medemblik klaar om in 2026 nog meer zetels te oogsten.

De Ronde Venen: Met een duidelijke uitslag recht op het doel af

Pieter Maessen

De politiek van de gemeente De Ronde Venen heeft in 2022 laten zien hoe je in korte tijd langs een rechte lijn een nieuw college kunt vormen. Het hielp daarbij dat de verkiezingsuitslag nauwelijks ruimte liet voor discussie. De grootste lokale partij sprong in één keer van vier naar tien zetels en wist dat glansrijk te verzilveren. De andere fracties schikten zich in hun lot.

De gemeente De Ronde Venen is in 1989 gevormd uit Mijdrecht, de gemeente Vinkeveen en Waverveen en de gemeente Wilnis. In 2011 kwam ook Abcoude erbij. Globaal bestaat de gemeente uit acht landelijke dorpen, heel veel polders, veen en water en zij heeft 45.000 inwoners.

Ronde Venen Belang

Rond de herindeling van 1989 ontstond de partij Ronde Venen Belang. Bij de eerste verkiezingen scoorde zij twee zetels en in de decennia daarna fluctu-

eerde dat aantal rond vier zetels. De partij zat van tijd tot tijd ook in het college van B en W. Zij had intern een roerig bestaan en zocht haar kracht door bijvoorbeeld zanger en dorpsgenoot André Hazes als lijstduwer aan te trekken. Omstreeks 2016 kwam er meer stabiliteit en sinds 2018 wordt de partij geleid door de dertiger Maarten van der Greft (1987).

Van der Greft, leraar maatschappijleer, zat sinds 2010 in de gemeenteraad voor de VVD. Wegens een slepend conflict met de afdelingsvoorzitter stapten in 2017 vier leden uit de VVD-fractie. Twee van hen, onder wie Van der Greft, sloten zich aan bij Ronde Venen Belang. Doordat Van der Greft al ruime ervaring had in de raad, werd hij in 2018 fractievoorzitter en partijleider.

Windturbines

In de periode daarvoor had Ronde Venen Belang in het college gezeten, maar in 2018 kwam zij in de oppositie terecht tegenover een college van VVD, D66, CDA en de lokale Seniorenpartij. Van der Greft vulde zijn oppositierol stevig in. Zijn partij ging actievoeren tegen het plaatsen van windturbines en kreeg daarvoor ruime media-aandacht en steun uit allerlei hoeken. Het leidde tot veel beroering in de dorpen, onder meer omdat ook Amsterdam zijn zinnen had gezet op het bouwen van windturbines aan het Abcoudermeer, dat tegen De Ronde Venen aan ligt.

Het initiatief van Ronde Venen Belang werd overgenomen door een nieuw actiecomité dat onder leiding kwam van FNV-bestuurder en PvdA-lid Marcelle Buitendam. De beweging was zo succesvol dat het CDA en de VVD in de gemeenteraad de kant van de oppositie kozen. Daardoor sprak een grote meerderheid van de raad zich in de zomer van 2021 uit tegen het voorstel van B en W en de provincie om windturbines te plaatsen. Naast dat onderwerp maakte Ronde Venen Belang ook een punt van verzet tegen een nieuwe afvalheffing.

Campagne

Politiek is geen grote zaak in deze Utrechtse dorpen, maar met zijn verzet tegen de windturbines en de afvalheffing had Van der Grefte zijn partij stevig op de kaart gezet. Hij bood vierkante standpunten, die volgens zijn rivaal echter wel eens 'platgeslagen' waren en neigden naar populisme. In de verkiezingscampagne van 2022 zorgde hij ervoor dat de kandidaten uit de verschillende kernen goed in beeld kwamen. Wie vanuit Abcoude naar de website van Ronde Venen Belang ging, kreeg meteen de Abcoude kandidaat in beeld. De partij heeft maar dertig leden en een actieve kerngroep van zo'n tien mensen die de campagne hebben opgezet en uitgevoerd. Zij maken zo goed mogelijk gebruik van sociale media en moeten het verder vooral hebben van een regionaal weekblad, de regionale editie van het AD en de regionale en lokale omroepen.

Uitslag

De opkomst op de verkiezingsdag was met 59,6% behoorlijk hoog. De uitslag was een groot succes voor Ronde Venen Belang van wie de meeste raadsleden met voorkeurstemmen werden gekozen. Ook de restzetelverdeling heeft RVB een handje geholpen. De partij sprong van vier naar maar liefst tien zetels.

Ronde Venen Belang had blijkbaar de juiste toon gevonden en hield met zijn jonge, nieuwe lijsttrekker een belofte in. Overal snoopte de partij raadszetels weg. Het CDA ging van zes naar vijf, de VVD van vijf naar drie, D66 van vier naar drie en de Seniorenpartij van drie naar één. GroenLinks/PvdA was, naast RVB, de enige partij die geen stemmenverlies leed en haar drie zetels behield. Ronde Venen Belang had haar winst vooral behaald in de centraal gelegen dorpen Mijdrecht, Vinkeveen en Wilnis. De partij was ooit door Vinkeveners opgericht.

Gemeenteraadszetels							
Partij	1998	2002	2006	2011	2014	2018	2022
Ronde Venen Belang	4	5	4	3	4	4	10
CDA	5	5	6	7	7	6	5
D66	1	-	1	2	5	4	3
GroenLinks-PvdA-Lokaal Sociaal	3	-	4	3	2	3	3
VVD	5	5	3	6	5	5	3
ChristenUnie-SGP	2	2	2	2	2	1	1
Inwoners Collectief	-	-	-	-	-	-	1
Seniorenpartij	-	-	-	-	-	3	1
8 Kernen	-	-	-	2	2	1	-
Gemeentebelangen	2	-	2	-	-	-	-
Samen voor Abcoude- Baambrugge	-	-	-	2	-	-	-
VVW voor Samenwerkende Kernen	1	2	1	-	-	-	-
Totaal	23	23	23	27	27	27	27

Informatie

Verrast door de imposante uitslag moest Ronde Venen Belang op zoek naar een informateur. Van der Grefte wilde een onafhankelijke persoon en via het netwerk van burgemeester Divendal kwam hij uit bij Miriam Barendse uit Breukelen, werkzaam bij de Nationale Politie en onder meer lange tijd korpschef van de politieregio Midden-Nederland.

Na een gesprekronde adviseerde Barendse al gauw om een coalitie van Ronde Venen Belang, VVD en D66 te onderzoeken, bestaande uit vier voltijdswethouders: twee van RVB, één van VVD en één van D66. Deze coalitie zou zestien van de 27 zetels in de raad bezetten. Voor het CDA zou er voor het eerst geen plaats meer zijn in het college.

Omdat CDA en VVD zich vóór de verkiezingen al hadden uitgesproken tegen het plaatsen van windturbines, kon Barendse in haar advies concluderen dat op inhoud geen belangrijke verschillen bestonden tussen

de partijen. Ook andere partijen waren bereid het gesprek daarover aan te gaan. D66-leider Cees van Uden zei: ‘Wij zien toekomst en kansen om hier samen uit te komen, ook al zou dat vooraf niet voor iedereen een logische keuze hebben geleken.’ GroenLinks/PvdA betreurde het dat zij geen kans kreeg om mee te praten over een coalitie, maar voor de leiding en de achterban van Ronde Venen Belang was zij te links en daarmee geen denkbare coalitiepartner.

Ook schreef Barendse dat alle partijen de ‘bestuurscultuur’ wilden verbeteren. Wat betekende dat? Het sloeg op de moeizame verhouding van de vorige CDA-wethouder in het college met zijn fractie in de raad en de moeizame verstandhouding tussen leden van het college onderling. Dat probleem werd opgelost door het CDA voor het eerst buiten het college te houden.

Formatie

Nu de beoogde coalitie duidelijk was, werd Pieter Heiliegers, burgemeester van Uithoorn, gevraagd als formateur aan de slag te gaan. Hij leidde een tiental avondsessies met de onderhandelaars, telkens op een andere locatie in de gemeente, bijgestaan door de gemeentesecretaris die het contact onderhield met het ambtelijk apparaat.

Inhoudelijk ging het in de gesprekken vooral over de windturbines, het tarief voor het ophalen van huisvuil, de klimaatambitie, veiligheid, woningbouw en financiën. Ook is inwonerparticipatie nadrukkelijk aan de orde geweest, want Ronde Venen Belang had zich in de campagne sterk gemaakt voor een lokaal referendum.

Toen het na enkele avonden duidelijk was dat Ronde Venen Belang, VVD en D66 tot een akkoord zouden komen, hebben de onderhandelaars nog gesprekken gevoerd met alle andere fracties om te zien of daar ideeën en wensen leefden die zij in het akkoord konden opnemen. Dat heeft het coalitieakkoord echter niet doen veranderen.

Nieuw programma

Op 13 mei waren de partijen eruit. Er zaten een paar flinke koerswijzigingen in het akkoord vergeleken met het vorige college. De gemeente zou zich blijven verzetten tegen het plaatsen van windturbines en gaan lobbyen voor woningbouw buiten de rode contour. Er zou een referendum komen over een nieuw gemeentehuis en er zou geen verhoging van de OZB komen. Het klimaatneutraal worden van de gemeente werd uitgesteld van 2040 naar 2050.

Voor D66 was dit nogal een draai. De partij wordt geleid door Cees van Uden, die wethouder was in het vorige college en die dat ook in het nieuwe college zou zijn. Hij erkent dat zijn partij het een en ander heeft moeten slikken, maar dat is volgens hem het gevolg van de kiezersuitspraak voor Ronde Venen Belang. Daar staat tegenover dat D66 enkele lokale projecten heeft binnengehaald die haar dierbaar waren. GroenLinks/PvdA is teleurgesteld over de lagere klimaatambitie, de woningbouwparagraaf en over het nieuwe afvalbeleid dat te weinig prikkels zou bevatten om afval te scheiden.

Nieuwe mensen

Het was van meet af aan duidelijk dat RVB-leider Van der Greft wethouder zou worden, maar het invullen van de tweede post van zijn partij lag niet zo voor de hand. Het ging om de portefeuille wonen, ruimtelijke ordening en volkshuisvesting en de partij wilde daarvoor een ervaren bestuurder hebben. Van der Greft heeft uitgezocht welke bestuurders op straat waren komen te staan in de omliggende gemeenten. Dat waren er een tiental en zijn partij heeft met vijf mensen gesprekken gevoerd. Zo vonden ze de VVD'er Huib Zevenhuizen, die in de voorafgaande periode wethouder ruimtelijke ordening was in Vijfheerenlanden.

De nieuwe fractievoorzitter van Ronde Venen Belang werd Marcelle Buitendam, die was opgevallen als voorvrouw van het verzet tegen windturbines. Zij was in 2021 voor de PvdA kandidaat voor het Kamerlidmaatschap, maar was nu met voorkeurstemmen als derde op de lijst van Ronde Venen Belang in de raad gekozen. (In september 2022 legde zij het voorzitterschap weer neer omdat ze voor haar werk veel moest gaan reizen. Ze bleef wel raadslid.)

Deze opmerkelijke posities van sleutelfiguren in de lokale politiek laten zien hoe zwaar bij Van der Greft en zijn partij de persoonlijke verhoudingen tellen. Hij heeft zich wel eens laten ontvallen dat zijn achterban ‘niets moet hebben van het D66 van Kaag en Paternotte’ en evenmin van het ‘gedram’ van GroenLinks/PvdA. Maar met een compromisbereide man als D66’er Van Uden en de pragmatische Marcelle Buitendam was hij graag bereid samen te werken. Omgekeerd was dat kennelijk net zo.

Dat Van der Greft ooit met ruzie uit de VVD is gestapt, was ook geen punt meer, want de lokale politici van die tijd spelen nu geen rol meer in de gemeentepolitiek.

Het CDA was zwaar gehavend door het verlies van twee van zijn zeven zetels en doordat het voor het eerst buiten het college viel. Kort na de verkiezingen stapten twee CDA-leden, die beiden met voorkeurstemmen waren gekozen en al acht jaar in de raad zaten, uit hun fractie en vormden een eigen groepering. Volgens één van hen was het CDA buiten het college gehouden vanwege de omgangsvormen binnen de lokale partij. In september 2022 richtten ze een eigen lokale partij op. De fractievoorzitter van het CDA, Rein Kroon, stapte eind september 2022 uit de raad. Hij zat er sinds 2010 in, was acht jaar fractievoorzitter en de laatste vier jaar wethouder.

Nieuwe bezems

Het nieuwe college ging voortvarend aan de slag. In september kreeg de raad een reeks voorstellen over zaken die al lang waren blijven liggen, waaronder een besluit tot het houden van een referendum over het gemeentehuis. De nieuwe bezems leken schoon te vegen en er was sprake van een aanzienlijk betere sfeer in het college van B en W. Meteen besloot het college ook dat de supermarkten op zondagochtend open mochten zijn, een besluit dat het CDA jarenlang had tegengehouden.

De politiek in deze Utrechtse plattelandsgemeente is flink opgeschud door de energieke jonge lijsttrekker die goed aanvoelde waarmee hij stemmen kon trekken en die dat vuurtje zelf heeft opgestookt. Hij surfde bekwaam

mee op de golf van sentiment tegen windturbines. Met een eigentijdse campagne in de sociale media overtroefde hij de klassieke partijen die daar weinig tegenover konden stellen. Ook zorgde de nieuwe man voor betere spreiding van kandidaten over de kernen van de gemeente.

Persoonlijke relaties en omgangsvormen speelden een grote rol. Zo werd het CDA probleemloos aan de kant geschoven en werden politieke tegenstellingen verzacht met een goede verstandhouding tussen de nieuwe wethouders. Het wordt interessant om te volgen of Van der Gref, de nieuwe man in de lokale politiek, de goede sfeer en samenwerking in stand weet te houden wanneer de komende jaren bijvoorbeeld de vraag naar duurzame energieopwekking weer op de agenda komt.

Het Hogeland: Management van imperfectie

Paul Andriessen

't Is de lucht achter Oethoezen
't Is 't torentje van Spiek
't Is de weg van Lains noar Klooster
En de Westpolder langs de diek

't Binnen de meulens, en de moaren
't Binnen de kerken en de beurg'n
't Is 't laand woar ik as kind
Nog niks begreep van pien of zurgen
Dat is mien laand, mien Hogelaand

Zo begint Mien Hogelaand, het populaire liedje van volkszanger Ede Staal (1941-1986) over het Groninger land. Ede Staal werd bekend en geliefd met door hemzelf geschreven en gezongen liedjes over het leven op het Groningse platteland. De populariteit van Ede Staal, de 'Jacques Brel van Groningen', is volgens kenners vooral te danken aan zijn ver-

mogen gevoelens over het Groningen van vroeger zo te omschrijven dat iedere Groninger zich erin herkent.

Het mooie land, de pittoreske kerktorens, de verslavende schoonheid, de liefde voor de dorpen, de beschermende sfeer, de saamhorigheid, Ede Staal was de dichter die deze positieve associaties verankerde in het hart van de Groninger. Toen de inwoners in 2017 konden stemmen over de definitieve naam van de nieuwe gemeente koos 75% voor Het Hogeland, niet toevallig de titel van het bekendste liedje van Ede Staal.

Twee herindelingen

Fusiegemeente *Het Hogeland*, waar nu rond de 50.000 mensen wonen, is een uitgesproken product van bestuurlijk ingrijpen. Tussen 1990 en 2015 werd door twee herindelingen een forse gemeente gecreëerd die qua oppervlakte de tweede gemeente van Nederland is. In 1990 vond de eerste herindeling plaats waardoor een groot aantal dorpen, kleinere dorpen en buurtschappen fuseerden tot vier gemeenten: Bedum, Eemsmond, De Marne en Winsum. Maar de rust in het bestuur van dorp en ommeland duurde maar kort. Het provinciebestuur oordeelde dat de vier gemeenten toch te klein waren om effectieve bestuurskracht te kunnen ontwikkelen en gelaste in 2015 een nieuwe herindeling. Bij de gemeenteraadsverkiezingen in november 2018 werd de lokale partij GemeenteBelangen Het Hogeland met acht zetels de grootste partij. De tweede lokale partij die aan de eerste verkiezingen in de nieuwe gemeente deelnam, Hogeland Lokaal Centraal, kreeg te weinig stemmen voor een zetel. Het CDA won zes zetels, de PvdA vier, de CU vier, Groen-Links drie en de VVD twee. D66 haalde geen zetel.

Op 1 januari 2019 trad met het motto 'Doar gruit, Doar bluit' het eerste Hogelandse college van B en W aan. GemeenteBelangen, CDA, CU en PvdA leverden de wethouders. Een belangrijke opdracht voor de bestuurders was om gezamenlijkheid, samenhang en integratie tot stand te brengen in het enorme gebied met meer dan 52 dorpskernen, 67 kleinere dorpen en buurtschappen en twee Waddeneilanden (Rottumeroog en Rottumerplaat). Het Hogeland was na de herindeling meer een administratieve entiteit

dan een gemeente. Het nieuwe bestuur moest zich gaan bekwamen in het managen van imperfectie. Er was nog geen sprake van gezamenlijkheid in een gemeente. Veel verschillende gemeenteculturen moesten geïntegreerd worden. De bestuurders begrepen dat goede communicatie een voorwaarde was voor succes. Inwoners die gewend waren aan kleinschaligheid moesten wennen aan het idee dat ze in een grote gemeente wonen, qua oppervlakte zelfs de een na grootste van Nederland.

Geen ruzie

Opvallend is dat in tegenstelling tot de fusie in 2019 tussen de stad Groningen en de gemeenten Haren en Ten Boer, die gepaard ging met veel tumult en verzet, de opeenvolgende herindelingen in het Hogeland zich ontwikkelden in rust en eensgezindheid. Natuurlijk, het vertrouwen in de landelijke politiek had een flinke dreun gekregen door de schade die de gaswinning letterlijk en figuurlijk had aangericht, maar over nut en noodzaak van de herindeling was weinig discussie en al helemaal geen ruzie. Als er al discussie was, dan ging die vooral over de grootte van de nieuwe gemeente. De bewoners wilden geen al te grote veranderingen. Winsum met zijn gemoedelijke centrum en het dorpsleven met goede kroegen werd niet voor niets in 2020 door de ANWB uitgeroepen tot ‘mooiste dorp van Nederland’. Veel van het oude was goed, het nieuwe was onbestemd. De genoeglijke knusheid van het Groninger land waaraan de inwoners zo gehecht waren en waar Ede Staal zo ontroerend over zong, leek zich ook genesteld te hebben in de lokale politiek in Het Hogeland.

GemeenteBelangen Het Hogeland, als GemeenteBelangen al sinds 1946 actief in het Hogeland, voelde deze sfeer goed aan bij het begin van de verkiezingscampagne in 2022. ‘Gewoon. Betrokken. Dichtbij. Met de voeten stevig in de Groninger klei’ was het motto van de campagne. Op de kieslijst stonden de namen van leden afkomstig uit alle hoeken van de regio. Men kende elkaar. De partijleden voelden haarfijn aan wat de wensen en gevoeligheden van de inwoners waren. De campagne richtte zich dan ook vooral op zichtbaarheid en aanwezigheid. Een omroeper in een Fiat 500 met een reclamebord op het dak trok onvermoeibaar door het landelijk gebied. Sociale media werden breed ingezet. De regionale radio en televisie

werden goed op de hoogte gehouden van de vorderingen van de campagne. De verkiezingsposter die kordate benen in gele laarzen en kerktorens op de achtergrond toont, behoorde tot de top 5 van de beste posters bij de gemeenteraadsverkiezingen van 2022 in Nederland. De inhoudelijke thema's van GemeenteBelangen, evenals die van de andere partijen, gingen over bouwen in alle dorpen, samen optrekken, de uitbreiding van de Eemshaven, vergroening en verduurzaming, verbetering van infrastructuur, bevordering van toerisme en cultuur en een gemeentehuis.

Een flinke spelbreker waren de beperkingen die de campagne teisterden als gevolg van de coronapandemie. Die beperkingen golden overigens voor alle partijen in Nederland tijdens deze verkiezingen. Bij lijsttrekkersdebatten in Het Hogeland waren vaak lang niet alle lijsttrekkers aanwezig, zalen waren bijna leeg, ontmoetingen waren niet mogelijk, veel vergaderingen en bijeenkomsten vonden digitaal plaats.

Eigen koers

Lijsttrekker van GemeenteBelangen Het Hogeland was Eltjo Dijkhuis (39), van huis uit historicus, gepokt en gemazzeld in de lokale politiek. Hij was acht jaar raadslid van GemeenteBelangen in Eemsmond, in die gemeente ook informateur bij coalitievorming, campagneleider bij twee verkiezingen, drie jaar fractiemedewerker bij Groninger Belang in de Provinciale Staten, lid van het dagelijks bestuur van de Vereniging van Groninger Gemeenten en drie jaar wethouder in Het Hogeland. In Eemsmond ontwikkelde hij, naar eigen zeggen, zijn onafhankelijke gevoel. Hij beseftte dat, als het erop aankomt, de regering in Den Haag nooit voor regionale belangen zal kiezen. In een onafhankelijke lokale partij voelde hij zich vrijer, kon hij zijn eigen koers volgen. Lokale partijen konden veel beter dan landelijke partijen gemeentelijke, lokale thema's oppakken en problemen oplossen. Een lokale partij is niet gebonden aan Haagse belangen, vaart op eigen kracht, zonder subsidies van de overheid. Dijkhuis wist dat hij met zijn kennis en ervaring precies kon aanvoelen wat de inwoners van hem en zijn partij verwachten. Hij was charismatisch. Wekte snel het vertrouwen van de inwoners. Hij liet niet na te benadrukken dat hij politiek als spel verafschuwde. Sommigen in de Hoge-

landse politiek vonden hem arrogant. Zij stoorden zich aan zijn overtuigd zijn van zijn eigen gelijk. Weer anderen waren juist blij met deze man die wist wat hij wilde.

Het leiderschap van Dijkhuis kreeg wel een goed cijfer. In de eerste collegeperiode, waarin hij onder andere wethouder van financiën was, had hij bewezen dat hij met gezag en doortastendheid problemen kon aanpakken. Zijn kwaliteit stond niet ter discussie. Zijn arrogantie wel.

Tegenvaller

Bij de tweede verkiezingen na het ontstaan van Het Hogeland haalden de lokale partijen in totaal dertien zetels. De partij van Eltjo Dijkhuis won met acht zetels de verkiezingen. Toch gaf deze uitslag bij veel aanhangers van GemeenteBelangen een gevoel van teleurstelling. Ze hadden verreweg de beste campagne. Landelijk verwachtte iedereen in elke regio een enorme winst voor lokale partijen. Hun opvallende poster was overal in het gebied te zien, en wat gebeurde? GemeenteBelangen Het Hogeland wist geen enkele zetel extra te halen. Dat was toch een onverwachte tegenvaller. De twee andere lokale partijen haalden samen vijf zetels. Hogeland Lokaal Centraal drie, Lokaal Sociaal twee. PvdA en CU behielden hun vier zetels. Het CDA verloor twee zetels en kwam op vier. De VVD verloor een zetel en hield er nog een over.

Gemeenteraadszetels		
Partij	2018	2022
GemeenteBelangen Het Hogeland	8	8
PvdA	4	4
CDA	6	4
ChristenUnie	4	4
GroenLinks	3	3
Hogeland Lokaal Centraal	-	3
Lokaal Sociaal	-	2
VVD	2	1
SP	2	-
Totaal	29	29

Het goede gevoel

Na een eerste duiding van de uitslag door alle partijen nam Gemeente-Belangen Het Hogeland als grootste partij het initiatief om verkennende besprekingen te voeren. In twee ronden werden met zeven partijen in totaal twaalf gesprekken gevoerd. De verslagen van deze gesprekken werden door een externe onafhankelijke notulist gemaakt. De ervaring die Eltjo Dijkhuis eerder als informateur in Eemsmond had opgedaan kwam hem nu goed van pas. Hij oordeelde dat de tussenkomst van een informateur of formateur niet nodig was. Die rollen zou hijzelf voor zijn rekening nemen. Het proces zou daardoor, zo vond hij, minder strak, minder formeel, dus veel lossier kunnen plaatsvinden.

Eltjo Dijkhuis besloot ook dat hij vooral zijn gevoel en intuïtie zou volgen. De sfeer tussen de partijen, de gevoeligheden, de rivaliteiten en de ambities, de persoonlijkheden van de hoofdrolspelers, hij kende ze allemaal. Zijn gevoel was zijn kompas. Zijn politieke intuïtie zou hem feilloos gidsen.

Brede coalitie

In de eerste gespreksronde – in gebouw Nijlicht in de Eemshaven – werd duidelijk dat bij alle politieke partijen de wens bestond om deel te nemen aan een nieuwe coalitie. De meeste partijen vonden de keus voor een brede coalitie zoals die in 2019 was aangetreden het meest logisch. Een breed samengesteld bestuur moest de problemen aanpakken van de gemeente die nog maar zo'n korte geschiedenis kende. Een grote meerderheid wilde ook een coalitieakkoord en geen raadsakkoord omdat zo'n akkoord te veel op hoofdlijnen zou blijven. Bovendien vroegen de opgaven die de gemeente de komende jaren tegemoet kon zien om een breed gesteunde koers voor raad en college. De coalitie en de gemeenteraad moesten samen opgewassen zijn tegen de uitdagingen waar Het Hogeland voor stond, zo was de door alle partijen gedeelde gedachte. Met enige fantasie kon je hierin de door Ede Staal bezongen saamhorigheid van het Hogeland horen doorklinken.

Een vraag bij het begin van de besprekingen was of de huidige coalitie – GemeenteBelangen, CDA, CU, PvdA – onverkort kon worden voort-

gezet of dat er gevolg zou moeten worden gegeven aan de verkiezingsuitslag. Een andere vraag was of vier wethouders wel voldoende waren voor Het Hogeland. Alle partijen beseften dat Het Hogeland krachtige bestuurders nodig had met kwaliteit en ervaring. Ook aan de stabiliteit en bekwaamheid van de politieke partijen en toekomstige fracties mochten hoge eisen gesteld worden. Kortom, de politiek in de omvangrijke gemeente, die nog volop moest sleutelen aan eenheid en gezamenlijkheid, moest volwassen worden.

Na de eerste ronde constateerden GemeenteBelangen en de PvdA dat zij alle twee dezelfde visie hadden op het besturen van de gemeente. De verkiezingsuitslag die voor beide partijen geen zetelverlies had opgeleverd en de goede ervaringen met elkaar in de afgelopen periode vormden een solide basis voor samenwerking. Zij waren het ook eens over met welke partijen in een tweede ronde verdiepende gesprekken zouden moeten worden gevoerd.

Hogeland Lokaal Centraal had nog geen enkele bestuurlijke ervaring. Verwacht mocht worden dat die partij zich nog moest bekwamen in het politieke ambacht en tijd en aandacht moest geven aan de opbouw van partij en fractie. Zij werd niet uitgenodigd voor een gesprek in de tweede gespreksronde. Lokaal Sociaal zat ook in de vorige gemeenteraad van Het Hogeland. Eerst als SP, later vanwege onderlinge onenigheid onder een andere naam, Sociaal Lokaal. Zij was met haar vasthoudende oppositie 'de luis in de pels' van de coalitie.

Eerst de personen, dan de inhoud

In de tweede gespreksronde voerden Eltjo Dijkhuis en Mariëtte de Visser, lijsttrekker van de PvdA, gesprekken met de partijen die in de eerste ronde hadden aangegeven dat hun visie en aanpak goed paste bij de agenda van Het Hogeland. Bij elk van deze partijen moest wel nog nader verkend worden of zij stabiel genoeg waren en of zij over voldoende politiek-bestuurlijke ervaring beschikten.

Het gevoel van Eltjo Dijkhuis speelde in deze fase een belangrijke rol. Zijn politieke kompas gidste hem naar partijen en personen met wie hij in de voorafgaande jaren goede ervaringen had opgedaan en met wie hij een werkbare coalitie kon smeden. Opvallend is dat er in het proces tot dan toe nog nauwelijks gezocht is naar inhoudelijke overeenstemming tussen de partijen over de verschillende onderwerpen. Dijkhuis was ervan overtuigd dat het in eerste instantie ging om zijn goede gevoel bij de mensen met wie hij later zou moeten werken. Professionele politiek en krachtdadig bestuur begonnen in zijn visie bij kameraadschap, samen door dik en dun, teamgevoel. Daar begin je mee, dat is de voorwaarde voor het goede gesprek over de oplossing van ingewikkelde problemen. Je zou het de ‘Wet van Eltjo Dijkhuis’ kunnen noemen. Eerst het team, dan het speelsysteem. Eerst de personen, daarna de inhoud. Niet andersom. Dat lang niet alle partijen het met die wet eens waren, zou later blijken.

Over GroenLinks waren Dijkhuis en De Visser het snel eens. GroenLinks was in de vorige periode een brave oppositiepartij. Ze voerde nauwelijks oppositie en stemde met (bijna) alle collegevoorstellen in. Er waren voldoende aanknopingspunten om samen verder te gaan. Ook de door GroenLinks voorgestelde wethouder kon rekenen op de instemming van de twee hoofdonderhandelaars. Bovendien, niet onbelangrijk, waren er ook andere partijen die er geen bezwaar tegen hadden om met GroenLinks samen te werken.

Dijkhuis en De Visser waren kritisch over het CDA. Dat had vooral betrekking op het functioneren van Kristel Rutgers, de CDA-wethouder in het oude college. Dat was onvoldoende, zo oordeelden zij. Rutgers ontbeerde ‘kwaliteit’ en wist zich in discussies nauwelijks staande te houden. Tijdens de gemeenteraadsverkiezingen in 2018 beloofde Rutgers als raadslid van Bedum zich voor 300% in te zetten voor de komst van een multifunctionele accommodatie bij de voetbalclub. Die driedubbele inzet was niet voldoende. Als wethouder slaagde Rutgers er niet in het geld te regelen voor de bouw van de accommodatie. Er ging tot groot verdriet van de inwoners van Bedum een definitieve streep door de plannen. Het betekende het einde van

Kristel Rutgers als wethouder. Het CDA verloor in Bedum veel zetels. Het CDA mocht niet plaatsnemen aan de nieuwe collegeafel.

Dat gold ook voor de ChristenUnie. De reden daarvoor lag in het ontslag dat wethouder Hermanus Blok in september 2020 indiende nadat er een miljoenen tekort was ontstaan voor de bouw van multifunctionele accommodatie de Tirrel in Winsum. De gemeenteraad verweet Blok dat hij betrokkenen bij de Tirrel toezeggingen had gedaan die hij later niet waar kon maken. Het vertrouwen tussen de wethouder en de raad had een flinke deuk opgelopen, waar zelfs het gehele college zich voor verontschuldigde. Het gebrek aan vertrouwen bleef nog lang hangen bij Eltjo Dijkhuis. De ChristenUnie had geen keus en liet uiteindelijk weten geen goede basis meer te zien voor een deelname aan het nieuwe college.

Wrevel

De verontschuldiging van het gehele college voor het echech in Winsum had ook nog een andere achtergrond. De commotie rond de multifunctionele accommodaties in Bedum en Winsum veroorzaakte wrevel bij veel inwoners. Het gevoel leefde sterk dat Winsum werd voorgetrokken. In Winsum kon alles en in Bedum kon niks. Waarom kon in Winsum een veel te dure accommodatie gebouwd worden, terwijl de bouw van de accommodatie in Bedum werd afgeblazen omdat er geen geld was? Was dat nou de veelgeprezen saamhorigheid in de gemeente?

Lokaal Centraal had drie zetels gewonnen, maar werd door Eltjo Dijkhuis niet verder bij de besprekingen betrokken. Dijkhuis vond dat de partij te onervaren was en zichzelf eerst nog maar eens verder moest ontwikkelen. Dijkhuis had zich ook nog geen goed gevoel kunnen vormen bij de eerste man van de partij, Rolf van Bruggen.

De VVD, die een zetel had verloren en zich tijdens het hele proces bescheiden had opgesteld en waarmee aanvankelijk geen tweede gesprek was gepland, kreeg uiteindelijk toch een uitnodiging. Dat was een wonderlijke, moeilijk te begrijpen zet. Een combinatie van de wens tot een brede verte-

genwoordiging in het bestuur en de politieke intuïtie van Eltjo Dijkhuis? De VVD als tegenhanger van GroenLinks? Ondanks het zetelverlies van de VVD meenden Dijkhuis en De Visser dat de liberalen wel degelijk een waardevolle rol in de coalitie zouden kunnen hebben. De VVD was ook bereid om samen met GemeenteBelangen, GroenLinks en de PvdA een coalitie te vormen. Het kwam ook om een andere reden goed uit: het college werkte de eerste periode met vier fulltime wethouders. Het werk liep hen regelmatig over de schoenen, een vijfde wethouder zou het werk voor iedereen verlichten.

De teerling was geworpen. Eltjo Dijkhuis was tevreden. Zijn partij en de PvdA vonden dat het goed was gegaan. Op 13 april begonnen GemeenteBelangen, PvdA, GroenLinks en VVD onder leiding van een externe procesbegeleider de formatiegesprekken.

‘Vreemde manier van werken’

De partijen die niet meer meededen aan de coalitieonderhandelingen vonden dat het helemaal niet goed was gegaan. Zij hadden forse kritiek op het door Eltjo Dijkhuis georganiseerde proces. Zij ergerden zich aan de arrogantie van Dijkhuis en aan het feit dat het alleen maar over de personen was gegaan en niet over de inhoud. CDA-lijstrekker Kristel Rutgers zei op 11 april bij RTVNoord: ‘We zijn heel erg verbaasd. We begrijpen dat we niet meedoen aan de coalitieonderhandelingen. We hebben twee zetels verloren. Maar ons pijnpunt zit ‘m in hoe het proces is verlopen: onzorgvuldig en arrogant. Arrogant omdat GemeenteBelangen dit zonder informateur dacht af te kunnen. Er is in de gesprekken met ons niet eens over de inhoud gesproken. Het ging alleen maar over de personen.’ Dat er niet door een onafhankelijke buitenstaander naar de mogelijkheden voor een coalitie is gekeken vond Rutgers ‘een vreemde manier van werken’. Ze waarschuwde ook voor een instabiel gemeentebestuur nu CDA en ChristenUnie niet meer mochten meedoen. Dat de beoogde coalitiepartijen nu samen met een procesbegeleider verder gingen praten vond ze ook vreemd. Een procesbegeleider is niet objectief. Rutgers vond het moeilijk dat te snappen.

Ook de ChristenUnie hield een vreemde nasmaak over aan de gesprekken. ‘De gesprekken gingen veel te veel over de personen. Blijkbaar zijn daar de keuzes op gebaseerd’, aldus lijsttrekker Bernd de Jong. Evenals zijn collega Rutgers had De Jong het liever meer over de inhoud gehad. Hij zette grote vraagtekens bij hoe de beoogde coalitiepartijen de wens van de bewoners en de uitslag van de verkiezingen vertaald hebben.

Hogeland Lokaal Centraal, winnaar van drie zetels, was er niet zo rouwig om dat de partij niet meer meedeed aan de onderhandelingen. Lijsttrekker Rolf van Bruggen wist na het eerste gesprek al dat er onoverkomelijke verschillen van mening waren met GemeenteBelangen en PvdA. Een van de grootste breekpunten was dat Lokaal Centraal per se geen nieuw stadhuis wilde. De afwijzing van Lokaal Centraal door Eltjo Dijkhuis omdat zijn partij als nieuweling zichzelf nog moest ontdekken, vond van Bruggen flauw. ‘Hoe krijg je dan als nieuwe partij voet aan de grond?’, vroeg hij zich af.

‘Onzin’. Linda Visser, lijsttrekker van Hogeland Lokaal Sociaal die twee zetels haalde, zei het onomwonden bij RTVNoord op de vraag wat zij vond van de stelling van GemeenteBelangen en de PvdA dat de verkiezingsuitslag het uitgangspunt was geweest voor de nieuwe coalitie. ‘Als ze echt naar de verkiezingsuitslag en de verkiezingen hadden gekeken dan zou het anders moeten zijn. Als je kijkt naar de cijfers, dan klopt dit niet.’

Slechte verliezers

Eltjo Dijkhuis en Mariëtte de Visser waren het niet eens met de kritiek van de buiten de boot gevallen partijen. Zij vonden dat er wel degelijk over de inhoud was gesproken. Mariëtte Visser vond dat het niet te veel over personen is gegaan. Je kon over personen praten ook zien als praten over bestuurskracht. ‘Wij willen een andere stijl van besturen. Je hebt ook te maken met een team dat goed moet samenwerken, en dat is nadrukkelijk aan de orde geweest’, zei ze tegen RTVNoord. Eltjo Dijkhuis zei het niet met zoveel woorden, maar hij bedoelde vast ‘slechte verliezers’ toen hij zei dat het allicht een teleurstelling is, als je niet zit op de plek waar je wilt zitten. Hij beloofde dat er een evaluatie komt ‘als de coalitie rond is’.

Op 28 april presenteerden GemeenteBelangen, PvdA, GroenLinks en VVD het coalitieakkoord 'Samen Bouwen'. Verrijken van het dorpse leven, verbinden in het landelijk gebied, duurzaam ondernemerschap en iedereen doet mee samen, dat zijn de vier kernwaarden. Samen met de inwoners bouwen aan een (nog) sterkere gemeente, dat is de ambitie.

Hoe zou Ede Staal, de kenner bij uitstek van de gevoelens van de Groningers, het verloop van de gebeurtenissen in Het Hogeland vertolkt hebben?

Op 11 mei 2022 werd het coalitieakkoord door de gemeenteraad vastgesteld. De vijf wethouders van het nieuwe college, het dreamteam van Eltjo Dijkhuis, konden aan de slag.

Barendrecht: Onweerstaanbare opkomst van een fenomeen

Paul Andriessen

Op maandag 10 juni 2013 werd de plaatselijke politiek in Barendrecht ingrijpend en voorgoed veranderd. In dat jaar, in die maand en op die dag richtte advocaat-ondernemer Dirk Vermaat samen met Dick Heijboer en Klaas Orsel de partij Echt Voor Barendrecht (EVV) op. De inwoners van Barendrecht hadden op die dag geen flauw idee hoe de komst van de nieuwe partij de politiek in hun stad op zijn grondvesten zou doen schudden.

In drie opeenvolgende gemeenteraadsverkiezingen werd de verdeling van de 29 zetels in de gemeenteraad volkomen op z'n kop gezet. In 2014, nog geen jaar na de oprichting, won de nieuwe partij vanuit het niets negen zetels. In 2018 groeide de partij van negen naar veertien zetels en had daarmee op één zetel na net geen absolute meerderheid in de gemeenteraad. De verkiezingen in 2022 leverden een unieke uitslag op. EVV haalde bijna 60% van de stemmen, won twintig zetels en zou in haar eentje het gemeentebestuur kunnen gaan vormen. De landelijke media veerden op en

togen massaal naar Barendrecht. ‘Bizarre verkiezingsuitslag Barendrecht: Geschiedenis geschreven’, kopte De Telegraaf. Dagblad Trouw rept over ‘het geheim van Echt voor Barendrecht’. ‘Deze uitslag is ongehoord, frappant, bizar’, tekende de Volkskrant op uit de mond van de 76-jarige Barendrechter Dirk van Buren. En Dirk had gelijk. Het was ongehoord, frappant en bizar. Maar het immense succes van EVB was ook het begin van een enorme polarisatie in de Barendrechtse politiek. Politiek in Barendrecht werd ‘echt niet leuk meer’, zo zei een direct betrokkene. Politiek in Barendrecht werd een strijd tussen EVB en de rest. Een strijd tussen wij en zij.

Futloze politiek, vermolmde cultuur

Wat bezielde Dirk Vermaat, Dick Heijboer en Klaas Orsel in 2013? De drie vrienden waren het zat, dat in ieder geval. Ze hadden genoeg van de zelfgenoegzaamheid en het gezapige tempo van het gemeentebestuur dat in hun ogen was vervallen tot een ingedutte gezelligheidsvereniging. Ze hekelden in felle bewoordingen de oppositie die immer gedwee instemde met de voorstellen van de coalitiepartijen. De nieuwkomers van EVB ergerden zich rot aan deze futloze politiek. En Dirk Vermaat ergerde zich nog eens extra aan de krachteloze inzet van de PvdA, de partij waar hij nota bene zelf toe behoorde. Zo kon het niet langer. Het moest radicaal anders. En daar zou EVB voor zorgen. Visie en bestuurskracht waren nodig en dat waren nou precies de kwaliteiten die volgens Vermaat en zijn vrienden de oude bestuurders van CDA, VVD, SGP/CU, PvdA, GroenLinks en D66 ten enenmale ontbeerden. De vermolmde politieke cultuur en bestuursstijl in Barendrecht uit de weg ruimen en daarvoor vernieuwing in de plaats stellen, dat was de opdracht die de oprichters van EVB zichzelf en hun volgers gaven. Maar naast het opruimen van de politieke cultuur was er nog iets. De tijd drong. Er moesten belangrijke zaken voor eens voor altijd geregeld worden, die voor Barendrecht van levensbelang waren en die al veel te lang op de politieke agenda stonden. Zo’n heikel punt dat onverwijld van tafel moest, was de herindeling waarover binnenskamers al enige tijd gesproken werd. Een naderend onheil dat zelfs tot de opheffing van de gemeente zou leiden. Er was zelfs al een naam – Midden IJsselmonde – voor de nieuwe gemeente bedacht. Vermaat en zijn volgers gruwden alleen al bij de gedachte eraan. Andere punten, zoals de voorgeno-

men aanpak van het stadscentrum, die met grootschalige sloop gepaard zou gaan, evenals de verplaatsing van de geliefde bibliotheek naar een 'bezemhok' elders in de stad, Vermaat en de zijnen wilden er niets van weten. Ook de plannen voor de inrichting van het bedrijventerrein werden linea recta naar de prullenbak verwezen. Er waren meer thema's, een buitenzwembad bijvoorbeeld, maar deze waren voorlopig wel voldoende. Het belangrijkste was dat het roer om moest en dat vonden de kiezers in Barendrecht ook. In 2014, 2018 en 2022 gaven zij een forse draai aan het roer van het bestuur in hun stad.

Hink-stap-sprong

Lijsttrekker en EVB-wethouder Lennart van der Linden (40) was onder andere penningmeester van de lokale voetbalclub BVV Barendrecht en kwam in die positie in contact met de lokale politiek. Van 2014 tot 2018 was hij wethouder voor EVB. In 2018 was hij lijsttrekker, een rol die hij ook vervulde in 2022. Hij benadrukte herhaaldelijk dat zijn partij een partij is zonder ideologie. Ook van een connectie met welke politieke partij in Den Haag dan ook wil hij niets weten. 'Politiek kent vele stromen en ideologieën. Daar doen wij dus niet aan mee.' Dat is op zijn zachtst gezegd een opmerkelijke uitspraak. De EVB-wethouder maakte vanaf 2019 een hink-stap-sprong-carrière in de Eerste Kamer. Van juni 2019 tot december 2020 was hij lid van de Forum voor Democratie-fractie. In december 2020 splitsten zeven ontevreden leden, onder wie Bob van Pareren en Lennart van der Linden, zich af van de FvD-fractie. Korte tijd vormden zij de Van Pareren-fractie. In diezelfde maand, december 2020, werd Van der Linden lid van de door Annabel Nanninga en Joost Eerdmans opgerichte partij JA21. In februari 2021 gingen de leden van de fractie-Van Pareren op in de fractie-Nanninga.

Handen af van Barendrecht

Voorafgaand aan iedere gemeenteraadsverkiezing publiceerde EVB een lijst met tien ononderhandelbare punten die EVB per se geregeld wilde hebben. Met stip op één stond en staat de zelfstandigheid van Barendrecht. Handen af van Barendrecht. Het was het grondbeginsel van EVB. Zelfs een ambtelijk samenwerkingsverband tussen Barendrecht, Albrandswaard en Ridder-

kerk (BAR), bedoeld om de drie gemeenten te ondersteunen, ging voor EVB al veel te ver. Stoppen daarmee en ontmantelen deze overbodige club van ambtenaren. Afvalbeleid, veiligheid, alleen gezinnen in AZC, betaalbare woningen, gratis openbaar vervoer voor ouderen, sport, milieu, verzet tegen windmolens en besparingen in de organisatie waren andere thema's die de identiteit van de partij bepaalden. Een 10-puntenlijst liet zich makkelijk communiceren. Door op gezette tijden met veel bravoure een of meer punten af te vinken wilden de EVB'ers bewijzen dat ze deden wat ze beloofden en dat ze wisten wat besturen was. Invoering van gratis openbaar vervoer voor ouderen bijvoorbeeld. Het was een van de eerste beloften die EVB waarmaakte. Het leverde de partij veel goodwill en stemmen op.

De campagnes van EVB kenmerkten zich door grote zichtbaarheid, branie, onaantastbaar zelfvertrouwen en humor. 'Frisse, nieuwe wind door de politiek, maar zonder windmolens', was de slogan van een actie voor het verfrissende beleid van de partij en tegen de plaatsing van windmolens. Debatten werden hard gevoerd, gingen vaak over personen. Successen werden luidkeels geclaimd. De lokale media en de sociale media werden zeer actief en met kennis van zaken ingezet. Een voor de andere partijen jaloersmakende aanpak waren de opvallende wijkbezoeken van EVB. Gehuld in felgele jasjes en gepakt en gezakt met folders, kranten en brochures bezochten teams van vijftien tot twintig partijleden iedere week een wijk van de stad. Bij iedere woning werd aangebeld en werd er 'actief input gevraagd'. Er werden gesprekken gevoerd, wensen en verlangens werden geïnventariseerd, verbintenissen werden aangegaan.

Jaloers

Het was niet alleen door de gestage verovering van het merendeel van de zetels in de gemeenteraad, het was ook, en misschien wel vooral, door de schreeuwerige, polariserende stijl van politiek bedrijven door EVB, door de andere partijen vaak populistisch genoemd, dat de verhoudingen in de gemeenteraad radicaal anders kwamen te liggen. 'De oude partijen konden maar moeilijk aan ons wennen. Ze waren jaloers op ons succes. Onze stevige aanpak in en buiten de raad, ja, daar konden ze slecht mee uit de voeten. Zij

waren gewend aan hun gezellige vriendenclubje en zagen ons als een ongewenste indringer. Wij wilden wel samenwerken, maar zij wilden niet', legt Lennart van der Linden uit. Daar had hij gelijk in. De andere partijen voelden na de verkiezingen in 2018 en 2022 weinig tot niets voor coalitievorming met EVB. Maar wat was er dan misgegaan? Hoe had het zover kunnen komen dat in de jaren na 2014 het vertrouwen in samenwerking met EVB bij alle partijen tot het nulpunt was gedaald?

Een rondgang langs de fractievoorzitters in de gemeenteraad maakte veel duidelijk. 'De wortel van de huidige problemen lag al in de collegeperiode 2014-2018', legt Cees Schaap, fractievoorzitter van de VVD uit. 'Wij zaten toen samen met EVB en D66 in het college. Halverwege deze periode werd onze wethouder weggepest door EVB, omdat hij gejokt had over zijn verhouding met een vrouwelijke ambtenaar. EVB ging in gesprek met CU/SGP om onze plaats in te nemen zonder coalitiepartner D66 daarbij te betrekken. D66 voelde zich genaaid en trok zich terug uit het college. Het CDA nam hun plaats in. Kort voor het einde van deze collegeperiode zegde EVB ook het vertrouwen op in de CDA wethouder. De snoeiharde op-de-man-aanpak van EVB en hun halve waarheden en hele leugens hebben bij ons veel kwaad bloed gezet. We beseften dat hun manier van politiek bedrijven en met mensen omgaan nooit die van ons zou kunnen zijn. Het is nooit meer goed gekomen tussen ons en EVB. Samenwerken met die club is onmogelijk.' Schaap vatte de sfeer tussen de politieke partijen goed samen. Uit de andere fractiekamers klonken dezelfde geluiden. Samengevat: er valt met die lui niet samen te werken. De EVB-kopstukken bepalen alles, hun dominantie is veel te groot, het gaat bijna nooit over de inhoud, maar vrijwel altijd over personen. Lennart van der Linden kon deze geluiden wel verklaren: 'De partijen, de VVD voorop, kregen door onze komst een enorme knal. Hun arrogantie lag in kreukels.'

Beroerde sfeer

De verkiezingsuitslag van 2018 maakte de sfeer tussen de partijen er bepaald niet beter op. Pikant was dat EVB en de zes overige partijen de avond van de verkiezingsuitslagen op twee verschillende locaties volgden. Strategisch

geen sterke zet van de EVB door op die avond al de andere partijen letterlijk op afstand te zetten. Het was nogal logisch dat gedurende de avond, ‘bij wijze van gedachte-experiment’, door de zes partijen onderling al druk gesproken werd over coalitievorming.

EVB won in 2018 vijf zetels en kwam op een totaal van veertien zetels, één zetel te weinig voor een absolute meerderheid in de raad. Alle andere partijen, op PvdA en GroenLinks na, hadden zetels verloren. Een college met EVB lag met zo’n uitslag erg voor de hand, meer dan dat zelfs, maar de ervaringen met EVB in de vorige bestuursperiode hadden de partijen terughoudend en argwanend gemaakt. Ze hadden totaal geen trek om zich opnieuw te verbinden aan de vinnige bestuursstijl van EVB. Gesprekken onder leiding van Simon Zuurbier, jurist, oud-raadslid, oud-wethouder en formateur van het college in 2014, over mogelijke samenwerking liepen spaak en CDA, VVD, CU/SGP, PvdA, GroenLinks en D66 besloten met elkaar, zonder EVB, een college te vormen. EVB was woedend. Ze verweet de partijen kiezersbedrog en verwerpelijke achterkamertjespolitiek. Het mocht niet baten. EVB belandde in de oppositie, de overige partijen zaten met z’n zessen achter de collegetafel. Collegevoorstellen werden stevast met vijftien voor en veertien tegen aangenomen. De sfeer in de raad verslechterde zienderogen, verwijten vlogen over en weer, de verhoudingen verzuurden, de ene ruzie volgde op de andere. ‘De sfeer was beroerd. Hard. Veel te veel op de man. Een raadslid van de VVD die wegens persoonlijke omstandigheden tijdelijk niet in Barendrecht kon wonen werd om die reden door de EVB verketterd. Typisch EVB. Er was ook vrijwel geen sociale interactie tussen de raadsleden van beide kampen’, zo herinnerde Marcel van Prehn, fractievoorzitter van D66, zich de verzuurde stemming in deze bestuursperiode. In de loop van 2020 werd de sfeer in het bestuur van de stad steeds slechter. Burgemeester Jan Van Belzen (SGP) vroeg de commissaris van de Koning in Zuid-Holland, Jaap Smit, om in te grijpen. Smit riep alle fractievoorzitters bijeen en gelastte hen hun verantwoordelijkheid te nemen voor een fatsoenlijk bestuur. De ingreep van buiten sorteerde weinig effect. De sfeer bleef zuur. De partijen maakten zich op voor de nieuwe verkiezingen in 2022.

Genadeloos

Na een intensieve en overrompelende campagne waarin EVB alle registers had opengetrokken volgde de eclatante overwinning. De kiezers in Barendrecht hadden een genadeloos oordeel gegeven over hun bestuurders. Twintig van de negenentwintig zetels in de raad gingen naar EVB. Voor de overige zes partijen resteerden negen zetels. Snakkend naar adem hingen ze in de touwen. Verbijsterd en verslagen. ‘We waren met stomheid geslagen’, zei Marcel van Prehn, fractievoorzitter van D66. ‘Zo goed is EVB nou ook weer niet.’ Maar daar dachten de kiezers in Barendrecht (opkomst 56,9%) toch heel anders over.

De duiding door EVB van de overweldigende verkiezingsuitslag was glashelder. (1) de kiezers in Barendrecht hadden afgerekend met het matige bestuur in de afgelopen jaren; (2) de kiezers hadden EVB omarmd; (3) en dat was wel het belangrijkste, de kiezers hadden de partijen ongenadig afgestraft voor de uitsluiting van EVB in de vorige periode.

Gemeenteraadszetels					
Partij	2006	2010	2014	2018	2022
Echt voor Barendrecht	-	-	9	14	20
ChristenUnie/SGP	4	4	4	3	3
CDA	6	6	5	4	2
VVD	7	9	5	3	1
PvdA	6	4	2	2	1
GroenLinks	3	3	1	2	1
D66	1	3	3	1	1
Totaal	27	29	29	29	29

Patstelling

Nadat de media naar huis waren vertrokken en de roes van de overwinning en de rouw om de nederlaag in realiteitszin waren omgezet toog partij-oprichter en informateur Dirk Vermaat aan het werk. De EVB ging voor een nieuw college met vier wethouders van wie er drie tot de EVB behoorden en een níet. Voorwaarde was wel dat de andere partij het tienpuntenplan van

EVB als beleidskader zou omarmen. De taak die Vermaat zichzelf had gesteld was bij voorbaat gedoemd te mislukken. Niet één partij was bereid het tienpuntenplan van EVB te omarmen. Cees Schaap, fractievoorzitter van de VVD, noemde de uitnodiging van Vermaat voor een gesprek dan ook 'louter een strategisch spel. Het was fake, een spel voor de bühne'.

De uitslag van de verkiezingen en de uitleg daarvan door beide kampen hadden geleid tot een onverzoenlijke patstelling. Zoveel was wel duidelijk. De lijsttrekkers van CDA, VVD, CU/SGP, PvdA, GroenLinks en D66 bleven eensgezind wijzen op de harde, op de persoon gerichte stijl van politiek bedrijven door EVB, de eenzijdige framing van kwesties en problemen, de populistische uitventing van standpunten, de manipulatieve omgang met feiten, het autoritaire gedrag, de verwijten en de verdachtmakingen over en weer. Dat alles had niet bijgedragen tot een klimaat waarin samenwerking mogelijk was. D66 kreeg zelfs, zo vertelde Marcel van Prehn, een dringend advies van het landelijk partijbureau: doe het niet, ga niet in je eentje in het college zitten, bij alles wat er fout gaat, krijgen jullie de schuld.

EVB moest in z'n eentje het nieuwe college gaan vormen. De verkiezingsuitslag liet ook geen andere keus. Op 7 april 2022 werden Lennart van der Linden en Dirk Vermaat tijdens een extra gemeenteraadsvergadering benoemd tot wethouders. De twee andere wethouders zouden een maand later worden benoemd. Voor de vacature van de niet-EVB-wethouder werd een sollicitatie voorbereid. Op 12 mei werden Margo Stolk en Miranda de Hoop beëdigd als derde en vierde wethouder. Margo Stolk was in de vorige bestuursperiode raadslid van EVB. Miranda de Hoop, projectleider jeugdzorg in Rijnmond, werd gekozen na een sollicitatieronde waarop in totaal twintig externe kandidaten reageerden. Zij heeft geen EVB-signatuur en werd onafhankelijk vakwethouder sociaal domein. 'We zullen zien of EVB in z'n eentje de stad kan regeren. We wachten af', zei Marcel van Prehn. 'Aan de oppositie zal het niet liggen. Ik hoop dat we geen Noord-Korea aan de Maas gaan worden.'

Negen maanden na de verkiezingen is Lennart van der Linden nog steeds goedgeluimd: ‘Het gaat goed. We snappen dat de andere partijen door een rouwproces moesten. De discussies in de raad voeren we op inhoud. Moties van onze kant gaan altijd vooraf langs alle partijen. We zakken niet weg in zelfgenoegzaamheid.’

Waalwijk: Oud genoeg voor de winst, te jong voor het ambt

Paul Andriessen

In 1997 – 25 jaar geleden – werden Waalwijk, Sprang-Capelle en Waspik samengevoegd. Waalwijk werd de naam van de nieuwe gemeente. De herindeling kende een moeizame voorgeschiedenis. De noodzaak van de herindeling werd aanvankelijk aangewakkerd door ruimtegebrek in de gemeente voor woningbouw. Maar ruimtegebrek was in Nederland nooit een voldoende aanleiding voor een herindeling. De totstandkoming van sterke en financieel draagkrachtige gemeenten was dat wel.

Na veel ruzie en onenigheid over plannen en tegenplannen kwam de provincie Noord-Brabant uiteindelijk tot het inzicht dat een fusie van Sprang-Capelle, Waalwijk en Waspik de beste oplossing was. Er ontstond een sterke gemeente en Waalwijk kreeg ruimte om te bouwen. Waalwijk zag dat wel zitten, maar Waspik niet. ‘Waspik hoeft niet zo nodig bij de grote stad ingedeeld’, luidde een krantenkop in het Brabants Dagblad uit die tijd. Dorpsbewoners zijn bang dat bij een samengaan met Waalwijk ze ‘er maar een beetje bij komen te hangen’. Ook Sprang-Capelle zag niets in het voorstel van de provincie. Sprang-Capelle wilde het liefst zelfstandig blijven of eventueel met Waspik in zee gaan, maar zeker niet met Waalwijk. De wens van Waalwijk voor grootschalige woningbouw tegen Sprang-Capelle aan, die al lang bestond, had de verhoudingen onder druk gezet. Maar wat zo mogelijk een belangrijkere rol speelde was de angst voor verlies van de eigen identiteit. Dat gevoel leefde sterk in Sprang-Capelle. Het verzet was

heftig en werd breed gedragen. Maar het mocht niet baten. In december 1994 stelde de provincie het voorstel voor de samenvoeging van de gemeenten Sprang-Capelle, Waalwijk en Waspik vast. Op 1 januari 1997 was de nieuwe gemeente Waalwijk een feit. Op 31 januari 2022 telde de gemeente 49.325 inwoners.

Stroef huwelijk

Het was in de beginfase voor Waalwijk kwaad kersen eten met de twee toegevoegde gemeenten die bang waren hun identiteit en eigenwaarde te moeten inleveren. Het was een stroef huwelijk. Waspik en Sprang-Capelle wensten vast te houden aan hun eigen werkwijze en dorpsbelangen. ‘Eigen dorp eerst’, was het motto. Zoals wel vaker gebeurde na een herindeling in Nederland was het voor het bestuur van de nieuwe gemeente lang niet altijd even makkelijk om er een goed werkende gemeente van te maken. Maar de hulp kwam uit onverwachte hoek. Waalwijk, Waspik en Sprang-Capelle kenden alle drie al lang bestaande lokale partijen: Algemeen Belang (Waalwijk), De Acht Kernen (Waspik, Sprang-Capelle), Gemeentebelangen (Waalwijk) en Plaatselijk Burger Initiatief (Waalwijk). Op initiatief van Henk Heuverling (PvdA-wethouder in Waalwijk van 1978 tot 1995, daarna voorzitter en raadslid voor Plaatselijk Burger Initiatief) startten zij in 2005 een onderzoek naar de mogelijkheden van verregaande samenwerking, mogelijk zelfs een fusie. In 2008 bleek de ideologische wisselwerking sterk genoeg om hun onderlinge verschillen te laten voor wat die waren en samen te gaan in één grote lokale partij: Lokaal Belang. Lokaal Belang werd het nieuwe politieke huis van de vier lokale partijen. De nieuwe partij kon zich nu gaan voorbereiden op de gemeenteraadsverkiezingen van 2010.

De gedachte van Heuverling achter de fusie was even simpel als vanzelfsprekend: fusie is macht. De belangen van de drie kernen Waalwijk, Sprang-Capelle en Waspik konden, zo redeneerde hij, het best gewaarborgd worden door één sterke lokale partij die hen in de gemeenteraad zou vertegenwoordigen. Cor Metzke, voormalig raadslid voor de Acht Kernen (Waspik), nu raadslid Lokaal Belang, formuleerde het bestaansrecht van de partij treffend bij het 25-jarig bestaan van Waalwijk: ‘Als inwoner van

Waspik blijf ik staan voor een eigen identiteit van ons mooie dorp. Maar dat betekent niet dat ik op een eilandje wil leven. Daarom ben ik blij dat ik de stem van Waspik kan laten horen vanuit Lokaal Belang zodat onze belangen voldoende aandacht krijgen. In de afgelopen 25 jaar hebben we gezien hoe belangrijk het is om vanuit de kernen je stem te laten horen voor je lokale belang.'

Dat lokale partijen na een gemeentelijke herindeling zich samenvoegen tot een grote, nieuwe partij met als doel groter en machtiger te worden, gebeurde vaker in Nederland. Na de herindeling in het Westland bijvoorbeeld fuseerden in 2004 de lokale partijen van Monster, 's-Gravezande en De Lier tot één partij. Ook in de aanloop naar de verkiezingen in 2022 vonden meerdere fusies plaats. Op Goeree Overflakkee, op Voorne en in Nijmegen fuseerden lokale partijen om samen met vereende krachten verder te gaan.

De timing van het einde van het gehele fusieproces in Waalwijk was perfect. Na twee jaar van voorbereiding, organisatie van de partij en campagne voeren kon de nieuwe partij meedoen aan de gemeenteraadsverkiezingen in 2010. Lokaal Belang won zeven zetels.

Meer macht?

Het is interessant na te gaan of de fusie van de vier lokale partijen tot één partij ook werkelijk tot meer macht heeft geleid. In de periode 1997, het jaar waarin de gemeente Waalwijk in zijn huidige vorm ontstond, tot aan 2008, het geboortjaar van fusiepartij Lokaal Belang, vonden drie gemeenteraadsverkiezingen plaats. In deze verkiezingen in 1998, 2002 en 2006 waaraan de vier lokale partijen dus los van elkaar deelnamen, behaalden ze met elkaar in totaal 28 zetels. Dat is een gemiddelde van zeven zetels per partij. In de daaropvolgende drie verkiezingen in 2010, 2014 en 2018 behaalde fusiepartij Lokaal Belang in z'n eentje respectievelijk zeven, negen en negen zetels, in totaal 25. Dat is minder dan 28, maar Lokaal Belang werd met deze zetelaantallen wel in een klap de grootste partij in Waalwijk. Lokaal Belang had na deze drie verkiezingen ook stevast een vaste positie aan de collegetafel. Dat

was, niet onbelangrijk, ook een verschil met de vier lokale partijen. Die leverden in de laatste jaren van hun bestaan geen wethouders meer aan het dagelijks bestuur van de stad. Lokaal Belang groeide door de jaren heen gestaag en verwierf een steeds grotere voorsprong op de overige partijen. Heuveling had dus gelijk. In de context van de Waalwijkse politiek was fusie wel dege-lijk macht. De kiezers in Waalwijk waren in 2010 kennelijk snel gewend aan de afwezigheid van hun oude, vertrouwde lokale politieke partij op het stembiljet. Ze toonden flexibiliteit. Ze begrepen zowel de fusie als de naamsveranderingen. Velen gunden hun stem aan Lokaal Belang.

De uitslag van de verkiezingen in 2022 versterkten dit beeld. Lokaal Belang werd door de Waalwijkse kiezer hoog op het schild gehesen. Bij een opkomst van 42,1% won de partij met 35,5% van de stemmen twee zetels en werd met elf zetels veruit de grootste partij in Waalwijk. De landelijke partijen VVD, GroenLinksaf (onafhankelijk en lokaal, landelijk samenwerkend met GroenLinks), CDA en D66 verloren zetels. De PvdA verloor zijn enige zetel en verdween uit de gemeenteraad. Alleen SGP (twee) en CU (een) behielden hun zetels. Nieuwkomer Samen Waalwijk, een afsplitsing van Lokaal Belang in 2021, won twee zetels.

Brabantse partij

Timon Klerx (31) is sinds 2018 fractievoorzitter van Lokaal Belang. Verhalen vertellen vormde al snel een rode draad in zijn leven. Als middelbare scholier stond hij al regelmatig op het podium van het lokale theater De Leest. En net als de meeste leden van zijn partij was hij zeer actief in het verenigingsleven. Hij was basketbalcoach, activiteitenorganisator, leider van een muziekgroep en bestuurslid. Naast zijn fractievoorzitterschap werkt hij als strategische communicatieadviseur bij de Rabobank.

Ontspannen aan een vergadertafel in een kamer in het stadhuis vertelt hij zijn verhaal. ‘Wij zijn een echt Brabantse partij. Gemoedelijk en bourgeois op een goede manier. De achterdeur staat altijd open, om het zo maar eens te zeggen. Geluk hangt voor een groot deel af van hoe de lokale samenleving erin slaagt solidair te zijn met elkaar. Onze leden zijn allemaal

lid en actief betrokken bij de vele maatschappelijke organisaties en verenigingen in de gemeente. Zij zijn onze oren en ogen in de stad. Zij weten beter dan wie ook wat er leeft onder de mensen. Zij zijn onze achterban, maar zij hebben zelf óók een achterban in Waalwijk. Dát is de kracht van onze partij. Heel veel mensen in Waalwijk zijn bereid iets te doen voor Lokaal Belang. Wij zijn aanwezig, zichtbaar en toegankelijk. Het is een strategie die ook andere partijen toepassen, maar bij ons heeft die echt gewerkt. Lokale partijen hadden lang een sfeer van kneuterigheid om zich heen hangen. Maar dat is zo onterecht. Lokale partijen vertegenwoordigen het hart en de ziel van het dorp of de stad. Veel problemen die de mensen dagelijks ervaren – parkeren, slecht onderhouden trottoirs, te weinig voorzieningen, gebrekkige zorg en ondersteuning voor ouderen – vragen om een snelle aanpak.’

Proteststem

‘Wij bepalen onze eigen koers, onafhankelijk van landelijke politieke partijen en belangen. De klassieke partijen leggen in hun aanpak veel te veel nadruk op de lange termijn bij het oplossen van problemen. Dat is een strategische fout’, doceert Klerx. ‘Ik denk dat veel mensen die op ons hebben gestemd een proteststem uitbrachten. Het is niet voor niets dat vrijwel alle landelijke partijen hier flink verloren hebben. De PvdA is zelfs helemaal weg in Waalwijk. Niet één zetel in de raad. De PVV en Forum voor Democratie deden niet mee aan de verkiezingen. Maar als ze dat wel hadden gedaan, hadden ze, denk ik, veel stemmen gehaald. En dat zou ten koste van ons zijn gegaan. Zo eerlijk durf ik wel te zijn. Maar wij zijn zeker geen PVV of FvD. Wij hebben wel ambities, maar geen pretenties. Wij willen huizen bouwen voor iedereen, voor alle doelgroepen en wij willen investeren in een gezónde samenleving. Het verschil tussen links en rechts speelt in onze partij geen rol. Bij ons gaan de verschillen veel meer over vooruit of achteruit, voel je je progressief of conservatief.’

Wat Klerx hiermee bedoelt, illustreert hij met de verschillen van mening over de uitbreiding van de winkeltijden op zondag. Een kwestie die bij katholieken wat minder zwaar op de maag ligt dan bij protestanten. Het was voor Sprang-Capelle ook een van de redenen om zich te verzetten tegen de herindeling. Sprang-Capelle is van oudsher een protestantse gemeente.

Dat is opmerkelijk omdat in de omgeving vooral dorpen en steden liggen – waaronder Waalwijk en Waspik – die een katholiek karakter hebben. ‘Vanaf het begin van onze partij in 2008 hebben we het standpunt van Sprang-Capelle gerespecteerd. Daar bleven de winkels op zondag dicht. Pas toen een paar jaar geleden deze kwestie in Sprang-Capelle zelf begon te schuiven, hebben we besloten dat de regeling van de winkelopstelling ook daar zou gaan gelden’, zegt Timon Klerx.

Overwinningsfeer

Gemeenteraadszetels							
Partij	1998	2002	2006	2010	2014	2018	2022
Lokaal Belang		-	-	7	9	9	11
VVD	5	5	3	6	5	5	4
GroenLinks	2	2	2	2	3	4	3
CDA	6	5	4	4	4	3	2
D66	-	-	-	2	2	3	2
SGP	1	1	1	1	1	2	2
Samen Waalwijk	-	-	-	-	-	-	2
Lijst Ijpelaar	-	-	-	-	-	1	1
ChristenUnie	1	1	3	2	2	1	1
Blanco (Aussems, N.R.W.A.)	-	-	-	-	-	-	1
PvdA	4	2	6	3	2	1	-
Werknemersbelang	1	2	2	2	1	-	-
Plaats Burger Initiatief	-	2	3	-	-	-	-
Acht Kernen	3	3	2	-	-	-	-
Gemeentebelangen	4	4	2	-	-	-	-
Algemeen Belang	2	2	1	-	-	-	-
Totaal	29	29	29	31	29	29	29

Lokaal Belang voerde een stevige campagne vooral gericht op woningbouw en investeringen in cultuur- en sportvoorzieningen. De projecten waren concreet, uitgewerkt en realiseerbaar op korte termijn. Onder aanvoering van de 31-jarige lijsttrekker Timon Klerx oogde de partij fris en jong. De mogelijkheden van de sociale media werden voluit benut. In alle kernen

van de gemeente waren de leden actief op zoek naar aanhang. De aantallen kiezers die de leden van Lokaal Belang wisten te bereiken, waren enorm. De overwinningssfeer hing al vroeg in de lucht.

De verkiezingsoverwinning overtrof alle verwachtingen. Met elf zetels verwierf Lokaal Belang een comfortabele uitgangspositie. De meeste partijen hadden verloren. Vanuit het midden kon de partij al naar believen linksom of rechtsom een college formeren. Het protocol was hetzelfde als dat van 2018. Lokaal Belang huurde een sporthal waar voor iedere partij drie kwartier gesprekstijd was gereserveerd. Iedereen mocht zijn zegje doen. Een informateur was niet nodig. Aan het eind van de middag, toen de gesprekken waren afgelopen, gaf Lokaal Belang aan wie er verder ging naar de volgende ronde. Vanwege al het gedoe in het verleden met katholieke en protestantse zienswijzen wilde Timon Klerx zich verre houden van politiek op basis van geloofsovertuiging. SGP, in de vorige bestuursperiode onder meer om die reden een stevige criticaster van het college, CDA en ChristenUnie konden hun tas pakken en huiswaarts keren. Op 9 juni tekenden Lokaal Belang, VVD, GroenLinksaf en D66 het coalitieakkoord 'Samen werken aan de toekomst'. Het college van B en W telde vijf wethouders. Lokaal Belang kreeg er twee.

Bestuurscultuur

De keuze die Klerx en zijn mensen maakten, had sterk te maken met de bestuurscultuur, die al lange tijd ronduit slecht was in Waalwijk. Bij de meeste partijen heerste veel wantrouwen en ongeloof jegens de fusiepartij Lokaal Belang. Lokaal Belang hield er andere waarden en normen op na. Lokaal Belang was niet rechts en niet links, maar zeker ook niet confessioneel. De strijd en de venijnigheid van het verzet tijdens de debatten over de herindeling galmden nog jarenlang door in de Waalwijkse politiek. De komst van de nieuwe partij Lokaal Belang, die nota bene voortkwam uit de lokale partijen uit de drie hoofdkernen van de gemeente, werd door de klassieke partijen moeilijk begrepen. Daar kwam bij dat Lokaal Belang ook meteen de macht greep. Dat gebeurde niet geleidelijk. Bij alle gemeenteraadsverkiezingen na de oprichting van de partij was Lokaal Belang de grootste. De lokale

politiek had er in 2010 plotsklaps een niet meer te negeren machtsfactor bijgekregen. De kiezers hadden daar geen problemen mee. Integendeel zelfs. De kaders van de klassieke partijen wel. De macht die Lokaal Belang dankzij de kiezers verwierf, vertaalde zich volgens de verliezers die verderop in de formatie niet meer mee mochten doen in arrogante dominantie. Het verwijt was vooral dat Lokaal Belang hun veel te weinig gunde. Het zou toch zo moeten zijn, zo redeneerden zij, dat in een volwassen democratie de grote, machtige partijen zich ook iets gelegen laten liggen aan de inbreng van de andere, minder grote partijen. Maar daar was in Waalwijk geen sprake van. En dat had een onfrisse uitwerking op de bestuurscultuur. De goedbedoelde heisessies, drie in totaal, die de fractievoorzitters organiseerden met als doel af te spreken dat het voortaan echt anders moest, sorteerden weinig, eigenlijk geen effect.

Grondslag

Richard Tiemstra, fractievoorzitter van de SGP, zucht diep bij de vraag naar zijn visie op de politieke ontwikkelingen in Waalwijk. ‘De verschillen tussen mijn partij en Lokaal Belang zijn groot’, legt hij uit. ‘Dat begint al met de macht van de aantallen. Zij hebben dertig kandidaten op hun lijst staan. Al die dertig mensen hebben ieder ook hun eigen achterban. Alle geledingen in de stad, van voetbalclub tot toneelgroep, van carnavalsvereniging tot kaartclub, ze zijn allemaal in hun lijst terug te vinden. Dat is, toegegeven, ook de kracht van Lokaal Belang, maar daar kunnen wij als kleine partij niet tegenop. Wij hebben vijf namen op onze lijst! Dat enorme verschil in aantallen kunnen wij niet overbruggen.’

Het verschil in omvang tussen beide partijen mag dan groot zijn, veel groter is het verschil in ideologie. ‘Wat ik heel verkeerd vind van Lokaal Belang’, vervolgt Tiemstra, ‘is dat ze geen grondslag hebben. Ze kunnen vanuit hun sterke positie altijd over links of rechts, maakt ze niet uit. Ze winnen altijd. De gang van zaken bij de informatie is daar een mooi voorbeeld van. En hup, daar gingen we weer na de verkiezingen naar de sporthal voor ons driekwartiergesprek met Lokaal Belang. We konden bij ieder onderwerp dat ter sprake kwam ons zegje zeggen, maar aan het eind van

de rit was het gewoon wel of niet tekenen bij het kruisje. Het gesprek had, vond ik, geen enkele zin. Lokaal Belang had de gewenste samenstelling van het college allang in zijn hoofd. Politiek wil ook zeggen dat je elkaar wat gunt, maar daar is bij Lokaal Belang geen sprake van. In de vergaderingen van de gemeenteraad zag je hetzelfde patroon. Uiteindelijk bepaalde de coalitie welke richting het opging. De oppositie had het nakijken. Onze rol en inbreng speelden geen rol van betekenis. Dat was frustrerend. Het werkte door in sfeer in de raad. Die geef ik een zware onvoldoende.'

Bea de Jongste, fractievoorzitter van Samen Waalwijk, sluit zich aan bij de woorden van haar SGP-collega. Ze kwam met haar geweten in de knoep en stapte in 2021 uit onvrede met de voorgenomen bezuinigingen in het sociaal domein uit Lokaal Belang. Samen met Luuk Ottens, die toch al wilde stoppen bij de PvdA, richtte zij Samen Waalwijk op. Tot ieders verrassing won haar partij twee zetels. 'De dominantie van de coalitie onder aanvoering van Lokaal Belang is te triest voor woorden', zegt ze boos. 'We kunnen zeggen wat we willen, maar de coalitie wil altijd zijn gelijk halen. Er is geen respect voor elkaar. Heel teleurstellend. In 2026 gaan we de strijd aan met Lokaal Belang.'

Verrassend

De verkiezingsoverwinning, die voor Lokaal Belang zo onverwacht groot uitviel, had voor Timon Klerx nog een verrassende, onprettige afloop. Lokaal Belang had rekening gehouden met een overwinning, maar dat die zo groot zou uitvallen was niet voorzien. In de planning van de scenario's voor de verkiezingen ging de partij uit van één wethouder in het nieuwe college. Met de mogelijkheid van twee wethouders was geen rekening gehouden. Er was ook nooit over gesproken. Er stond dus geen tweede kandidaat-wethouder achter de schermen klaar. De verwarring was groot toen na de grote verkiezingsoverwinning en de daaropvolgende formatie duidelijk werd dat de partij niet één, maar twee wethouders zou leveren.

Wie was de tweede man/vrouw van Lokaal Belang die aan de colleegetafel kon plaatsnemen? Timon Klerx wilde wel en stak zijn vinger op, maar

deze overmoed werd hem niet in dank afgenomen. De oude garde in zijn partij vond de succesvolle lijsttrekker nog veel te jong, te onbezonnen en te onervaren voor het hoge ambt van wethouder. De stemming was, laat hem eerst maar roepen in de gemeenteraad, daarna zien we wel verder. De discussie tussen de vernieuwers en de behoudenden in de partij liepen hoog op. Er moest een heuse commissie aan te pas komen om een besluit te nemen. Timon Klerx werd geen wethouder.

West Betuwe: De succesvolle marketing van gemeentepolitiek

Pieter Maessen

In de politiek van de gemeente West Betuwe (en haar voorgangers) is één lokale partij al lang dominant. Dankzij bekwame leiders die heel goed de verbinding houden met de vele steden en dorpen gaat dat al lang goed en kijkt de provincie nieuwsgierig mee hoe de gemeente haar zaakjes regelt. Maar toen een nationaal onderwerp op de agenda verscheen, liep het uit de hand.

West Betuwe (officieel zonder verbindingsstreepje) is in 2019 gevormd als een fusie van de gemeenten Geldermalsen, Neerijnen en Lingewaal. Haar 26 kernen hebben een inwonertal dat uiteenloopt van 145 tot 10.860. In totaal zijn het er 52.000.

De nieuwe gemeente is vooralsnog louter een bestuurlijke en administratieve eenheid. Haar inwoners hechten vooral aan hun eigen dorp of stadje. Zij voelen zich verbonden met Haaften, Heesselt, Hellouw, Herwijnen, Heukelom of een van de 21 andere kernen.

Dorpsbelangen stabiel de grootste

De belangrijkste politieke partij is al enkele jaren Dorpsbelangen West Betuwe. De partij is in 2001 opgericht en had oorspronkelijk Geldermalsen

als kerngebied. Vanaf 2002 was zij daar de grootste en lange tijd stond zij onder leiding van haar oprichter, de empathische boerin Klaartje de Heus.

In Geldermalsen was Rutger van Stappershoef al opgevallen als stemmentrekker van Dorpsbelangen West Betuwe. In november 2018 waren er herindelingsverkiezingen voor de nieuwe gemeente West Betuwe.

Van Stappershoef schreef het verkiezingsprogramma voor zijn partij en hij stond op de negende plaats van de kandidatenlijst maar eindigde door een groot aantal voorkeurstemmen op de derde plaats. Zijn partij werd in 2018 ook in de gefuseerde gemeente meteen de grootste met vijf van de 31 zetels. De tweede partij werd de SGP, met eveneens vijf zetels.

In de nieuwe gemeente maakte Dorpsbelangen zich meteen sterk voor 'kerngericht werken', want het behoud van de eigenheid van de 26 kernen was een belangrijk onderwerp geweest bij de samenvoeging van de drie gemeenten. De portefeuille Kernenbeleid en Leefbaarheid in het college van B en W viel toe aan Van Stappershoef.

Tot dat moment had hij gewerkt bij de Rabobank West-Betuwe en de SNS-bank waardoor hij een uitgebreid netwerk in die regio had. In een tijd dat ABNAMro en Rabo bezig waren hun lokale kantoren te sluiten, had hij juist ervaring opgedaan met het bouwen van een netwerk op het platteland van kleine, gemakkelijk toegankelijke kantoren. De franchisehouders van die vestigingen waren lokale mensen die vertrouwd werden door hun dorpsgenoten en daardoor de gunfactor hadden. Met die ervaring uit de bank wereld heeft Van Stappershoef gewerkt aan de basis van zijn lokale partij.

Dorpsbelangen ging in alle kernen van West Betuwe op zoek naar 'lokale helden', mensen die in het dorpsleven geworteld en actief waren. Wanneer zij benaderd werden voor een plaats op de kandidatenlijst was de eerste reactie vaak 'politiek is niets voor mij', maar dat veranderde wanneer Van Stappershoef uitlegde dat 'het gewoon gaat om de politieke inbreng voor een prettige leefomgeving van jouw eigen kern'. Zo wierf hij kandidaten uit 25 van de 26 kernen die een plaats wilden innemen op de kandidatenlijst

van Dorpsbelangen voor 2022. De partij heeft 70 à 80 leden, waaronder een aantal jonge mensen die de organisatie en de website hebben versterkt. Het aantal volgers op Facebook is vele malen groter. Met de kandidaten van de partij is uitvoerig doorgepraat over het partijprogramma om discussies daarover tijdens de toekomstige collegeperiode te vermijden.

Van Stappershoef gaat er prat op dat zijn partij langjarige bestuurservaring heeft en dat zij ondernemers en actieve mensen uit eerbare beroepen verenigt. Hij noemt veel andere lokale partijen in Nederland barricadepartijen en zegt dat hij zich soms schaamt als hij moet uitleggen dat hij tot een lokale partij behoort, terwijl zijn partij constructief is en fatsoensnormen hooghoudt.

De gemeente zorgde de afgelopen jaren onder regie van Van Stappershoef ervoor dat in de dorpen en stadjes daadwerkelijk allerlei grote en kleinere voorzieningen tot stand kwamen en dat de wijk- en dorpsraden een budget van € 5.000 hadden om zelf te besteden. Aan het begin van de collegeperiode organiseerde de gemeente een bijeenkomst met vertegenwoordigers van alle wijk- en dorpsraden. Van Stappershoef stelde vijf 'gebiedsmakelaars' aan die ieder een aantal kernen onder hun hoede hadden.

PvdA en GroenLinks zijn overigens kritisch over de rol van de dorpsraden, want die zien zij vooral als een verlengstuk van het verenigingsleven in een dorp met zelfbenoemde actieve mensen. Verkiezingen komen er niet aan te pas. Als de gemeente bijvoorbeeld het budget voor groenbeheer gaat decentraliseren kan de keuze aan de orde komen: wil een kern veel biodiversiteit en duizend bloemen laten bloeien of willen de mensen juist strakke gazons en keurige plantsoentjes waar spontaan groen als onkruid wordt beschouwd. Ook verkeerstechnische aanpassingen in een kern – rotondes, kruispunten en parkeerplaatsen – kunnen voor veel discussie zorgen.

Als wethouder liet Van Stappershoef de afgelopen jaren in alle dorpen en stadjes een 'lokale kernagenda' opstellen. Zodoende kwamen de gemeente

en de wethouder overall langs om over de lokale wensen en ideeën te praten. Van Stappershoef was daarna ‘wereldberoemd’ in de hele gemeente. In de verkiezingscampagne beloofde hij dit beleid te intensiveren en er meer geld voor vrij te maken.

Nog twee lokalen

Er zijn nog twee lokale partijen in de gemeente. Leefbaar Lokaal Belang (LLB, opgericht in 2005) is in de afgelopen periode uit de coalitie gezet omdat de andere partijen niet langer wilden samenwerken met de vocale fractievoorzitter. Dat leidde tot een breuk in het college waardoor de wethouder van LLB – die alom werd gewaardeerd – moest aftreden. LLB werkt sinds februari 2022 formeel samen met de BoerBurgerBeweging.

Verenigd West Betuwe (VWB) is een afsplitsing van gematigde VVD’ers die zich er niet mee konden verenigen dat hun afdeling het conflict opzocht met de landelijke VVD en het beleid van het kabinet-Rutte III. Dat conflict liep zo hoog op dat landelijk voorzitter Onno Hoes op bezoek kwam en dat een delegatie van de lokale VVD een keer met Rutte heeft mogen praten.

Verkiezingsuitslag

Gemeenteraadszetels		
Partij	2018	2022
Dorpsbelangen	5	10
SGP	5	5
Leefbaar Lokaal Belang	3	3
GroenLinks	2	2
ChristenUnie	3	2
VVD	3	2
D66	2	2
Verenigd West Betuwe	2	2
CDA	4	2
PvdA	2	1
Totaal	31	31

De kleine lokale partijen konden op de verkiezingsdag weinig inbrengen tegen de geoliede machine van Dorpsbelangen. Die partij wist haar zeteltal te verdubbelen, van vijf naar tien van de 31 zetels en zij werd daarmee verreweg de grootste in de raad. Behalve de lijsttrekker hadden nog vier van hun kandidaten uit hun top 10 meer dan vierhonderd voorkeurstemmen per persoon, wat uitzonderlijk veel is. Het inzetten van lokale helden als stemmentrekkers had uitstekend gewerkt.

De SGP bleef solide gelijk op vijf zetels. De verdubbeling van Dorpsbelangen ging ten koste van het CDA (van vier naar twee), de ChristenUnie (van drie naar twee), de VVD (van drie naar twee) en de PvdA (van twee naar één). De twee kleinere lokale partijen bleven stabiel: Leefbaar Lokaal Belang (LLB) bleef op drie en Verenigd West-Betuwe op twee zetels. Ook D66 behield zijn twee zetels. Het aantal fracties in de raad bleef gelijk: het zijn er tien op een totaal van 31 zetels. De opkomst was in 2018 nog 52% maar was nu veel hoger met 60%.

Het politieke landschap is vooral sterk veranderd als men het vergelijkt met de grootste voormalige gemeente van West Betuwe, Geldermalsen, in 2014. De VVD had daar toen 14%, nu nog maar 7,5%, het CDA toen bijna 10%, nu nauwelijks 6%, de PvdA toen ruim 9%, nu ruim 4%.

Informatie

De oud-waarnemend burgemeester van West Betuwe en oud-gedeputeerde van Gelderland Harry Keereweer (PvdA) was al vóór de verkiezingen door Van Stappershoef benaderd met de vraag of hij informateur wilde worden. Keereweer zocht als partner Pieter van Veen (VVD), voorheen burgemeester in verschillende Gelderse gemeenten.

Er volgden gesprekken met alle fracties onder leiding van de informateurs en – opmerkelijk – in aanwezigheid van Van Stappershoef, zijn secondant en de griffier. De fracties hadden vooraf met dit ‘informatieteam’ ingestemd. De informateurs hadden vooraf benadrukt dat zij onafhankelijk waren en dat zij, als het nodig mocht zijn, contrair aan Dorpsbelangen

hun advies zouden geven. Omdat elke fractie met twee personen naar de gesprekken mocht komen en door het grote aantal kleine fracties, hebben zodoende twintig van de 31 raadsleden in die eerste fase bij de informateurs aan tafel gezeten.

Winnaar Dorpsbelangen toonde zich bij de aanvang van de formatie grootmoedig. Van Stappershoef ging uit van een nieuw te vormen college van vijf wethouders (in het vorige college zaten er zes) en zei meteen dat hij bereid was genoeg te nemen met slechts twee posten in het college. Getalsmatig had hij in een coalitie met zestien raadszetels drie zetels kunnen claimen.

Ook bood Van Stappershoef meteen duidelijkheid over zijn wethouderskandidaten. Dat waren hijzelf en Jacoline Hartman, die bij de vorige collegevorming door Leefbaar Lokaal Belang als wethouder van buiten was aangetrokken. In die coalitie was een breuk ontstaan door de vijandige toon van de fractievoorzitter van LLB in de gemeenteraad waardoor Hartman uit het college moest treden. Zij had echter zo'n goede reputatie opgebouwd dat Van Stappershoef haar nu namens zijn eigen partij weer wethouder wilde laten worden. Het laat zien hoezeer hij zocht naar een team van wethouders dat goed zou kunnen samenwerken.

Naar een akkoord

Inhoudelijk waren er twee onderwerpen die in de onderhandelingen een grote rol speelden.

De SGP wilde in het coalitieakkoord expliciet opnemen dat winkels op zondag gesloten moesten blijven. De ChristenUnie en andere fracties waren bereid hier een vrije kwestie voor de coalitie van te maken. Dat de SGP hierdoor buiten de coalitie kwam te staan, was voor haar een bittere pil, want als men de voormalige gemeente Geldermalsen meerekende, had de partij sinds de laatste jaren van de vorige eeuw bijna onafgebroken meebestuurd. In het verleden was zij met vijf zetels vrijwel onmisbaar in een coalitie, maar door het grote overwicht van Dorpsbelangen was dat nu niet meer het geval.

Een ander heet hangijzer was de uitbreiding van het areaal windturbines. De gemeente heeft er zo'n vijftien en voor de meeste fracties was dat voorlopig voldoende. GroenLinks wilde echter uitbreiding niet bij voorbaat uitsluiten. Deze partij was weliswaar de vierde in omvang geworden, maar met slechts twee zetels kon zij geen vuist maken. De partij ontkent dat zij een blokkade in de formatie heeft opgeworpen, maar getalsmatig was haar deelname niet nodig en andere fracties zagen geen noodzaak GroenLinks per se in het college te halen.

Het CDA en de PvdA hadden na hun verkiezingsnederlagen geen behoefte aan collegedeelname. En na de conflictueuze relaties in de vorige periode waren ook Leefbaar Lokaal Belang en de lokale VVD geen gewilde coalitiepartijen. De lijsttrekker van de liberalen stapte vier weken na de verkiezingen van 2022 alweer op als raadslid.

Dit veld overziende konden de twee informateurs drie weken na de verkiezingen adviseren om door te praten met de partijen die zich in de ogen van Dorpsbelangen constructief opstelden, dat waren de ChristenUnie, D66 en Verenigd West Betuwe. De gesprekken verliepen voorspoedig en al op 15 april volgde de presentatie van het nieuwe college tijdens een persconferentie waar één journalist op was afgekomen. Van Stappershoef kreeg opnieuw de portefeuille kerngericht werken, economie en welzijn.

Het kernenbeleid

Het programma van het nieuwe college belooft een bestemmingsreserve voor het kernenbeleid. De gemeente richt haar beheerplannen kerngericht in en zorgt dat zij capaciteit beschikbaar heeft voor maatwerk. Eenmalig maakt zij vijf miljoen euro hiervoor vrij en in 2025 wil zij structureel geld beschikbaar hebben voor kernenbeleid. De gemeente ontwikkelt zich zo in de richting van een coöperatie van een aantal tot op zekere hoogte zelfstandige kernen.

De gemeente experimenteert met de wijze waarop zij contact houdt met de actieve en betrokken mensen uit de kernen. Naast meedenken en inspreken

bij (raads)bijeenkomsten, zijn er (online) gesprekken, (digitale) vragenlijsten en werksessies met inwoners. De gemeente onderzoekt of dorpsraden hun eigen begroting kunnen krijgen. Zo helpt de gemeente om de sociale en organisatorische samenhang in de kernen te versterken en dat draagt bij aan de legitimiteit van de gemeente als lokaal bestuur, zelfs als het gemeentehuis meer dan twintig kilometer verderop ligt.

Maar bij de gekozen gemeenteraadsleden roept dit de vraag op wat zij nog te vertellen hebben als zo veel gemeentelijke acties vooral met de dorpsraden worden besproken. De provincie Gelderland volgt de aanpak van West Betuwe op de voet en betaalt mee aan de experimenten. Zij ziet het als een model dat ook in andere fusiegemeenten meerwaarde kan hebben.

Nationale issues

Dorpsbelangen slaagt erin van dorpspolitiek op het oog een vriendelijk, pragmatisch en verbindend proces te maken. Een actief lid van een van de klassieke partijen noemt Dorpsbelangen ‘de ideale middenpartij, de partij voor mensen die niet weten waar ze politiek staan. Sociaal staat Dorpsbelangen in het midden, ze voelen dat ze goed moeten zijn voor mensen, ergens tussen het CDA en de PvdA in. Ze vissen vooral in de vijver van de mensen die anders misschien niet zouden stemmen. In zijn openbare optreden is Dorpsbelangen vrij bescheiden.’

Deze lokale politicus vervolgt: ‘Dorpsbelangen probeert weg te blijven van issues uit de nationale politiek, maar dat wordt spannend op het moment dat toch keuzes gemaakt moeten worden zoals over een asielzoekerscentrum (azc) of meer windturbines’.

Dat azc was aan de orde in december 2015. Het dorp Heesch – in de toenmalige gemeente Geldermalsen – was dagenlang in het nieuws. Het college van Geldermalsen wilde eerst meewerken aan een verzoek van het Rijk om snel een azc met vijftienhonderd bedden te bouwen. Dat werd in de achterban van de SGP en van Dorpsbelangen een enorm issue want daar was veel verzet tegen die opstelling van hun wethouders in het college. Het ont-

spoorde: het gemeentehuis werd tijdens de raadsvergadering zo belegerd dat de ME er geen grip op kreeg, er waren dreigementen aan het adres van bestuurders, een varken werd opgehangen aan een boom en er was dagenlange onrust die in heel Nederland in het nieuws was. Korte tijd later maakte de gemeenteraad een einde aan het azc-plan van het college.

Dorpse kwaliteit

De politiek in West Betuwe is gezegend met een stabiele partij die een heldere visie heeft op hoe de gemeente relaties met kernen en burgers moet onderhouden en die dat ook in de praktijk brengt. De samenstelling van het nieuwe college was vooral een zaak van de juiste mensen bij elkaar zoeken en instabiele partijen aan de kant parkeren. Ook GroenLinks moest in de oppositie blijven, maar dat heeft te maken met zijn klimaatopstelling. Dat onderwerp – en de azc-kwestie van 2015 – wijst erop dat de coalitie het de komende jaren nog moeilijk kan krijgen als zich weer nieuwe nationale issues aandienen waarover zij een standpunt moet innemen. Maar vooralsnog heeft Dorpsbelangen onder leiding van Van Stappershoef de regie stevig in handen.

Rijswijk: Opgaan, blinken, zinken, en vergaan

Paul Andriessen

Rijswijk en zijn vrees grondgebied kwijt te raken aan boze buurman Den Haag: het is het perpetuum mobile in de Rijswijkse politiek dat al vanaf 1800 het bestuur van de stad horendol maakt. De lokale bestuurders van Rijswijk hebben zich van meet af aan met hand en tand verzet tegen pogingen van Den Haag om grondgebied van Rijswijk in te lijven om er woningen te bouwen. Hoe houden we Den Haag buiten de deur: het was de raison d'être van de lokale politiek in Rijswijk, zo leek het wel.

Een beroemd voorbeeld van Haagse annexatiedrift is het stuk grond waarop het station Holland Spoor is gebouwd. In 1839 werd de eerste

spoorlijn aangelegd, tussen Amsterdam en Haarlem. Twee jaar later werd de lijn doorgetrokken naar Rotterdam. Logisch dat er ook een tussenstop in Den Haag moest komen. Het nieuwe station (het huidige Den Haag Holland Spoor) werd echter gek genoeg niet in Den Haag gebouwd, maar in Rijswijk. Aan het begin van de negentiende eeuw was namelijk al het land tot aan de Haagse Hoefkade Rijswijks grondgebied. Met de bouw van het nieuwe station kreeg Rijswijk van de ene op de andere dag de verantwoordelijkheid om de orde in en rond het station te handhaven. Voor Rijswijk was dat een flinke last. Drie jaar lang liepen de twee beschikbare agenten heen en weer tussen het centrum van Rijswijk en het station. De bestuurders in Rijswijk besloten de grens van Rijswijk en Den Haag dan toch maar te verleggen naar de Laak waardoor het Haagse station ook echt in Den Haag kwam te liggen. Als troost voor het verloren land werd afgesproken dat Den Haag elk jaar 400 gulden in de Rijswijkse gemeentekas zou storten, wat tot op de dag van vandaag nog steeds gebeurt.

Hoewel deze eerste annexatie met wederzijds goedvinden had plaatsgevonden, stelde Den Haag zich aan het einde van de negentiende eeuw minder bescheiden op. De stad begon enigszins uit zijn voegen te barsten en wilde meer ruimte om huizen te bouwen voor de Hagenaars. Ze hadden ook al bedacht wélk gedeelte ze graag wilden hebben: het stuk van Laak tot in het midden van de Herenstraat. De Oude Kerk van Rijswijk zou dan op Haags grondgebied komen te staan. Rijswijk peinsde er niet over. Uiteindelijk moest Den Haag genoeg nemen met het gebied tussen Laak en de Broeksloot, dus zonder Oude Kerk van Rijswijk. Boze tongen beweerden dat men in Rijswijk doodsbenuwd was dat als dit stuk Rijswijks zou blijven er veel te veel niet-Rijswijkers zouden komen te wonen, en daar moesten ze in Rijswijk niet veel van hebben. In 1901 deed Rijswijk afstand van dit deel van zijn grondgebied, voor niets.

In 1900 woonden er 3.000 mensen in Rijswijk, in 1910 al 5.000. Maar ondanks die snelle groei dachten de omliggende steden dat Rijswijk veel te klein was om zelfstandig te blijven. In de jaren twintig verscheen alweer een donkere annexatiewolk boven de Rijswijkse hemel. Het dorp zou

nu verdeeld moeten worden over Delft, Den Haag en Wateringen. Voorburg zou in zijn geheel aan Den Haag toegevoegd worden. Rijswijk was in paniek. In de anti-annexatiekrant van september 1925 werd uitgebreid gewezen op de verschillen tussen Rijswijk en Den Haag. In de grote stad had men te kampen met misdaad, prostitutie, berovingen, diefstal en inbraak, terwijl in het keurige Rijswijk zo iets relatief onschuldigs als een nachtcafé niet eens toegestaan was. Het argument dat Rijswijk gebruikmaakte van de Haagse winkels en dat het dus logisch is dat Rijswijk een deel van Den Haag zou worden, werd afgedaan als complete onzin. Alsof Rijswijk zelf geen winkels had! En hoezo heeft Rijswijk geen eigen karakter? Het genoeglijke dorp mocht nooit bij Den Haag gevoegd worden! Meer dan 4.000 Rijswijkers waren bereid hun handtekening te zetten onder het manifest tegen aansluiting. De weerstand was overtuigend en het plan werd in 1927 weer ingetrokken. Groot feest in Rijswijk. Maar de slingers waren nog niet opgeruimd, of Den Haag stond alweer op de stoep. De stad had écht meer ruimte nodig. In 1931 moest het anti-annexatiecomité weer in actie komen, en met de kreet 'Wij willen Rijswijk houden' wisten ze de aansluiting te voorkomen. Maar door het uitbreken van de Tweede Wereldoorlog verdwenen de Haagse uitbreidingsplannen uit het zicht. Er waren genoeg andere zorgen. Maar na de oorlog meldde Den Haag zich opnieuw op het Rijswijkse stadhuis. De toenmalige burgemeester Bogaardt maakte korte metten met de plannen van zijn burens. Hij bouwde in korte tijd honderden huizen, waarmee hij Den Haag, dat beweerde dat Rijswijk veel te klein was om zijn eigen woningbouw te regelen, duidelijk maakte dat het dorp prima in staat was zijn eigen boontjes te doppen. In 1988 probeerde Den Haag het nog eens, met het rapport 'Geef Den Haag de ruimte', waarin gepleit werd voor de annexatie van Ypenburg. Den Haag werd uitgelachen, maar nog geen tien jaar later kreeg Den Haag toch zijn zin. Bij een groot herindelingsplan werd Ypenburg in 2002 opgenomen binnen de stadsgrenzen van Den Haag. Ook Wateringen en Westland leverden forse stukken grondgebied in.

Hoog, stevig hek

Uit verontwaardiging en ergernis over het niet aflatende gedram van Den Haag om de uitbreiding van de stad ook op Rijswijks grondgebied te realiseren, richtten Dick Jense en zijn kompaan Wolter Fischer in 1985 de partij Onafhankelijk Rijswijk (OR) op. Jense was werkzaam bij TNO, voordat hij door onenigheid over de kinderspeelzaal van zijn dochter in de politiek verzeild raakte. Hoe groot de ergernis over de Haagse vasthoudendheid, maar ook over de laksheid van de Rijswijkse politiek wel niet was, bleek uit de beroemde uitspraak van Wolter Fischer: ‘Het liefst zou ik een hek rond Rijswijk willen zetten. Een hoog, sterk en stevig hek. En het allerliefste zou ik bovenop dat hek ook een dak willen plaatsen.’ De uitspraak was kenmerkend voor de anti-Haagse sfeer in de partij, maar ook voor de verbetering van de oprichters.

De aanpak van Onafhankelijk Rijswijk sprak de kiezers aan. Het anti-Haagse sentiment was voor veel Rijswijkse kiezers bepalend voor hun keuze in het stemhokje. De nieuwe partij maakte een snelle ontwikkeling door. Geen middel werd onbenut gelaten om het doel te bereiken. Dick Jense: ‘Jan Brandsen, de hoofdredacteur van de plaatselijke krant Groot Rijswijk, was een goede vriend me. Als hij met vakantie ging, nam ik zijn werk over, inclusief zijn column.’

In 1986, bij de eerste gemeenteraadsverkiezingen waar de partij aan deelnam, won Onafhankelijk Rijswijk twee zetels. In 1990 won de partij vijf zetels en in 1994 steeg het aantal zetels naar elf. Onafhankelijk Rijswijk werd de grootste partij, trad toe tot het college en Jense werd wethouder. Ook bij de verkiezingen van 1998 (twaalf zetels) en 2002 (tien zetels) bleef Onafhankelijk Rijswijk de grootste partij. In 2002 vormden VVD, CDA en PvdA echter een meerderheidscollege zonder de lokale partij. In 2006 zette het verval in. De partij viel terug naar acht zetels, in 2010 naar zes zetels, maar Jense mocht nog wel aanschuiven aan de college tafel. Jense was zowel van 1994 tot 2002 als van 2006 tot 2014 wethouder. In 2014 daalde het aantal zetels naar twee en werd Onafhankelijk Rijswijk ingehaald door de lokale partijen Beter Voor Rijswijk (BVR) en Gemeentebelangen Rijswijk.

Het annexatievirus was uitgedoofd. De andere lokale partijen profileerden zich op heel andere thema's. In de aanloop naar de gemeenteraadsverkiezingen van 2018 trok Dick Jense zich terug. Bij deze verkiezingen zakte de partij terug naar één zetel. Aan de verkiezingen van 2022 nam Onafhankelijk Rijswijk niet meer deel. Dat gold ook voor Gemeentebelangen. Door onderlinge ruzies viel de partij uiteen en keerde niet meer terug.

Lokaal zelfvertrouwen

De opkomst en ondergang van Onafhankelijk Rijswijk – ‘opgaan, blinken, zinken, vergaan’, zoals Jense dat proces zelf omschreef – markeert de hoogtijdagen van de strijd tegen het ‘landjepik’ van Den Haag. Rijswijk had inmiddels overtuigend aangetoond ook in eigen regie, dus zónder Haagse bemoeienis, stedenbouwkundige hoogstandjes te kunnen realiseren. In 1991 werd met veel lokale trots de Rijswijkse Schouwburg geopend. Een culturele voorziening waarvan in de daaropvolgende jaren ook vele inwoners van Den Haag gebruikmaakten. Rijswijk bouwde ook vele woningen voor woningzoekenden in de Haagse regio. In 2013 werd de eerste paal geslagen voor RijswijkBuiten, een duurzame woonwijk, gelegen tussen het centrum van Rijswijk en Delft. Bij de voltooiing in 2026 van dit project in een voormalig glastuinbouwgebied zullen daar dan ruim 3.500 duurzame woningen gebouwd zijn.

De vrees voor annexatie was voor eens en voor altijd omgezet naar zelfvertrouwen in eigen kunnen. Annexatie was nog slechts een schim uit het verleden en als motief om massaal naar het stemhokje te gaan werkte het allang niet meer. Het hek van Wolter Fischer lijkt nu niet meer dan een goede grap. Maar de ontwikkelingen buiten de stadsgrenzen worden wel degelijk nog nauwlettend in de gaten gehouden. Grootschalige nieuwbouw in Den Haag, in de Binckhorst en in Zuidwest, bij Rijswijk om de hoek, zal grote gevolgen hebben voor de verkeersafwikkeling in Rijswijk. Ook zal naar verwachting de druk op de scholen in Rijswijk sterk toenemen.

Geen annexatielabel

Ger Kruger, fractievoorzitter van lokale partij Beter voor Rijswijk, die vijf zetels won bij de laatste verkiezingen, beaamt volmondig dat annexatie geen rol meer speelt in de verkiezingscampagnes. ‘Aan onze partij hangt geen annexatielabel. We zouden er niet één kiezer meer mee kunnen verleiden. Onze kiezers zijn vandaag de dag bezorgd over de veiligheid, de bezuinigingen in de zorg, de aantrekkelijkheid van het winkelcentrum In de Bogaard, het parkeerbeleid, de verkeersdrukte en de aanstaande verhuizing van gemeentebestuur en ambtenaren naar het oude stadhuis.’

Beter voor Rijswijk werd in 2013 opgericht door verzekeringsagent en hypotheekadviseur Ed Braam. Braam, voormalig strijdmakker van Dick Jense, vertrok boos uit Onafhankelijk Rijswijk na een in zijn ogen valse beschuldiging van lekken over de op handen zijnde burgemeestersbenoeming. Braam – sedert maart 2011 al lid van Provinciale Staten in Zuid-Holland voor de PVV – voelde aan dat Onafhankelijk Rijswijk zijn langste tijd wel had gehad en wilde voor zichzelf beginnen in de lokale politiek. Lokaal en onafhankelijk van de landelijke politiek het goede doen voor de inwoners van Rijswijk: het koesteren en benutten van de genoegens van een grote stad, maar wel mét behoud van het dorpse en groene karakter. Dus wel slimme investeringen in duurzaamheid en kwaliteit, maar geen windmolens. Gezien zijn betrokkenheid bij de PVV in de Provinciale Staten werd hij niet de frontman van de partij. Braam bezet een van de vijf zetels van Beter voor Rijswijk in de gemeenteraad. Lijstrekker was Larissa Bentvelzen. Zij was in de afgelopen acht jaar het gezicht van de partij. Zij had gezag, was succesvol en werd door velen gewaardeerd in haar rol als wethouder voor sociaal domein, sport en onderwijs. Voor de rol van fractievoorzitter werd Ger Kruger (70) van stal gehaald. Kruger, tot 2014 werkzaam bij Transport en Logistiek Nederland, was een goede bekende van Dick Jense. Ze trokken samen op tijdens de hoogtijdagen van Onafhankelijk Rijswijk. Van 2014 tot 2022 nam hij een sabbatical, maar tegen het verzoek van Braam, die hij goed kende uit zijn periode bij Onafhankelijk Rijswijk, om zich aan te sluiten bij Beter voor Rijswijk, kon hij geen nee zeggen.

Beter voor Rijswijk won in 2014 en 2018 vijf zetels. Meer lijkt er voor de partij niet in te zitten. Ook bij de verkiezingen in 2022 (opkomst 45,5 %) won Beter voor Rijswijk vijf zetels. De drie andere lokale partijen, Rijswijks Belang (vier), Wij (vier), en Gelijkheid en Rechtvaardigheid (één) wonnen samen negen zetels. Van de 31 zetels in de Rijswijkse gemeenteraad werden er veertien bezet door vertegenwoordigers van de lokale partijen. GroenLinks voerde met vijf zetels de rij 'oude' partijen aan: D66 (vier), VVD (drie), PvdA (twee), CDA (2) en ChristenUnie (één). Pikant is het verschil in opkomstpercentage tussen de verkiezingen in 1998 en 2022. In 1998, toen Rijswijk nog volop knokte tegen een dreigende annexatie en Onafhankelijk Rijswijk de grootste partij was, was het opkomstpercentage 65%, in 2022 45%.

Gemeenteraadszetels								
Partij	1994	1998	2002	2006	2010	2014	2018	2022
Beter voor Rijswijk	-	-	-	-	-	5	5	5
GroenLinks	2	2	2	2	2	2	5	5
VVD	5	6	6	4	5	3	4	3
D66	3	1	2	1	3	4	4	4
Wij. Rijswijk	-	-	-	-	-	-	3	4
CDA	4	4	7	4	3	3	3	2
Gemeentebelangen Rijswijk	-	-	-	4	5	5	2	-
PvdA	3	4	4	6	4	3	2	2
Rijswijks Belang	-	-	-	-	-	-	2	4
Onafhankelijk Rijswijk	11	12	10	8	6	2	1	-
SP	-	-	-	-	1	2	-	-
CP'86	1	-	-	-	-	-	-	-
ChristenUnie	-	-	-	-	-	-	-	1
PvGR	-	-	-	-	-	-	-	1
Totaal	29	29	31	29	29	29	31	31

Partij-app

Campagnevoeren deed Beter voor Rijswijk al jarenlang op dezelfde manier. Het was de methode die ook veel andere lokale partijen toepasten: leden werken uit alle geledingen van de lokale samenleving, veel huis-aan-huisbezoek, wijkgesprekken, alle dagen van de week zichtbaar en hoorbaar zijn, slim gebruikmaken van de mogelijkheden van de sociale media, luid verkondigen hoeveel goede dingen de partij al gedaan had voor de inwoners. Beter voor Rijswijk had zelfs een partij-app waardoor er 24 uur per dag, zeven dagen per week snel contact met elkaar kon zijn. En, het mag niet onvermeld blijven, Beter voor Rijswijk heeft ook een ANBI-status. De partij is een algemeen nut beogende instelling. Giften aan de partij zijn aftrekbaar voor de belasting.

Na de verkiezingen nam Beter voor Rijswijk het heft in handen. Martin Wörsdörfer, van 2008 tot 2017 raadslid voor de VVD in de gemeente Den Haag, van 2017 tot 2021 VVD Tweede Kamerlid, nu wethouder in Oostzaan, werd gevraagd de leiding te nemen in de eerste oriënterende gesprekken. Beter voor Rijswijk koos samen met GroenLinks, met vijf zetels even groot, voor een traject over zowel links als rechts. Onderweg sloten D66 en PvdA zich daarbij aan. Om in het college en in de gemeenteraad een goede balans te hebben werd ook de VVD uitgenodigd mee te doen.

Menno van Enk, fractievoorzitter van het CDA, heeft geen grootse herinneringen aan de gang van zaken na de verkiezingen. ‘We voerden twee gesprekken, twee heel korte gesprekken met Martin Wörsdörfer. Beter voor Rijswijk was niet bij het eerste gesprek, wel bij het tweede. Gesprekjes gingen over inhoud, maar het was al een snel duidelijk dat wij verder geen rol van betekenis zouden hebben. En dat was het dan. Het was van het begin af aan wel duidelijk welke richting Beter voor Rijswijk en GroenLinks wilden inslaan. Daar pasten wij niet bij.’

Ook Martin Wörsdörfer zal geen al te grootse herinneringen koesteren aan het proces dat zich onder zijn leiding afspeelde. Hij hoefde niet veel te doen. Beter voor Rijswijk, GroenLinks, D66, VVD en PvdA smeeden eensgezind en in alle rust een coalitieakkoord. ‘Gezonde groei. Rijswijkse koers

2022-2026' werd op 10 juni gepresenteerd. Informatie Martin Wörsdörfer vertelde het Algemeen Dagblad dat de partijen goed met elkaar om de tafel hebben gezeten. 'Ik kan met recht zeggen dat alle partijen gemotiveerd en constructief hebben bijgedragen aan een gezamenlijk gedragen akkoord.'

Breed college

Wil van Nunen, fractievoorzitter van de PvdA, roemt vooral de goede samenwerking. 'Wij wilden graag met GroenLinks en D66 in het college. Dat gaf ons de beste garantie dat we belangrijke onderwerpen uit ons programma konden realiseren. Bijvoorbeeld 30% sociale woningbouw. Wat ons ook aansprak, is de breedte van dit college. Nooit eerder in de geschiedenis van Rijswijk hebben vijf politieke partijen, in ideologie van links tot rechts, een college gevormd. We zijn nu een paar maanden onderweg. De sfeer is goed, er is wederzijds respect. Er is vertrouwen in de toekomst.'

Menno van Enk, aanvoerder van oppositiepartij CDA, deelt het positieve oordeel van Van Nunen. 'De sfeer tussen coalitie en oppositie is goed. Door de breedte van het college valt er voor oppositiepartijen soms ook wat te halen. Door de twee vleugels in het college is er geen dichtgesloten front waar we tegenaan lopen. Dat kan straks van grote waarde zijn als we het bijvoorbeeld hebben over de enorme toename van de verkeersdruk in Rijswijk als gevolg van het gereedkomen van grote bouwprojecten in Den Haag. Een goede interactie tussen coalitie en oppositie kan dan erg helpen.'

Leunstoel

Op afstand, niet betrokken en vanuit de comfortabele leunstoel aanschouwde Dick Jense de afgelopen jaren de ontwikkelingen op het politieke toneel in Rijswijk. Jense, die door zijn jarenlange noeste arbeid niet alleen in de gemeenteraad van Rijswijk, maar ook in de Provinciale Staten van Zuid-Holland en in de Tweede Kamer met recht de ambassadeur van de zege-ningen van de lokale politiek mag worden genoemd, heeft, zo zei hij, herhaaldelijk het moede hoofd geschud. 'Alle lokale partijen die nu in Rijswijk actief zijn, komen voort uit afsplitsingen. Afsplitsingen van elkaar! Om gek van te worden. Iedere ruzie of onenigheid leidde tot een afsplitsing. Er was

geen millimeter idealisme te vinden. Iedere partij had zijn eigen verhaal en alle verhalen leken op elkaar. Er was geen samenbindend narratief. Toegegeven, Onafhankelijk Rijswijk vond zijn eenheid in de weerzin tegen het landjepik van Den Haag. Dat verhaal gaf verbinding, stadsbreed. Zo'n verhaal is er nu niet en door de versplintering en het gebrek aan samenwerking worden de lokale partijen nu tegen elkaar uitgespeeld. Oliedom. Mijn moeder zei vroeger: "In je eentje ga je misschien sneller, maar samen kom je veel verder." Ze had groot gelijk.'

Bergen op Zoom: Nu eens zonder de grootste lokale partij

Pieter Maessen

In Bergen op Zoom kijken ze er niet van op als een politicus overstapt naar een andere fractie. Het politieke landschap bestaat al heel lang uit vele kleine kavels met één dominante lokale partij. Toch kwam in 2022 een meerderheidscollege tot stand zonder die grootste fractie. Dat is alleen te begrijpen als we de recente geschiedenis in het verhaal betrekken.

In de politiek van Bergen op Zoom waren de jaren van de vorige collegeperiode, 2018-2022, nogal turbulent. Al sinds 1994 komt in deze stad een lokale partij ruim als grootste uit de stembus. Sinds 2006 was dat de Lijst-Linssen van de plaatselijke ondernemer Ton Linssen, die ook enkele perioden wethouder was.

In 1997 werden de dorpen Halsteren en Lepelstraat (samen zo'n 15.000 inwoners) bij Bergen op Zoom gevoegd. (De stad heeft nu ruim 53.000 inwoners.) In dat jaar ontstond de nieuwe partij GBWP uit een fusie van Gemeentebelangen/Werknemerspartij uit de voormalige gemeente Halsteren en Gemeentebelangen/Stadspartij uit Bergen op Zoom. In 2014 nam GBWP het stokje van de grootste lokale partij over van de Lijst-Linssen en zij heeft dat sindsdien niet meer losgelaten. Toch belandde ze in 2022 buiten het college.

Onrustige jaren

In 2018 bereikte GBWP haar beste uitslag ooit, met negen van de 33 zetels, een aantal dat zou groeien naar tien doordat een raadslid van D66 naar de partij overstapte.

De partij stond sinds 2011 onder leiding van Arjen van der Weegen (1971), geboren in Halsteren, zoon van een gerespecteerde wethouder en zelf ook een bekwaam en invloedrijk politicus. Toen hij partijleider werd, gooide Van der Weegen het electorale net verder uit naar het meer volkse en cultureel gemengde stadsdeel Bergen op Zoom-Oost waardoor GBWP sindsdien met enkele zetels groeide.

De tweede partij werd in 2018 de VVD, die al sinds 2010 de grootste niet-lokale partij van Bergen op Zoom is. Eerder was dat de PvdA.

Crisis in college

In totaal telde de raad van 2018 twaalf fracties. Er kwam een college tot stand met wethouders van GBWP, VVD, CDA en GroenLinks.

De stad verkeerde financieel en bestuurlijk in zwaar weer. Coalitie en oppositie stonden lijnrecht tegenover elkaar, terwijl de gemeente te kampen had met een enorme schuldenlast. Daarnaast wilde de gemeente de haperende ambtelijke organisatie versterken en werken aan een betere bestuurscultuur. De oppositie kreeg geen voet aan de grond en zag het coalitieakkoord als een dictaat. Nogal wat leidinggevende ambtenaren vertrokken omdat zij elders een prettiger werksfeer verwachtten.

In de zomer van 2018 moest de politiek leider van GBWP, wethouder Van der Weegen, overspannen zijn functie neerleggen. Daarmee was de spelverdeler in de lokale politiek uitgeschakeld. Omdat zijn herstel niet goed verliep, moest hij afzien van terugkeer in het college en werd hij vervangen door de GBWP-fractievoorzitter, Akkaya.

Een tweede wethouder die moest vertrekken, was de CDA-man op Financiën. De financiële ellende in de gemeente was hem boven het hoofd gegroeid. Vervolgens vertrok de wethouder die Van der Weegen was opgevolgd na korte tijd alweer om burgemeester te worden van Hilvarenbeek. De stad raakte bestuurlijk in het ongerede.

Maar na een tijdje was Van der Weegen weer voldoende opgekrabbeld om herstelwerk te kunnen doen. Als niet-raadslid kreeg hij samen met een andere consultant een betaalde opdracht om een financieel en bestuurlijk herstelplan te maken. Dat moest online, want het was 2020 en de coronacrisis beheerste het land. Van der Weegen maakte een ‘Focusakkoord’ met een financiële en een bestuurlijke component. Het bestuurlijke bestond uit het aantrekken van drie wethouders van buiten: één die in Haarlem en twee die in Breda woonden. Vanaf hun zolderkamers daar gingen zij Bergen op Zoom besturen. De stad sprak over een zakenkabinet.

Huzarenstukje

Het tot stand brengen van dit Focusakkoord en het zakenkabinet werd in de stad gezien als een huzarenstukje van Van der Weegen, temeer daar er gedurende korte tijd vrijwel consensus in de raad was om het daadwerkelijk uit te voeren. Het akkoord werd ondertekend door tien van de twaalf fracties en had daarmee het karakter van een raadsakkoord en een politiek nieuw begin voor de stad. Het plan bevatte een ingrijpend bezuinigingspakket en de meeste partijen zeiden bereid te zijn de pijn daarvan te accepteren.

Maar bij de uitwerking traden al snel scheuren in de eensgezindheid op. De gehoopte daadkracht bleef uit en aan de politieke verdeeldheid kwam geen einde. In oktober 2020 huurde burgemeester Petter nog een keer een organisatieadviseur in die met alle fracties ging praten en er was gedoe over de salarissen van de inhuurwethouders.

Nieuwe affaires ontrolden zich. Eén lid van de D66-fractie stapte over naar GBWP. Die partij kreeg tegelijk te maken met een integriteitskwestie rond fractievoorzitter Akkaya en een partijgenoot. Zij toonden zich in de privé-

sfeer tegen betaling bereid geen bezwaar te maken tegen een plan van een projectontwikkelaar. Beiden raakten hierdoor beschadigd en Akkaya moest zijn fractievoorzitterschap opgeven.

Weer een half jaar later, in het coronavorjaar 2021, stapten drie van de vier leden uit de raadsfractie van de VVD en begonnen een eigen partij, Lokaal Realisme. Aanleiding was een strijd om het fractievoorzitterschap, waarbij een van beide pretendentes besloot de nieuwe partij op te richten. Dat was een enorme klap voor de VVD. De fractie bestond aanvankelijk uit vijf leden, maar eerder was al één raadslid uit de fractie vertrokken en voor zichzelf begonnen. Hij kwam na de nieuwe scheuring echter weer terug. De persoonlijke verhoudingen in de liberale kring waren extreem gevoelig.

In september 2021 kwam Van der Weegen weer terug in de gemeenteraad omdat een raadslid van GBWP wegens ziekte afscheid had moeten nemen.

Eind september moest ook nog VVD-wethouder Patrick van der Linden opstappen omdat hij de coronasteungelden in de cultuursector verkeerd had besteed. Van de wethouders die in 2018 waren aangetreden, was niemand meer over. In dat jaar zochten 53 ambtenaren van het stadhuis hun heil elders, een aantal dat veel hoger was dan gewoonlijk en dat nog lang zou aanhouden. Gebutst en gehavend bereidden de partijen zich voor op de verkiezingen van 2022.

Grootste partij in de kreukels

GBWP had in Van der Weegen nog steeds de bekendste en invloedrijkste politicus van de stad, maar hij stond ook bekend als een baasje met autoritaire trekjes. GBWP zat al 22 jaar in het college, vaak naast de andere grote lokale partij, de Lijst Linssen. Andere partijen leken op Van der Weegen uitgekeken en de partij werd nogal eens gebrandmerkt als 'zij van Halsteren', waar Van der Weegen inderdaad ook zelf woont en waar hij een sterke basis heeft. In de campagne verschenen zelfs anonieme negatieve posters tegen GBWP.

Van der Weegen werd weer lijsttrekker. De partij stelde, zoals gewoonlijk, een kandidatenlijst op met vertegenwoordigers uit allerlei maatschappelijke geledingen, zoals mensen met Turkse en Marokkaanse achtergronden en mensen uit Halsteren-Lepelstraat.

GBWP wist met die lijst het oude succes echter niet te evenaren. De partij verloor drie van de tien zetels, maar bleef wel de grootste in de raad. De opkomst bij de verkiezingen was met 44,9% historisch laag.

Binnen de partij speelden voorkeurstemmen een grote rol. Van der Weegen zelf kreeg slechts 877 stemmen. (Om de verhouding te duiden: dat was ongeveer de helft van het stemmental van de splinternieuwe VVD-lijsttrekker, die er 1595 scoorde.) Een heel groot deel van de steun van GBWP kwam van de honderden voorkeurstemmen op kandidaten uit de Turkse en Marokkaanse gemeenschap en van kiezers uit Halsteren-Lepelstraat. Daarbij heeft mogelijk ook meegespeeld de kwestie van de bebouwing van de laatste polder bij Bergen op Zoom, de Auvergnepolder, die aan Halsteren grenst. De mensen daar hebben geen zin in een nieuw industrie-terrein.

De leiders van GBWP keken na de verkiezingsuitslag op hun website eerlijk terug op de voorgaande jaren: 'De afgelopen vier jaar waren niet de meest fraaie. Er is heel veel gebeurd en dat hadden we beter kunnen managen.'

Liberaal succes

Heel anders was de stemming in het liberale kamp. De VVD had in de voorgaande jaren te maken gehad met een interne burgeroorlog, maar kreeg nu toch weer vijf zetels, terwijl haar afsplitsing, Lokaal Realisme, ook met drie zetels in de raad kwam. De 26-jarige VVD-leider en bestuurskundige Dominique Hopmans, die één periode in de raad had gezeten, kreeg bovendien de meeste stemmen van alle raadskandidaten. Jong en nieuw deed het blijkbaar goed.

Nog meer fragmentatie

Gemeenteraadszetels					
Partij	2006	2010	2014	2018	2022
GBWP	4	6	8	9	7
VVD	4	5	5	5	5
D66	-	3	4	3	3
Lokaal Realisme	-	-	-	-	3
Lijst Linssen	7	6	5	4	3
CDA	4	3	3	4	2
Bergse Sociaal Democraten (BSD)	-	2	4	2	2
PvdA	7	5	3	2	2
GroenLinks	1	2	1	2	2
SP	2	1	-	1	1
Steunpunt Bergen op Zoom-50PLUS	-	-	-	1	1
Belang van Nederland	-	-	-	-	1
Sameno164	-	-	-	-	1
Groepering Leefbaar Bergen op Zoom	1	-	-	-	-
Gemeentebelangen-Stadspartij	-	-	-	-	-
D66-BSD	2	-	-	-	-
Centrum Democraten	-	-	-	-	-
Politieke Partij Wij	1	-	-	-	-
PPR-PSP	-	-	-	-	-
PPR-PSP-CPN	-	-	-	-	-
Bergen op Zoom Centraal	-	-	-	-	-
Totaal	33	33	33	33	33

Net als in de rest van Nederland kreeg het CDA een klap, de fractie ging van vier naar twee zetels. De voorheen zo sterke Lijst Linssen viel terug van vier naar drie. De rest van de raad bestond uit zeven fracties met één of twee zetels. In totaal waren er aan het einde van de verkiezingsavond dertien fracties in een raad met 33 zetels. Maar al gauw liep dat op naar vijftien. Er was kort na de verkiezingen veel onrust.

Om te beginnen deed burgemeester Petter daags na de verkiezingen aangifte van mogelijke stembusfraude door GBWP. In enkele stembureaus waren naar verhouding meer volmachtstemmen uitgebracht dan in andere en in die bewuste bureaus waren meer stemmen uitgebracht op kandidaten van GBWP. Het zorgde voor onrust en gespeculeer, maar de zaak kreeg verder geen vervolg.

De volgende dag stapte de voormalige fractievoorzitter van GBWP, Akkaya (met 353 voorkeurstemmen gekozen) uit zijn partij en ging alleen verder. Akkaya was in het verleden al lid geweest van GroenLinks en van de PvdA. Hij had gehoopt in de vorige periode de eerste wethouder van Turkse afkomst van Bergen op Zoom te kunnen worden, maar die functie werd hem niet toevertrouwd. Gefrustreerd haakte hij af.

In de daaropvolgende week viel de driemansfractie van de Lijst Linssen uit elkaar. De twee kompanen van de lijsttrekker vonden dat ze niet meer met hun voorman konden samenwerken. Er was al maanden nauwelijks contact tussen de kampen geweest. Daarmee waren er op dat moment vijftien fracties.

Coalitievorming

GBWP zat na de verkiezingen dus met een flinke kater: drie zetels minder dan het topjaar, een gerucht over stembusfraude, een prominent raadslid met een integriteitkwestie en een liberaal blok (VVD en Lokaal Realisme) dat groter was dan zij. Het aantal lokale partijen in de raad was gestegen van vier naar zeven. Enigszins moedeloos besloot de partijleiding van GBWP dat de VVD maar een poging moest doen om een college te vormen.

Als informateurs gingen aan de slag oud-PvdA-Kamerlid en oud-burgemeester Dick de Cloe en Greetje Bos, plaatsvervangend raadsheer bij het gerechtshof in Den Bosch. Zij begonnen met een oproep aan alle, en speciaal aan de kleinste, fracties om samenwerking met elkaar te zoeken. Bovendien kregen alle partijen te horen dat ze het oud zeer in hun kringen moesten opruimen. Die boodschap landde.

In het liberale blok begrepen VVD en Lokaal Realisme goed dat ze samen zouden moeten optrekken als ze een keer zonder GBWP in het college wilden zitten.

Ook GBWP kreeg het advies met andere partijen de lucht te klaren. GBWP-leider Van der Weegen schreef aan de informateurs dat hij met vrijwel alle fracties goede gesprekken had gevoerd. ‘Ze hebben ertoe geleid dat we het verleden kunnen laten rusten en met een schone lei kunnen beginnen aan deze bestuursperiode’, maar er was toch zoveel gebeurd dat ‘een proces van herstel en vertrouwen moet worden ingezet’. ‘Ook zijn wij ons zeer doordrongen van onze eigen rol, houding en bijdrage tot de huidige bestuurscultuur.’ En Van der Weegen concludeerde: ‘Meedoen aan coalitie- en collegevorming is voor ons niet vanzelfsprekend. Echter, indien gewenst en nodig lopen we niet weg voor bestuursverantwoordelijkheid en dragen we graag bij aan een stabiel stadsbestuur.’ Van der Weegen nam met zijn partij dus even plaats op de reservebank.

Onder deze omstandigheden adviseerden de informateurs om een (krap) meerderheidscollege van zeventien zetels te onderzoeken dat zou kunnen bestaan uit VVD, PvdA/GroenLinks, D66, Lokaal Realisme en het CDA. Dat advies werd goed ontvangen en al gauw begonnen gesprekken onder leiding van de nieuwe VVD-leider Hopmans met begeleiding van De Cloe en Bos. Alle partijleiders aan de tafel waren nieuw in hun functie. Ze bleken aardig met elkaar overweg te kunnen, zelfs die van de VVD en Lokaal Realisme.

Toen de vijfpartijencoalitie vorm leek te krijgen, drongen De Cloe en Bos erop aan nog een keer met GBWP te praten. De basis van de beoogde coalitie was immers smal en GBWP was nog altijd de grootste fractie. Drie van de vijf onderhandelende fracties hadden daar echter niet veel trek in. Het gesprek kwam er, maar het bracht GBWP niet terug in het college. Dat was wel begrijpelijk want de vijf onderhandelaars waren ook de vijf beoogde wethouders en zij hadden intussen al een goed beeld van hun portefeuilleverdeling. Ze zaten niet te wachten op een zesde partij die de spoeling zou

verdunden. En ze vonden het wel een gezonde gedachte dat GBWP een keer buiten het college zou blijven.

Intussen liep het demissionaire college leeg. Twee van de drie ingehuurd wethouders wilden terug naar hun oude werk en paktten hun biezen. Ze mopperden nu dat ze zich niet gesteund voelden door de raad en dat ze te vaak het verwijt kregen dat ze geen band met de stad zouden hebben. Vanaf april had de stad nog maar één wethouder en een burgemeester.

Het akkoord

Precies twee maanden na de verkiezingen kwam het coalitieakkoord tot stand. De vijf portefeuilles werden verdeeld over VVD, Lokaal Realisme, D66, PvdA/GroenLinks en CDA/V-BoZ (dat laatste zijn de twee mannen die zich hadden afgescheiden van de Lijst Linssen). Van dit college heeft alleen de wethouder van D66 eerder lokale bestuurservaring opgedaan.

Toen een paar dagen later de gemeenteraad bijeenkwam om het nieuwe college te verwelkomen, toonde de verslaggever van *BN/De Stem* zich voorzichtig optimistisch. ‘Concluderen dat de lijmpogingen geslaagd zijn, is misschien een tikkeltje voorbarig na één raadsvergadering. Wel bleef het vanuit de oppositie opvallend rustig. Geen geschreeuw. Elkaar netjes uit laten praten. Er waaide, na jaren van onderling gekissebis, op zijn minst een opmerkelijk frisse wind in de Bergse raadszaal.’

Zoals gebruikelijk na de vorming van een nieuwe meerderheid, zei het nieuwe bestuur in de eerste raadsvergadering open te staan voor ideeën van de oppositie en die onbevooroordeeld te zullen meewegen. Over de inhoud van het bestuursakkoord en de ambities ging het in die eerste vergadering nauwelijks. Het bestuursakkoord doet geen uitspraken over gevoelige zaken als het bouwen in de Auvergnepolder, de noodzakelijke bouwketen voor de carnavalswagens of de positie van de horeca in de binnenstad. Over de politieke cultuur bevat het akkoord de veelzeggende zin: ‘Wij hechten waarde aan een democratische en transparante cultuur, waarin de gemeenteraad, het college en de ambtelijke organisatie onderling

en met elkaar, maar ook met de samenleving respectvol, integer en op basis van vertrouwen communiceert en samenwerkt.’ Daar was blijkbaar reparatiewerk nodig.

Dominantie genivelleerd

De politiek wordt door de inwoners van Bergen op Zoom goed gevolgd. Mensen zijn chauvinistisch en willen weten hoe hun stad wordt bestuurd. Maar het bestuur maakte de afgelopen jaren een zwakke indruk door ruzies, verdeeldheid, besluiteloosheid en uit de hand gelopen financiën. De lokale politici spraken telkens goede voornemens uit, maar slaagden er niet in die uit te voeren en hun gedrag te verbeteren.

De verkiezingen van 2022 hebben de partijpolitieke verhoudingen genivelleerd. De dominantie van GBWP is verzwakt. Het werd tijd voor iets nieuws, nieuwe mensen en een nieuwe meerderheid. De totale steun voor de lokale partijen is een beetje toegenomen, maar niet zo opvallend als in andere gemeenten. Dat komt waarschijnlijk door de grote aantrekkingskracht van VVD-leider Hopmans. Hij vormt samen met de afsplitsing van de VVD, Lokaal Realisme, het motorblok van de coalitie.

De politiek in de Brabantse stad heeft al jaren veel te lijden onder persoonlijke ambities, rivaliteiten en versnippering. De informateurs hebben de schade daarvan proberen te beperken door op samenwerking aan te dringen. De grootste lokale partij, GBWP, leunt vooral op electorale steun in enkele voormalige dorpen en bij enkele culturele minderheden. Van der Weegen is al lang – met vallen en opstaan – de leider van die partij, maar er dient zich nog geen opvolger aan. Hij zit voor het eerst in de oppositie. De nieuwe generatie liberalen mag nu gaan proberen de stad te besturen.

Roermond: De opkomst van de Liberale Volkspartij Roermond

Pieter Maessen

In de politieke cultuur van Roermond speelden lokale partijen lang geen grote rol. Tot 1994 was het CDA de grootste partij in de raad van de standenbewuste bisschopsstad die vroeger altijd door de KVP was bestuurd. Zij had echter een geduchte tegenstander in de rasechte Roermondenaar, slagerszoon en ondernemer Jos van Rey. Die heeft er alles aan gedaan om de dominantie van KVP en CDA af te breken.

Van Rey (1945) was, met een onderbreking, bij elkaar veertien jaar lid van de Tweede Kamer voor de VVD. Daarnaast zat hij in de Provinciale Staten van Limburg en kort in de Eerste Kamer. Maar bovenal was Van Rey vanaf 1974 lid van de gemeenteraad en vanaf 1979 wethouder en VVD-leider van Roermond.

In 1998 werd Van Rey met zijn VVD voor het eerst groter dan het CDA. Maar er bleek meer mogelijk. Er was een verbond van lokale partijen, Democraten Roermond, dat al lang op vijf à zes zetels kon rekenen. De partij stond onder leiding van de volkse mijnwerkerszoon Dré Peters. Die had al van alles in zijn leven ondernomen maar was vooral succesvol met zijn regionale krant *de Trompetter* waarin hij ook een veelgelezen column had en de politieke leiding van de stad fileerde. Hij was maatschappelijk zeer actief en had daarvoor al twee keer een koninklijke onderscheiding gekregen.

Van Rey slaagde erin Peters over te halen zich aan te sluiten bij de plaatselijke VVD. Die groeide daardoor bij de verkiezingen van 2002 van zeven naar tien van de 29 zetels.

Als wethouder boekte Van Rey grote successen voor de economische ontwikkeling van zijn stad. Daarvoor ging hij door roeien en ruiten. Maar zijn innige samenwerking met projectontwikkelaars leidde tot een eerste

integriteitsonderzoek onder leiding van oud-minister Sorgdrager, dat hem echter vrijpleitte. Dat was in maart 2012 toen de VVD op haar hoogtepunt was met elf van de 31 zetels.

Ernstiger werd het in oktober van dat jaar. Toen deed justitie een inval in zijn woning en kantoor omdat hij werd verdacht van corruptie en het lekken van informatie over de benoeming van de nieuwe burgemeester van Roermond. Van Rey zag zich gedwongen ontslag te nemen als wethouder, maar de lokale VVD bleef achter hem staan en zette hem toch op de kandidatenlijst voor de verkiezingen van 2014. Dat was voor de landelijke VVD te gortig; ook minister-president Mark Rutte sprak uit dat de Roermondse liberalen te ver waren gegaan in hun steun aan Van Rey.

Als reactie begon Van Rey toen met zeven van de elf VVD-raadsleden en vijftien van de 25 mensen op de VVD-groslijst een eigen partij: de Liberale Volkspartij Roermond (LVR), een afkorting die ook gemakkelijk leest als Lijst Van Rey.

Bij die verkiezingen van 2014 was Dré Peters lijsttrekker en Jos van Rey lijstduwer. De LVR werd in één klap de grootste met tien van de 31 zetels. De VVD, die inmiddels Van Rey had geroyeerd, hield van haar elf zetels er maar drie over. Die zetelverdeling is sindsdien vrijwel onveranderd gebleven. Met Peters als lijsttrekker en Van Rey als lijstduwer is de LVR telkens verreweg de grootste.

In andere gemeenten heeft de grootste lokale partij vaak een bastion in enkele kernen waar verreweg de meeste stemmen vandaan komen. In Roermond is dat anders. Bij de verkiezingen van 2022 was er geen enkele kern en geen enkel stembureau waar de LVR niet verreweg de grootste was. De enige uitzondering daarop is het in 2007 geannexeerde dorp Swalmen. Daar haalt sinds de annexatie Demokraten Swalmen telkens drie zetels binnen.

Oppositiejaren

Van Rey was in 2012 door het justitieel onderzoek zo omstreden geworden dat de andere partijen in 2014 en 2018 niet met hem in een coalitie wilden zitten. Het justitieel onderzoek leidde in juli 2016 tot een eerste veroordeling van Van Rey. Hij weigerde op te stappen als raadslid, ook nadat het gerechtshof Den Haag hem een jaar later in hoger beroep had veroordeeld tot een voorwaardelijke gevangenisstraf van twaalf maanden en ontzetting van het recht tot het bekleden van het wethouderschap voor de duur van twee jaren. De Hoge Raad bekrachtigde dat vonnis in 2019.

Van Rey had als wethouder al de reputatie opgebouwd van een autoritair bestuurder die iedereen die niet meteen met hem wilde meewerken – in de politiek, de stad of de ambtenarij – als zijn vijand beschouwde en zodanig behandelde. In de jaren dat de procesgang tegen hem liep, voerde hij in de gemeenteraad keihard oppositie tegen het zittende college, inclusief burgemeester Rianne Donders (CDA). Zij had zichzelf de taak gegeven de politieke cultuur in de stad gezond te maken en dat betekende vooral dat ze moest proberen Van Rey in het gelid te houden. Dat bleek onmogelijk.

Na de verkiezingen van 2018 was opnieuw een smal college met slechts zeventien van de 31 zetels gevormd door GroenLinks, CDA, D66 en Demokraten Swalmen. De stad kampte met slecht financieel beheer en een gebrekkig functionerend ambtelijk apparaat dat mede overbelast raakte door een eindeloze reeks vragen die de LVR op de wethouders en de ambtenaren afvuurde. Een nieuwe gemeentesecretaris vertrok na een jaar alweer en er kwam een compleet nieuwe ambtelijke top. Genoeg aanleidingen voor felle debatten en politieke schermutselingen.

Maar in 2021 begonnen panelen te verschuiven. GroenLinks, CDA, VVD en D66 (de PvdA zat niet in de raad) kwamen steeds meer tot het inzicht dat het uitsluiten van de LVR zich tegen hen keerde. Die partij kon vanuit de oppositie doorgaan met stemming tegen het college te maken en nog meer kiezers aan zich te binden. Bovendien waren de klassieke partijen, met enkele zwakke wethouders die een prooi waren van de LVR, er de

voorgaande acht jaren niet in geslaagd het stadsbestuur goed te laten functioneren. Zij groeiden ernaartoe dat de LVR mee moest gaan besturen, maar de grote vraag was of ze dan ook Van Rey als wethouder wilden of moesten accepteren. De strafrechtelijke verbanning uit dat ambt was inmiddels geëindigd.

In de zomer van 2021 lag er een groot financieel probleem in de gemeenteraad en het was duidelijk dat de als zwak beschouwde verantwoordelijke wethouder van Demokraten Swalmen niet in staat was dat op te lossen; hij mocht tot de aanstaande verkiezingen aanblijven. Onder die omstandigheden kwam een gesprek op gang tussen de fractievoorzitter van coalitiepartij Groen Links, Wim Maassen, en de tweede man van oppositiepartij LVR, Dirk Franssen. Als vorst en voorzitter van de grootste carnavalsvereniging was Franssen een bekend persoon in de stad en LVR-leider Peters liet al lang veel werk aan hem over. Hij was de nieuwe man, de evidente kandidaat voor een eventueel wethouderschap van de LVR.

Het gesprek tussen oppositie- en coalitiepartijen over de financiële en ambtelijke sores leidde een half jaar voor de verkiezingen tot een vrijwel raadsbreed akkoord. De presentatie daarvan vond plaats zonder een rol voor de falende wethouder. Voor het eerst in vele jaren leek politiek Roermond in rustiger vaarwater te komen.

Verkiezingen

Voor de verkiezingen van 2022 wees de LVR opnieuw Dré Peters als lijsttrekker en Dirk Franssen als tweede man en wethouderskandidaat aan. Jos van Rey werd weer lijstduwer.

Bij een historisch lage opkomst van 47,2% wist de LVR haar positie verder te versterken, van negen naar elf zetels. Het CDA verloor twee zetels en de PvdA smaakte het genoegen dat zij met twee zetels terugkwam, maar verder veranderde er niet veel.

Gemeenteraadszetels							
Partij	1998	2002	2007	2010	2014	2018	2022
Liberalen Volkspartij Roermond	-	-	-	0 (7)	10	9	11
GroenLinks	4	3	2	2	4	7 (6)	5
CDA	5	5	5	5	5	5	3
Demokraten Swalmen	-	-	3	2	3	3	3
VVD	7	10	9	11 (4)	3	2	2
D66	1	1	-	1	2	2	2
Stadspartij Roermond	-	1	1	1	1	1	2
PvdA	4	3	5	4	3	-	2
SP	-	-	3	2 (0)	-	1	1
DENK	-	-	-	-	-	1	-
Burgerbelangen Roermond	-	3	3	2	-	-	-
Partij voor de Eenheid	-	-	-	1	-	-	-
Fractie PeeT! / OPA	-	-	-	0 (1)	-	-	-
Roermond Sociaal	-	-	-	0 (1)	-	-	-
Fractie Heijnen	-	2	-	-	-	-	-
Liberalen '97	-	1	-	-	-	-	-
Demokraten Maasniel, Asenray, Leeuwen	3	-	-	-	-	-	-
Demokraten Roermond	2	-	-	-	-	-	-
AOV/Unie 55+	1	-	-	-	-	-	-
Centrum Democraten	-	-	-	-	-	-	-
Demokraten Roermond, Veld, Kapel, Kemp, Kitskensberg	-	-	-	-	-	-	-
Raad '70	-	-	-	-	-	-	-
Totaal	27	29	31	31	31	31	31

GroenLinks werd met een zetel extra opnieuw de tweede partij van de stad. Voor die partij is sinds 2013 Marianne Smitsmans een effectieve, pragmatische en geliefde wethouder met vooral sociale zaken in haar portefeuille. Zij bleek beter dan andere bestuurders bestand tegen het oppositiespervuur van de LVR en was de onomstreden lijsttrekker voor de groenen. Smitsmans komt uit een van de armere buurten van de stad en staat bekend als iemand die beter dan sommige anderen begrijpt hoe de

LVR-leiding opereert en hoe je daarmee om kunt gaan. In kleine kring had ze aangegeven dat nog één periode wethouder wilde blijven.

Op de maandag na de verkiezingen kreeg was er al gauw vrijwel consensus dat de eerste wethouderskandidaat van de LVR, Dirk Franssen, de informateursrol op zich moest nemen. De nieuwe man maakte haast en legde eerst elke partij de vraag voor of er een ‘no go’-onderwerp was (lees: Van Rey in het college) en hoe men tegen burgemeester Donders aankeek. (Dat laatste vonden de anderen een ongepaste vraag en het verdween weer van de agenda.)

De Limburger noteerde in dat stadium ‘dat geen enkele fractie desgevraagd bij voorbaat een duidelijk “nee” [tegen Van Rey, PM] uitspreekt’. De krant vervolgde: ‘Ook de LVR houdt de kaarten tegen de borst als het gaat om haar tweede wethouderskandidaat (...). Jos van Rey zelf houdt het er tactisch op dat hij datgene zal doen “wat het beste is voor de burger”. Dat hij stiekem graag terug wil, is voor de insider geen geheim. Een terugkeer op de plek waar hij in 2012 ten val is gebracht, is de ultieme triomf. Eerherstel na het onrecht dat hem in zijn ogen is aangedaan.’

Eerste formatievoorstel

Na een eerste ronde gesprekken kwam Franssen op 6 april met een verrassend voorstel. Hij wilde gaan formeren met GroenLinks, de VVD en het CDA, die samen 21 van de 31 zetels hebben. Het was verrassend omdat het CDA juist had verloren en de CDA-wethouder voortdurend onder het vuur van de LVR had gelegen.

En waarom wel de VVD (twee zetels) en niet Demokraten Swalmen (drie zetels). Waarschijnlijk omdat de VVD vanaf het begin geen bezwaar had aangetekend tegen een wethouderschap van Van Rey en omdat VVD-partijleider Zwijnenberg weer wethouder wilde worden.

De LVR was opeens heel mild over het CDA. Partijleider Peters zei ‘vertrouwen in alles en iedereen’ te hebben en sprak de mantra uit waarmee de LVR

zich salonfähig wilde maken: er moest een streep onder het verleden worden gezet.

Het CDA was na het verlies van twee zetels zo verbaasd over de uitnodiging deel te nemen aan het college dat het opheldering wilde van Franssen over hoe om te gaan met 'de verstoorde verhoudingen uit het verleden'. Hoewel die opheldering niet kwam en er binnen de partijleiding verschillend tegen aan werd gekeken, is het CDA toch – zij het sceptisch – aan de formatie gaan deelnemen.

GroenLinks-leider Smitsmans zei in het voorstel van Franssen een betere balans tussen links en rechts te hebben verwacht, met bijvoorbeeld D66 en/of PvdA, maar was toch bereid verder te praten.

In de daaropvolgende weken gingen de gesprekken maar een enkele keer over de inhoud van een programma en vaak over de samenstelling van het college en de onderlinge verhoudingen. Er was zelfs een sessie onder leiding van een externe adviseur waarbij de hoofdrolspelers vijf minuten een-op-een bij elkaar moesten gaan zitten om hun onderlinge wrevel uit te praten.

Tournure

Voor de buitenwereld was het in april en mei lang stil, afgezien van een paar formele briefjes van de formateur, maar in de tweede helft van mei begonnen zaken te verschuiven.

Voor GroenLinks was het niet aantrekkelijk in een rechts college te zitten met LVR, CDA en VVD. GroenLinks benaderde op dinsdag 17 mei de PvdA met de vraag of zij bereid was plaats te nemen in de coalitie. Het kan niet anders dan dat GroenLinks dat heeft gedaan in afstemming met formateur Franssen. Die voerde in die week ook biechtstoelgesprekken met de onderhandelaars over het accepteren van Van Rey waarbij ook een tweede wethouderspost voor GroenLinks op tafel kwam. De PvdA worstelde met de uitnodiging maar stemde uiteindelijk toe.

Een week later kwam formateur Franssen met een verrassende verklaring. Hij had geconstateerd dat er 'onvoldoende vertrouwen was' in een college met het CDA en dat de PvdA was uitgenodigd aan de coalitiegesprekken deel te nemen. Twee dagen later maakte hij ook bekend dat Van Rey kandidaat-wethouder was, maar niet op zijn oude portefeuille stadsontwikkeling.

Het CDA legde zich zonder veel moeite erbij neer dat ze niet mee zou doen – ze had dat al zien aankomen. In het debat dat later hierover werd gevoerd benadrukte ook GroenLinks dat de sfeer met het CDA heel goed was geweest, 'maar dat het toch kan ophouden'.

GroenLinks had geëist dat de PvdA toe zou kunnen treden, maar in ruil daarvoor moesten de linkse partijen accepteren dat Van Rey weer in een wethouderskamer zou komen te zitten. Omdat Franssen niet meer dan vijf wethouders wilde, moest het CDA het veld ruimen. Die tournure in de formatie ging gepaard met grootmoedige woorden. GL-leider Smitsmans verklaarde mede namens de PvdA: 'We gaan door met de mens Jos van Rey. Niet met de mythe die men van hem heeft gemaakt'.

Even waren er nog vragen over juridische obstakels tegen Van Rey, maar een strafblad bleek niet per definitie een obstakel te zijn. LVR-leider Franssen kreeg de belangrijke portefeuilles economie, stadsontwikkeling, ruimtelijke ordening en financiën. Van Rey zelf, op dat moment 77 jaar, werd belast met volkshuisvesting, klimaat, duurzaamheid en omgevingsbeleid. Maar met die portefeuille zijn er genoeg mogelijkheden om met zijn drukbezette collega Franssen 'mee te denken'.

Bij de stemming over de samenstelling van het nieuwe college kreeg Van Rey slechts 21 van de 31 stemmen. Op de vraag van D66 hoe hij om zou gaan met de verdeeldheid over zijn benoeming, zei hij 'zijn stinkende best te gaan doen om het vertrouwen van de inwoners terug te winnen'. Burgemeester Donders, die een zeer moeilijke verhouding met hem had gehad, zei dat ze de benoeming Van Rey accepteerde 'als een feit'.

Hoe groot de spanningen waren opgelopen, bleek in oktober 2022. Het nieuwe college, de gemeenteraad en de ambtelijke top zouden een heidag houden over de bestuurscultuur. Burgemeester Donders had in de nazomer van 2021 in een soloactie daarover een brief aan de wethouders en de gemeenteraad gestuurd waarin zij met een hartenkreet iedereen had opgeroepen de politieke omgangsvormen te verbeteren. Die brief was heel slecht gevallen omdat kort daarvoor juist het financiële akkoord tussen coalitie- en oppositiepartijen was gesloten. Donders had later haar spijt betuigd over die brief, maar zij wilde op de heidag alsnog de onderlinge omgangsvormen aan de orde stellen omdat het anders zou blijven dooretteren. Daarin stond ze echter vrijwel alleen. Toen de bijeenkomst toch plaatsvond, liep de confrontatie zo hard op dat Donders eind oktober bekendmaakte haar ambt neer te leggen.

Analyse

Er is geen andere gemeente in Nederland waar de politiek al zo lang zo sterk door één persoon wordt gedomineerd als Roermond. De cultuur in de bischopsstad is er een van lange lijnen: eerst overheersten decennialang de KVP en het CDA, daarna Jos van Rey.

De afgelopen veertig jaren waren er maar twee partijen die ononderbroken in de gemeenteraad hebben gezeten, dat zijn het CDA en de VVD. De kleine lokale partijen heeft Van Rey politiek geannexeerd door ze op te nemen in de VVD en de LVR. In feite heeft hij de Roermondse VVD omgebouwd tot een lokale partij. De huidige eerste wethouder van de LVR, Dirk Franssen, is landelijk nog lid van de VVD. Die partij maakt namelijk onderscheid tussen een lokaal en een landelijk lidmaatschap.

Aan de top van de Roermondse politiek is er maar weinig doorstroming. Van Rey en Peters (beiden LVR) zijn al veertig jaar actief, Vincent Zwijnenberg (VVD) al 24 jaar, GroenLinks-leider Smitsmans al twintig jaar en Leon Coenen (kort PvdA, later Stadspartij) al 23 jaar.

De door de LVR aangewakkerde polarisatie heeft het stadsbestuur geen goed gedaan en in 2021 zagen de klassieke partijen dat de LVR op een of andere manier weer een rol in het bestuur moest krijgen. Met een pragmatische instelling is dat gelukt, waarbij informateur Franssen wel een oplossing moest zien te vinden voor de behoefte aan eerherstel van zijn 'baas' Van Rey, die aan het einde van zijn loopbaan nog een keer wethouder wilde worden.

De raadsmeerderheid had in theorie kunnen bereiken dat de LVR wel meeging besturen maar zonder Van Rey als wethouder. Dan hadden VVD, GroenLinks, PvdA en het CDA allemaal een hard veto moeten uitspreken en dat is niet gebeurd. Franssen is erin geslaagd in te spelen op de wens van VVD en GroenLinks om een wethouder te leveren en heeft daarvoor de PvdA in de coalitie moeten accepteren.

De man die zich zijn hele leven heeft verzet tegen clerus, kerk en KVP, verwierf in de stad een positie als een kardinaal. De missie van Van Rey is geslaagd: voor het eerst sinds mensenheugenis zit er nu geen enkele wethouder van KVP of CDA in het Roermondse gemeentebestuur. Zelf zetelt hij wel weer in het stadhuis aan de Markt, maar Dirk Franssen is nu eerste wethouder. Die heeft er voor zijn loopbaan alle belang bij dat de polarisatie in de lokale politiek niet terugkeert. Burgemeester Donders was misschien het laatste slachtoffer van de oude Roermondse bestuurscultuur.

Sittard-Geleen: Hoe de lokalen het centrum van de macht beheren

Pieter Maessen

In Sittard-Geleen zijn van oudsher twee partijen die elkaar de macht betwisten: het CDA en de lokale partij GOB, die haar wortels heeft in drie kleine dorpjes. GOB is onder de regie van één man, Pieter Meekels, uitgegroeid tot de grootste en invloedrijkste van deze gemeente met 91.000 inwoners.

Het verhaal over Sittard-Geleen begint in 1982 wanneer drie dorpjes, Grevenbicht, Obbicht en Born, worden samengevoegd tot een nieuwe gemeente Born. Uit Grevenbicht kwam de man die gedurende dertig jaar een steeds belangrijkere positie in Sittard-Geleen zou innemen, Pieter Meekels. Hij was in de jaren tachtig gemeenteraadslid voor het CDA in de nieuwe gemeente Born, die destijds zo'n vijfduizend inwoners telde. Maar Meekels zag in die partij te weinig mogelijkheden om zijn politieke en bestuurlijke ambities te ontplooien en in 1989 stapte hij over naar de lokale partij GOB, die zeven jaar daarvoor bij de fusie van Grevenbicht, Obbicht en Born was ontstaan.

Meekels reorganiseerde GOB meteen en een jaar later was hij al wethouder (voor één dag per week) van Born. Zijn hoofdberoep was ambtenaar van de gemeente Maastricht, waar hij later gemeentesecretaris werd tot hij voltijd-wethouder van Sittard-Geleen zou worden. In de loop der jaren ontwikkelde hij een enorm netwerk. Iedereen kent hem en in zijn dorpen wordt hij op handen gedragen.

Rond 2000 kwam de volgende gemeentelijke herschikking op gang, namelijk de gedwongen samenvoeging van de steden Sittard en Geleen. In een laat stadium werd daar ook de gemeente Born aan toegevoegd, zodat de nieuwe gemeente een grote automobielindustrie en een haven binnen haar grenzen zou krijgen. GOB deed natuurlijk mee aan de verkiezingen in de nieuwe gemeente, maar paste zijn naam aan naar *geloofwaardig, open, betrouwbaar* en schreef het acroniem verder in kleine letters: gob. De partij heeft een honderdtal leden en beschouwt zich als een soort familie die met lokale belangenbehartiging bezig is, maar tegenwoordig wel voor alle ker-
nen van de gemeente.

Politieke cultuur

De samenvoeging in 2001 van bij elkaar tien dorpen met de steden Sittard en Geleen leidde tot een gemeenteraad met veel versnippering. Op een gegeven moment bestond een derde van de gemeenteraad uit oud-wethouders van

Sittard, Geleen en Born. Alle dorpen en steden hechten nog steeds aan hun eigenheid en houden elkaars positie nauwkeurig in de gaten.

De relaties in de raad waren de afgelopen jaren heel moeizaam, met veel haantjesgedrag, oeverloze debatten en het op de spits drijven van meningsverschillen of kleine kwesties. Journalisten zeggen dat zij veel geërgerde reacties van lezers daarover krijgen, die hun zelfs vragen maar wat minder aandacht aan al dat gedoe te besteden. Zo is bijvoorbeeld in 2021 met veel moeite een besluit gevallen over de gemeentelijke huisvesting: de bestuurders en de ambtenaren krijgen Sittard als werklocatie terwijl een nieuwe raadzaal wordt gebouwd in Geleen.

Terug naar het begin van de nieuwe gemeente in 2001. Gob kwam meteen met vier zetels in de raad en hun voorman Meekels werd wethouder. Kort daarna liepen twee raadsleden van Burgerbelangen Geleen over naar gob. Dat was het begin van een eindeloze reeks overstappers en afsplitsingen en eenmansfracties die de stadspolitiek steeds moeilijker maakten.

Periode 2018-2022

Gob bleef gestaag groeien en in 2018 werd zij met negen zetels voor het eerst groter dan het CDA, dat op acht bleef steken. Er zaten nog tien andere fracties in de raad, waarvan GroenLinks met vier zetels de grootste was. Er waren naast gob drie andere lokale partijen, die samen zes zetels hadden.

Bij veel partijen leefde in 2018 de behoefte om de lokale politiek te ‘vernieuwen’ zonder het CDA en inderdaad kwam er een college van gob, PvdA, twee kleine lokale partijen en de SP tot stand. Die coalitie begon met twintig van de 37 zetels, maar al gauw haakte een lokale eenmansfractie af.

Onder leiding van oud-gedeputeerde en oud-wethouder Noël Lebens trok het CDA – voor het eerst in de oppositie – in de raad fel van leer en de stemming in de lokale volksvertegenwoordiging was prettig noch coöperatief. Lebens en Meekels kwamen vaak en hard met elkaar in botsing en op een gegeven moment eiste het CDA het vertrek van Meekels uit het college.

Afzwaaiend burgemeester Sjraar Cox sprak in een interview in *De Limburger* zijn ergernis uit over de politieke mores.

Toen na een jaar weer een raadslid uit een lokale partij stapte en de coalitie haar meerderheid kwijt was, moest de collegesamenstelling worden herzien. Er volgde een periode van zeven maanden praten over allerlei combinaties met grotere en kleinere fracties. Uiteindelijk werd CDA-gedeputeerde Hubert Mackus ingevlogen om te bemiddelen en hij slaagde erin de lucht tussen CDA en gob te klaren. In februari 2020 was er eindelijk een vernieuwde coalitie, nu met gob, CDA, GroenLinks en de Stadspartij, die leunde op 25 van de 37 zetels.

Er waren meer veranderingen: in 2019 was SP-wethouder en lijsttrekker Ivo Tillie overgestapt naar gob en hadden de twee SP-raadsleden zich aangesloten bij de PvdA. DNA, de lokale partij die door het opstappen van één lid de crisis van 2019 had veroorzaakt, sloot zich aan bij grootmacht gob en de partij hief zichzelf op.

Ondanks de herschikking haalde ook dit nieuwe college niet de eindstreep. Ton Raven van de Stadspartij en Meekels waren bestuurders die fel tegenover elkaar stonden en in januari 2019 stapte Raven op omdat hij ook Eerste Kamerlid wilde worden (voor de Onafhankelijke Senaatsfractie) en hij niet de gelegenheid kreeg dat te combineren met de wekelijkse collegevergaderingen op dinsdag. Hij werd in het college niet opgevolgd en hij ging nog feller oppositie voeren tegen Meekels.

Ook wethouder Kim Schmitz van GroenLinks voelde zich nog geen half jaar voor de verkiezingen van 2022 gedwongen uit het college te stappen. Dat draaide om de door haar gewenste mogelijke bouw van windturbines in het dorpse kerngebied van gob. Gob was beducht voor de electorale risico's van die voorlopige plannen en wilde ervan af. Er ontstond een scherp politiek conflict tussen Schmitz en de rest van het college. In de raad werd een motie ter ondersteuning van het college aangenomen en GroenLinks verweet gob dat die partij daarbij uitdrukkelijk de steun van de PVV had

gezocht. Daarop stapte GroenLinks uit het college. Dat was een breuk die heel hard aankwam bij alle betrokken partijen en die het wederzijds vertrouwen volledig ondermijnde.

De verkiezingscampagne van 2022 draaide dan ook vooral om de windturbines én over de door gob en CDA gewenste bouw van een ‘eco-vakantiepark’ in een groen gebied aan de rand van de stad, iets waartegen GroenLinks en andere partijen zich verzetten. De campagne speelde zich vooral af op sociale media en in actiebijeenkomsten. Ongezouten en onge-nuanceerde posts vlogen door de stad.

Verkiezingen 2022

Bij de verkiezingen stond voor het eerst in twintig jaar stemmenkanon Pieter Meekels niet meer op die lijst. Maar de partij had de vernieuwing zorgvuldig voorbereid. Meekels was wel partijvoorzitter gebleven en hij schoof niet zijn nummer twee, wethouder Leon Geilen, naar voren maar maakte een vrouw, Yvonne Salvino, lijsttrekker. (Hij wist dat het CDA ook een vrouw, Judith Buhler, de lijst zou laten aanvoeren.) Salvino was voorzitter van de lokale ondernemersvereniging en is in die functie opgevolgd door Jac Peeters, een man die vroeger voor de PvdA en nu voor gob in de gemeenteraad zit. Verder had gob, zoals altijd, zijn kandidaten zorgvuldig over de kernen van de gemeente gespreid en waren in de dorpen instructies uitgegaan om op dezelfde kandidaat te stemmen zodat de voorkeurstemmen hun werk konden doen.

Gemeenteraadszetels					
Partij	2006	2010	2014	2018	2022
GOB	7	8	8	9	12
CDA	7	8	9	8	7
GroenLinks	6	5	3	4	5
Stadspartij voor Sittard, Geleen en Born	4	5(6)	4	3	3
PVV	-	-	-	3	2
PvdA	7	4	2	1	2
D66	0	1	2	2	1
SPA	-	-	-	1	1
Lokaal Sittard-Geleen-Born	-	-	-	-	1
VVD	2	3	1	1	1
Forum voor Democratie	-	-	-	-	1
PIT	-	-	-	-	1
DNA	-	-	3	2	-
SP	-	1	3	2	-
50PLUS	-	-	-	1	-
OPA	-	-	2	-	-
Balans	2	1(0)	-	-	-
Focus-sgb	-	1	-	-	-
Burger Partij	-	0	-	-	-
Overig (2006)	2	-	-	-	-
Totaal	37	37	37	37	37

De verkiezingen leverden gob opnieuw een klinkende overwinning op. De partij werd met twaalf zetels nu veel groter dan het CDA dat er maar zeven overhield. Daarmee was de machtsstrijd beslist. De derde partij werd GroenLinks met vijf zetels en vierde de Stadspartij Sittard-Geleen met drie zetels. Daarna volgden nog twee partijen met twee zetels (PVV en PvdA) en zes met één zetel (waaronder D66 en de VVD). Kregen de lokale partijen in 2018 vijftien van de 37 zetels, nu waren dat er achttien. Van de landelijke partijen tellen alleen het CDA en GroenLinks nog mee in Sittard-Geleen.

De elfduizend stemmen van grootmacht gob kwamen voor een onevenredig groot deel uit Geleen en uit de kernen van de voormalige dorpen. Alleen in het gebied van de voormalige gemeente Sittard moest gob in de meeste gevallen GroenLinks of het CDA voor laten gaan. De Stadspartij, die sterk het stempel draagt van de soms omstreden en lokaal bekende politicus Ton Raven, haalt zijn stemmen vooral in de grote kernen.

GroenLinks had met zijn lijsttrekker Kim Schmitz ook een zetel gewonnen. Met haar 3.500 stemmen liet zij alle andere raadskandidaten achter zich. Zij is de onbetwiste voorvrouw van haar partij, heeft stevige, soms principiële standpunten maar beseft ook dat ze in de politieke verhoudingen van haar gemeente niet het onderste uit de kan kan halen.

GroenLinks deed het opmerkelijk goed in de stembureaus in de omgeving van het beoogde eco-vakantiepark waartegen de partij zich verzette. Maar haar harde opstelling vóór windturbines in Holten-Noord heeft GroenLinks in dat deel van de gemeente duidelijk stemmen gekost. De PvdA sloot zich na de verkiezingen met haar ene zetel aan bij de fractie van GroenLinks.

Formatie

Gob vond het niet nodig een externe informateur aan te trekken en nam zelf de touwtjes in handen. Hoewel Meekels niet meer in de raad zat, begon hij toch samen met de nieuwe fractievoorzitter, Yvonne Salvino, aan gesprekken met alle fracties. Zij maakten meteen duidelijk dat eenpitters niet welkom waren in een coalitie; wie toch iets wilde inbrengen, moest samenwerking zoeken met iemand anders. Na twee weken concludeerden de zelfbenoemde verkenner dat de samenwerking tussen gob en CDA in de afgelopen raadsperiode 'constructief is geweest en als zeer prettig is ervaren'. Dat sloeg natuurlijk alleen op de tweede helft van die periode, nadat verzoenend werk was gedaan en het CDA weer had kunnen toetreden tot het college.

Het gerommel in de raad ging op volle kracht door. Fractievoorzitter Nancy Kaufmann van de Stadspartij (drie zetels) legde haar functie neer. In de partij was knetterende ruzie ontstaan en zij diskwalificeerde zich daarmee als coalitiekandidaat.

De formatie verliep traag en de buitenwereld hoorde helemaal niets over de gesprekken die gob en CDA met de andere fracties voerden. Meekels had duidelijk daarin de leiding, de inbreng van het CDA was minimaal. Pas na twee maanden maakten de onderhandelaars bekend dat de Stadspartij en de PVV waren afgevallen. Er volgden verdiepende gesprekken met Groen-Links/PvdA 'om recht te doen aan de uitkomst van de verkiezingen en te streven naar een zo breed mogelijke meerderheid in de gemeenteraad'. Daarin moest 'blijken of het vertrouwen in elkaar (gob met coalitiegenoot CDA versus GL/PvdA) kan worden hersteld'.

Maar al tijdens de formatie leidde de omstreden bouw van het eco-vakantiepark tot een nieuw conflict tussen de partijen. GL/PvdA nam het de wethouders van gob en CDA kwalijk dat zij in die periode stukken naar de raad stuurden over dat project, terwijl ze wisten dat GL/PvdA daar bezwaar tegen had en ze met hen in gesprek waren over het herstellen van vertrouwen. Dat beschouwde de linkse fractie als gedram van de zittende partijen. De fractie voelde zich niet serieus genomen en maakte een einde aan de gesprekken met gob-CDA. Het wantrouwen dat eerder tussen de twee blokken was ontstaan bleek een blokkade voor een grotere coalitie. Het blijft de vraag of gob en CDA die samenwerking echt wilden.

Na die mislukte verbreding was de coalitie van gob en CDA gauw klaar. Op 24 juni konden de twee vrouwelijke partijleiders het nieuwe college presenteren dat slechts leunt op negentien van de 37 raadszetels. Opvallend daarbij is dat gob en CDA vijf portefeuilles verdeelden, maar nog honderd dagen de mogelijkheid van een zesde openhielden voor een partij die als-nog zou willen toetreden. Dat heeft echter nergens toe geleid.

Dus moeten gob en CDA de stad zien te besturen met een minimale raadsmeerderheid en dat is riskant met een politieke cultuur van afsplitsingen en haantjesgedrag. Meekels heeft aan zijn mensen in de raad laten weten dat hij profileringsdrang niet zal dulden. Toch is de basis van het college smal, want gob/CDA hebben niet veel vrienden in de raad.

Mislukt raadsakkoord

Synchroon met de coalitiegesprekken deed de gemeenteraad een poging om te komen tot een gezamenlijke agenda in de vorm van een raadsakkoord. De bedoeling was een keer een einde te maken aan het beeld dat Sittard-Geleen nog steeds een fusiegemeente is met veel uiteenlopende lokale belangen. Na enkele praatsessies met alle fracties legden gob en CDA een concept aan de raad voor waarin de andere fracties zich helemaal niet herkenden. Het was een vrij abstract document, *Samen zorgvuldig, verbindend doorpakken!*, dat volgens de oppositie vooral gemeenplaatsen bevatte. Daarop verklaarden de aanstaande coalitiepartijen dat zij deze tekst als basis voor hun samenwerking zouden nemen en het zouden uitwerken in een coalitieakkoord dat ze 'Uitvoeringsafspraken' noemden. Het raadsakkoord is er dus niet gekomen.

Smalle basis

De gemeente Sittard-Geleen mag zich in zekere zin gelukkig prijzen met een geroutineerde bestuurder en machtspoliticus als Pieter Meekels. Hij is dan ook niet voor niets in 2022 ereburger geworden. Hij is zo'n beetje heilig verklaard in de dorpen waar zijn basis ligt, maar hij heeft ook in de voormalige steden Sittard en Geleen gezag. Meekels lijkt ook na zijn terugtreden uit het bestuur nog veel touwtjes in handen te hebben. Zijn partij is goed geard in het bedrijfsleven; dat verklaart mede de zeer zwakke positie van de VVD. Met gemak heeft hij ook het CDA ondergeschikt aan zich gemaakt.

Zijn partij, gob, verenigt mensen die op een gezellige manier wat aan lokale belangenbehartiging willen doen. Maar in de ogen van hun rivalen 'zijn het allemaal carnavalsvierders'. De kloof is groot met de progressieven van GroenLinks/PvdA in de gemeente.

De pogingen van gob en CDA om een brede coalitie te vormen en samen te werken met de progressieven komen niet erg geloofwaardig over. Groen-Links-voorzitter Kim Schmitz heeft de meeste stemmen verzameld van alle raadskandidaten, maar discussies die zij aangaat over windturbines of een recreatiepark vindt de zittende macht lastig.

Er lijkt bij gob en CDA geen grote behoefte te zijn om wat meer consensus in de gemeente te bereiken. Na de crises die de gemeentepolitiek de afgelopen periode heeft gekend, is de machtsdominantie van gob en de smalle basis van het huidige college geen garantie dat het nieuwe college de komende jaren ongeschonden door zal komen.

Samenvattend: Sterke leiders, scherpe campagnes, slimme lijsten, nabijheid en polarisatie

Paul Andriessen en Pieter Maessen

In de tien gemeenten die we hebben onderzocht was er één dominante lokale partij en meestal nog een of twee kleine lokale partijen. Die dominante partijen zijn in het algemeen volks, dorps (ook in de steden), hebben vaak een gezelligheidskarakter en hebben nauwe banden met mensen die actief zijn in het lokale verenigingsleven. De partijen worden bijna allemaal langdurig geleid door één sterke man; vrouwen zijn in die rol nauwelijks in beeld.

Deze lokale partijen komen vaak voort uit afsplitsingen van klassieke partijen. Heel vroeger lang de oorsprong bij de PvdA, later bij het CDA en het laatste decennium vaker bij de VVD.

Gemeentelijke herindelingen zijn heel belangrijk voor de oprichting en voor de indrukwekkende groei van lokale partijen. Lokale leiders vertolken kennelijk heel succesvol de behoefte van burgers om de lokale identiteit te beschermen. Mensen zijn tegenwoordig via hun werk en via de media – ongevraagd – nauw verbonden met wat in heel Nederland en ver

daarbuiten gebeurt. Hun invloed daarop is echter praktisch nihil en dan is het fijn als er in je directe omgeving een lokale groep opstaat die zich ervoor inzet het lokale bestuur wél op die naaste omgeving af te stemmen. Lokale partijen bieden de gelegenheid om uiting te geven aan een thuisgevoel, aan de verbondenheid die iemand heeft met zijn stad, dorp, buurt of groep.

Dat gevoel krijgt een stevige prikkel wanneer een gemeentelijke herindelingsaanpak aan de orde is, zeker als die controversieel is. Het gevoel wordt ook gestimuleerd wanneer er van buiten, zoals door de provincie of door politiek Den Haag, eisen aan een gemeente worden gesteld waar mensen moeite mee hebben. Er waren in dit verband in 2022 twee onderwerpen die eruit sprongen: verzet tegen windturbines en – in mindere mate – verzet tegen opvang van vluchtelingen.

Lokale partijen spelen heel bewust in op een zekere afkeer of irritatie tegen de klassieke nationale partijen, waartoe we behalve CDA, PvdA, VVD en D66 ook GroenLinks rekenen. Die partijen staan voor ‘Den Haag’ met zijn politieke gedoe en zijn modieuze onderwerpen waar mensen in het dagelijks leven niet veel mee op hebben. De lokale partijen polariseren graag tegen de nationale politiek, en vaker tegen linkse (GroenLinks, D66, PvdA) dan tegen rechtse partijen. Regelrecht populisme is soms niet ver, zoals in Barendrecht, waar rond de grootste partij een stemming hangt van ‘het volk is wijs, de elite is corrupt’.

Ook op lokale schaal wordt bewust gepolariseerd. Vooral wanneer de lokale partijen in de oppositie zitten, zoeken zij met genoegen het conflict op en spelen zij het spel hard op de man en de vrouw. Dat heeft in sommige gemeenten tot onfrisse verhoudingen en Trumpiaanse scènes geleid waarbij geprobeerd is wethouders en raadsleden van andere partijen persoonlijk te beschadigen. Wanneer burgers in de media klagen over het gekibbel en geruzie in de gemeenteraad lijkt dat geen matigende invloed op het gedoe in de gemeenteraad te hebben.

Herindeling als katalysator

In veel gevallen hebben lokale partijen hun achterban sterk geconcentreerd in enkele voorheen zelfstandige dorpen of stadjes of in (dichtbevolkte) stadsdelen. In die kernen stemt een onevenredig groot aantal kiezers op de grootste lokale partij. Door hun betrokkenheid bij hun buurt of kern zijn deze kiezers heel gemotiveerd om naar de stembus te gaan en dat werkt als een katalysator op de uitslag van de lokale partijen.

Maar niet altijd komt de winst uit enkele delen van de gemeente. Soms (Roermond, Barendrecht, Waalwijk) is een partij zo diep in een gemeenschap verankerd, dat er geen enkel stembureau is waar ze niet als grootste eindigt. Ook daar speelt de motivatie om te gaan stemmen een grote rol. De sympathisanten van lokale partijen maken kennelijk veel vaker de stembusgang dan de aanhangers van de klassieke partijen.

Lokalisme, chauvinisme en culturalisme

We zien dus een zeker 'lokalisme' in het stemgedrag; hieronder verstaan we het stemmen op een partij die je positief herkent als van het eigen dorp, stadje of stadsdeel. Er is vervolgens geen duidelijke grens tussen dit lokalisme en chauvinisme. Dat laatste uit zich in dit geval in het sentiment dat je je eigen gemeentebestuur beter vindt 'dan die lui die vanuit Den Haag menen te weten wat goed voor ons is'. Zo leidt liefde voor en betrokkenheid bij de eigen stad al gauw tot een stem op een lokale partij.

Naast dat lokalisme en chauvinisme is er het belang van de persoonlijke relaties. Alle lokale partijen zorgen ervoor dat de eerste tien à dertig kandidaten op hun lijst grote persoonlijke netwerken of bekendheid hebben. Die kandidaten zijn voorzitter van de voetbalclub, columnist van een lokaal blaadje, populaire winkelier of cafébaas, prins carnaval of lokaal artiest. Of ze zitten al heel lang in de lokale politiek waardoor iedereen hun naam en hun partij kent.

Die persoonlijke relaties zullen ongetwijfeld invloed hebben op de bestuurlijke praktijk, al is het maar omdat een raadslid of wethouder extra goed zal luisteren naar opmerkingen van kennissen, buurt- of verenigingsgenoten. Ook plaatselijke ondernemers met een groot netwerk van klanten (horeca) of zakenpartners (bouw) kunnen zo gemakkelijk toegang hebben tot het lokale bestuur. Hetzelfde geldt voor voorzitters van een sportclub of een koor die – als ze zouden willen – de politieke voorkeur van hun leden zouden kunnen beïnvloeden. Op die persoonlijke relaties van ondernemers en maatschappelijke leiders is niets aan te merken; lokale democratie is ook bedoeld om dat mogelijk te maken. Voorwaarde is wel dat men in de gemeenteraad en het gemeentehuis gelijke monniken gelijke kappen geeft.

Een derde lokale vorm die invloed heeft op het stemgedrag is iets wat we ‘culturalisme’ kunnen noemen: dat gaat over kandidaten die afkomstig zijn uit de Turkse, Marokkaanse of Hindoestaanse gemeenschap en die vaak geconcentreerd in bepaalde stadsdelen wonen. Ook die zijn in eigen kring vaak bekend en zij kunnen veel stemmen trekken voor de lokale lijst, zelfs wanneer mensen in hun achterban de kandidaten niet persoonlijk kennen. Overigens plaatsen ook klassieke partijen graag personen uit culturele minderheidsgroepen hoog op hun lijst, maar zij doen dat minder consistent en minder succesvol.

Gideonsbende

Wat betreft de organisatie valt het op dat de lokale partijen niet meer dan enkele tientallen actieve leden hebben. (Alleen in Barendrecht en Waalwijk is dat aantal veel groter.) Maar met die kleine Gideonsbende weten ze veel los te maken, vooral dankzij hun vaardigheid met sociale media en met artikelen in hun welgezinde huis-aan-huisbladen. Van de regionale dagbladen en omroepen hoeven de afzonderlijke partijen niets te verwachten. Die bewaken zorgvuldig hun neutraliteit.

Sommige partijen presenteren zich als een serieuze lokale beweging met bestuurservaring en als verbindend element tussen de vele kernen van de gemeente. Andere tonen zich als een ‘barricadepartij’ die het establishment gaat bestormen. Vooral die laatste zagen we met hun kleine actieve kern flitsende campagnes voeren. Dat in het voorjaar van 2022 nog een coronaregime in het land heerste, doet daar niets aan af. Ouderwetse politieke bijeenkomsten trokken al lang alleen maar bekeerde partijaanhangers. Maar met de vaardige inzet van sociale media kunnen lokale partijen veel mensen bereiken en de stemming, soms op een demagogische manier, beïnvloeden. De klassieke partijen hebben daarop geen antwoord.

Soms vragen die klassieke partijen zich ook af waar de grote lokale partij al die campagnematerialen en -activiteiten van weet te betalen. Dat blijft bijna altijd bij een vraag, al heeft dit in Roermond en Den Haag al tot juridische kwesties geleid. Lokale journalisten proberen er zich wel eens in te verdiepen, maar dat leidt niet tot publicaties omdat ze geen aantoonbare misstanden blootleggen.

Al deze factoren dragen bij aan het draagvlak voor de grote lokale partijen én voor de kleine. Want bijna altijd is er naast de grootste lokale partij ook nog een kleinere partij die een beroep doet op de lokale binding van kiezers. Zij weten hardnekkig één à drie zetels te veroveren.

Rol van personen

De verkiezingsprogramma’s vertonen op lokale schaal maar weinig verschillen. Des te groter is de betekenis van personen. Vooral in de lokale partijen is steeds een grote rol weggelegd voor één persoon, een duidelijke leider. In enkele gevallen zit die al (heel) lang in het bestuur (Sittard-Geleen, Waalwijk, Het Hogeland, Roermond, Bergen-op-Zoom, West Betuwe). In andere gevallen zijn het jonge mannen die zich nog niet zo lang geleden hebben afgescheiden van de VVD (Medemblik, De Ronde Venen, Bergen-op-Zoom) en die als een avonturier de arena betreden, maar wel met een strijdplan. En dat plan weten ze goed uit te voeren. Ze bereiken verrassend goede

resultaten, waar ze zelf van staan te kijken. De combinatie van nieuw én jong én lokaal is blijkbaar een gouden formule.

Aan de persoonlijkheidsfactor zit nog een ander aspect. Kandidaten die met een groot aantal voorkeurstemmen zijn gekozen, hebben soms moeite zich te schikken in partijdiscipline. Dat leidt tot ruzies, afscheidingen en partijwisseling. Hoe dan ook is het overstappen in de lokale politiek een heel gebruikelijk verschijnsel. Soms is het onbetekenend, maar soms leidt het tot de val van een college wanneer door het vertrek van een coalitie-raadslid de meerderheid in de raad wegvalt.

De kwaliteit van de raadsleden is een zorgpunt dat in gesprekken regelmatig aan de orde komt. Naast het overstappen van de ene partij naar de andere, zien we raadsleden die hun zetel na een korte tijd alweer opgeven, waarna de volgende op de lijst in de raad komt. Partijen vinden het lastig goede mensen op de lijst te krijgen. Ook zien we dat bij de grootste fracties, dus die van de lokale kampioenen, de dienst wordt uitgemaakt door één of twee personen in de fractieleiding en dat de overige fractieleiden er vooral zijn om te stemmen, niet om veel in te brengen.

Verkiezingsthema's

Voor een belangrijk deel gaan gemeenteraadsverkiezingen over het uiting geven aan lokaal sentiment in het algemeen. Maar we zagen ook enkele onderwerpen die regelmatig terugkwamen: verzet tegen windturbines en tegen de opvang van vluchtelingen. Daarnaast ging het in enkele gevallen tamelijk intensief over de kosten van het ophalen van afval en soms over een verkeersprobleem, gebrek aan nieuwbouwwoningen of een ruimtelijk probleem. In Waalwijk was het sociaal beleid van de gemeente een issue.

Anders ligt dat met het thema bestuurskracht. In meerdere gemeenten waren er problemen ontstaan met financiën, de ambtelijke organisatie of de slechte sfeer binnen het college en tussen college en raad (Het Hogeland, Medemblik, Bergen op Zoom, Roermond, De Ronde Venen, Barendrecht). Dat raakt burgers niet meteen in hun bestaan, maar het dringt via de

serieuze journalistiek wel door tot een deel van de bevolking. Het kan leiden tot besluiteloosheid, bezuinigingen, WOZ-verhogingen en onsmakelijke ruzies tussen lokale politici die afbreuk doen aan lokale politiek en lokaal bestuur. In de verkiezingscampagne kunnen kandidaten van het politieke gedoe een groot punt maken, zonder dat de kiezers weten wat er precies aan de hand was.

Rol van informateurs

Wat gebeurt er na de verkiezingsdag? Dat beeld is tamelijk duidelijk.

Als één partij zeer dominant is, zoals in Roermond, Waalwijk, Sittard-Geleen en Barendrecht, neemt zij zelf de leiding in de informatiefase. Dat betekent dat de leider van de grootste partij coalitiepartners gaat zoeken om een meerderheid te vormen. Wanneer die fase is afgerond, gaat dezelfde persoon verder als formateur. Hij leidt de programma-gesprekken, heeft de leiding bij het samenstellen van het college en wordt eerste wethouder.

Er waren in 2022 ook situaties waarin de verhoudingen door de opkomst van de grootste lokale partij ingrijpend waren veranderd. Daar werden informateurs gevraagd om de voorkeuren en mogelijkheden te verkennen, zoals in Bergen op Zoom, Medemblik en De Ronde Venen. In een enkel geval, zoals in West Betuwe, gingen informateurs aan het werk als een gebaar van goede wil van de winnende partij.

Coalitievorming

	CU	PvdA	Groen- Links	D66	Grootste lokale partij	Tweede lokale partij	CDA	VVD
Sittard-Geleen (92.000)					X		X	
Bergen op Zoom (68.000)		X	X	X		X	X	X
Roermond (59.000)		X	X		X			X
Rijswijk (57.000)		X	X	X	X			X
West Betuwe (52.000)	X			X	X	X		
Waalwijk (49.000)			X	X	X			X
Barendrecht (49.000)					X			
Het Hogeland (48.000)			X	X	X			X
De Ronde Venen (45.000)				X	X			X
Medemblik (45.000)		X		X		X	X	

Samenstelling coalities in tien onderzochte gemeenten

In acht van de tien onderzochte gemeenten kwam de grootste lokale partij in het college en in zeven gemeenten moest ze een coalitie sluiten.

Sommige lokale partijen zijn uitgesproken anti-links, zoals in Medemblik, De Ronde Venen en Barendrecht en vele neigen naar behoudende standpunten. In de praktijk echter sluiten de grootste lokale partijen vaker een college met een progressieve partij (D66, GroenLinks, PvdA) dan met een behoudende partij (VVD, CDA). Het CDA is slechts in één geval (Sittard-Geleen) in een coalitie met de grootste lokale partij terechtgekomen.

GroenLinks heeft bij de verkiezingen van 17 maart 2022 uitstekende uitslagen gehaald en is in de door ons onderzochte gemeenten vaak als tweede partij geëindigd. Maar daar heeft die partij weinig aan als ze net te weinig zetels heeft om onmisbaar te zijn voor een meerderheid, zoals in Sittard-Geleen en West Betuwe. Wat dan helpt, is als GroenLinks een bondje sluit met de PvdA. Dan is het linkse blok groot genoeg om samenwerking af te kunnen dwingen, zoals in Roermond en Bergen op Zoom.

In een aantal gemeenten zagen we dat de verliezers (CDA, VVD, in Bergen op Zoom GBWP) niet goed weten hoe om te gaan met hun verlies. Daar gaven gekozen raadsleden hun zetel na korte tijd alweer op of scheidden enkelen zich af van hun partij. Kennelijk was de samenhang in die partijen al zwak en was het verkiezingsverlies het duwtje dat nodig was om de breuk tot stand te laten komen. Het lijkt er niet op dat dergelijke partijen daarop volledig imploderen, maar de geschiedenis laat zien dat dergelijke breuken vrijwel altijd tot blijvende schade leiden.

Zetels, personen en bestuurskracht

Overall zien we dat de (in)formateurs genoeg nemen met de kleinst mogelijke meerderheid in de raad, vaak van één zetel. Desgevraagd zeggen de partijleiders dat daarmee de interne discussies in de coalitie klein worden gehouden. Iedereen in de fractie moet zich aan de afspraken houden om zo te voorkomen dat de positie van de partij in het college van B en W gaat wankelen.

Een andere overweging om een coalitiemeerderheid klein te houden, is dat met een extra partij de spoeling voor de verdeling van wethoudersposten dun wordt. Als je het bijvoorbeeld met drie partijen eens bent geworden over zetelverdeling 2-1-1, wordt het duur en lastig om een extra partij erbij te halen. Door de coalitie klein te houden, doet dat probleem zich niet voor.

Een belangrijke factor in de coalitievorming is de gewenste chemie tussen de nieuwe bestuurders. Soms expliciet, soms een beetje verhuld, gaat de politieke leider van een gemeente vooral op zoek naar mensen in wie hij

vertrouwen heeft en van wie hij loyaliteit verwacht. Bestuurders die zich eerder als bekwaam wethouder hebben bewezen, worden bij het team gehaald, zelf als ze van een ‘verkeerde’ partij zijn. De personele invulling van het college is vaak mede bepaald door de voorkeuren en sympathieën van de leider van de grootste partij.

Of men zoekt in een naburige gemeente een bestuurder met wethouderservaring die daar buiten het college is terechtgekomen. Als er een goede klik is met de betreffende vrouw of man, doet de partijkleur er even niet toe. Dit teamelement lijkt een grotere rol te gaan spelen in de lokale politiek, zeker wanneer een gemeente allerlei bestuurlijke perikelen heeft gehad. De andere kant van die medaille is dat men partijen die in de afgelopen periode een onbekwame wethouder of een onbetrouwbare fractie hadden, bij voorbaat uitsluit van de coalitie.

In een aantal gemeenten ging het tijdens de formatie over wat vaak neutraal wordt aangeduid als bestuurskracht, maar wat in de praktijk gaat over zaken als onderlinge interne verhoudingen, een zwakke ambtelijke organisatie of falend financieel beheer. De coalitievorming na de verkiezingen is dan een soort reinigingsritueel. De politieke en ambtelijke voorhoede is zich ervan bewust dat het in de nieuwe periode beter moet gaan en probeert daarover afspraken te maken. Ook daarom beschouwt men het samenstellen van een goed bestuurlijk team als belangrijk. Er moet orde op zaken worden gesteld.

Succesfactoren

Lokale partijen vonden we vroeger eigenlijk alleen in de dorpen, nu zijn ze ook in middelgrote gemeenten heel gewoon geworden. Dat proces is aangetrokken door de gemeentelijke herindelingen die bij veel kiezers de behoefte hebben opgeroepen met hun stemgedrag hun verbondenheid met hun dorp of stad te tonen.

De lokale partijen hebben in deze middelgrote gemeenten ingrijpende vernieuwingen gebracht, die we hierboven hebben beschreven. De trefwoor-

den daarvan zijn: sterke leiders, scherpe campagnes met handig gebruik van sociale media, kandidatenlijsten die meer dan ooit aansluiten bij het weefsel van de lokale samenleving, inspelen op de behoefte van kiezers aan nabijheid en kleinschaligheid en het aanscherpen van de lokale partij-identiteit door polarisatie met de klassieke partijen.

Het zal interessant zijn om de komende jaren te volgen hoe de lokale politiek zich in de onderzochte gemeenten gaat ontwikkelen. Overal krijgen politici en bestuurders van lokale partijen geleidelijk (nog) meer ervaring. De vraag is of men erin zal slagen gemeenten te besturen zonder de overdreven politieke polarisatie die we nu vaak zien en zonder het aanwakkeren van het wij-zij-denken in de bevolking. Zij claimen meer dan anderen de stem van de kiezers te laten horen. Maar ook de mensen die voor de klassieke partijen in gemeenten actief zijn, zeggen dat zij ‘gewoon lokale raadsleden’ zijn die het wel en wee van de inwoners ter harte gaat. Het steeds beter besturen van een gemeente zou toch ook moeten kunnen zonder conflicten voortdurend op scherp te zetten.

Uit de groef: een raadsbrede route naar een stabiel lokaal bestuur¹

Lianne van Kalken

Raadsakkoorden genieten populariteit in gemeenten. Bij een raadsakkoord zijn inhoudelijke programmering en/of collegevorming onderwerp van raadsbrede afweging.² Gemeenteraden met een raadsakkoord werken niet vanuit een vaste coalitie en oppositie, maar vanuit raadsbrede meerderheden. Een flink aantal gemeenten werkt op deze manier: van 23 gemeenten in 2014, naar 57 in 2018.³ Het empirisch onderzoek waarop dit hoofdstuk is gebaseerd behelst de raadsperioden 2014-2018 en 2018-2022.⁴ Data voor de meest recente periode maken geen deel uit van de analyse.

Zo is duidelijk dat er in de praktijk van het lokaal bestuur veel interesse is voor raadsakkoorden. Deze aandacht voor raadsakkoorden past in een breder debat over bestuurscultuur en democratische vernieuwing.⁵ Een

-
- 1 Dit hoofdstuk is een bewerking van het rapport *Uit de groef: een onderzoek naar de praktijk van raadsbreed werken in gemeenten*, dat ik in opdracht van het ministerie van BZK vanuit de Erasmus Universiteit heb uitgevoerd: L. van Kalken, *Uit de groef: een onderzoek naar de praktijk van raadsbreed werken in gemeenten*, Rotterdam: Erasmus Universiteit Rotterdam 2022.
 - 2 Zie L. van Kalken, 'Democratische vernieuwing van binnenuit of meer van hetzelfde?', *Bestuurskunde* 2022, 31(4), p. 63-74; L. van Kalken, *Uit de groef: een onderzoek naar de praktijk van raadsbreed werken in gemeenten*, Rotterdam: Erasmus Universiteit Rotterdam 2022; L. van Kalken, G. Boogaard, M. van der Steen & W. Scherpenisse, *Een routekaart voor raadsakkoorden: Varianten, ervaringen en lessen*, Rotterdam: Erasmus Universiteit Rotterdam 2021. Zie ook L. Randsdorp & A. Visser, *Leerkring raadsakkoorden: De rol van de griffier, dienstbaar maar niet gediensig*, Den Haag: Democratie in Actie 2020.
 - 3 L. van Kalken, 'Democratische vernieuwing van binnenuit of meer van hetzelfde?', *Bestuurskunde* 2022, 31(4), p. 63-74.
 - 4 L. van Kalken, *Uit de groef: een onderzoek naar de praktijk van raadsbreed werken in gemeenten*, Rotterdam: Erasmus Universiteit Rotterdam 2022.
 - 5 Zie onder andere: G. Boogaard, 'Van afspiegelingscolleges naar procescolleges: Decentrale coalitievorming in 2014', *Tijdschrift voor Constitutioneel Recht* 2015, 6(4), p. 330-344; G. Boogaard & H. Binnema, 'De politieke invloed van de G1000 in Amersfoort en Uden', in: G. Boogaard & A.M.B. Michels (red.), *G1000: Ervaringen met burgertoppen*, Den Haag: Boom bestuurskunde 2016, p. 15-30; P.H.A. Frissen, M. Schultz & M. Huiting, *Vorm geven aan verschil: Van dualisme naar pluralisme in de lokale politiek*, Den Haag: NSOB 2020.

cruciaal verschil is echter dat veel vernieuwingsinitiatieven, zoals burger-toppen en G1000, de vernieuwing *buiten* de gemeenteraad zoeken. Raadsakkoorden bevinden zich in de kern van de lokale democratie zelf, in de werking van de gemeenteraad en in de dynamiek tussen raad en college.⁶ Dat maakt het interessant en nodig om raadsakkoorden systematischer te onderzoeken: *welke praktijk gaat er achter de term schuil en hoe kunnen we die praktijk duiden?*

Een taxonomie van raadsakkoorden

In een veelpartijendemocratie moeten na gemeenteraadsverkiezingen in essentie twee dingen gebeuren: van vele verkiezingsbeloftes moet één inhoudelijk programma worden gesmeed én de raad moet bestuurders benoemen in een college van B en W.⁷ Deze bestanddelen van politieke samenwerking vormen de basis voor een definitie van een raadsakkoord.⁸

Als de formulering van het inhoudelijke programma en de vorming van het college gebeurt door een *meerderheidsdeel* van de raad, dan spreken we van een klassieke *meerderheidscoalitie*.⁹ Bij een klassieke meerderheidscoalitie leggen fracties met een simpele meerderheid in de raad inhoudelijke afspraken vast in een coalitieakkoord vast én vormen ze uit hun midden een college. Dit is de meest gebruikte vorm, hoewel dat wel steeds

6 ROB, *Nieuwe politiek, nieuwe akkoorden*, Den Haag: Raad voor het Openbaar Bestuur 2018.

7 Zie J.W.L. Broeksteeg, *Gemeenterecht*, Deventer: Wolters Kluwer 2020; J. van Ostaaijen, *Lokale democratie doorgelicht: Het functioneren van een onbegrepen bestuur*, Den Haag: Boom bestuurskunde 2022; M.J.G.J.A. Boogers, *Lokale politiek in Nederland*, Den Haag: Boom Lemma uitgevers 2020; D.J. Elzinga, *Pleidooi voor een nieuw gemeentelijk bestuursstelsel: Het Rapport van de Staatscommissie Dualisme en lokale democratie*, Den Haag 2000; D.J. Elzinga, 'Geen wettelijke regels voor collegevorming', *Binnenlands Bestuur* 31 mei 2010; B. Denters, 'Collegevorming in Overijsselse gemeenten: Proces, rolverdeling en resultaten', *Bestuurswetenschappen* 2010, 64(2), p. 86-98; A.H.M. Dölle & D.J. Elzinga m.m.v. J.W.M. Engels, *Handboek van het Nederlandse gemeenterecht*, Deventer: Kluwer 2004.

8 L. van Kalken, 'Democratische vernieuwing van binnenuit of meer van hetzelfde?', *Bestuurskunde* 2022, 31(4), p. 63-74.

9 J.W.L. Broeksteeg, *Gemeenterecht*, Deventer: Wolters Kluwer 2020; J. Smithuis, H. van Wersch & J. van den Berg, *Van campagne tot compromis: Collegevorming in Nederlandse gemeenten 2010-2018*, Amsterdam: Boom uitgevers 2019.

ingewikkelder lijkt. Bewegingen als versplintering, hogere omloopsnelheid van politici en polarisatie bemoeilijken coalitievorming. Voor een meerderheid zijn steeds meer partijen nodig. Vijf- en zespartijencoalities zijn tegenwoordig geen uitzondering meer.

Hiertegenover staat *raadsbrede samenwerking*, waarbij de partijen in de raad gezamenlijk het programma en/of het college samenstellen.¹⁰ Deze samenwerking kan volledig raadsbreed zijn, maar voor het definiëren van het raadsakkoord spreken we al over *raadsbreed werken* als méér fracties dan nodig voor een simpele meerderheid samenwerken, vanuit de *intentie* om raadsbreed te werken.¹¹ Deze ruimere definitie van een raadsakkoord past beter bij de manier waarop raadsbreed werken in de praktijk werkt en maakt het mogelijk om preciezer naar de praktijk van raadsbreed werken te kijken. Het kan bijvoorbeeld gebeuren dat een raad inzet op raadsbrede samenwerking, maar twee fracties onderweg besluiten om niet meer mee te doen. In deze ruimere definitie spreken we vanwege die initiële intentie dan toch van een raadsakkoord. Andersom is het mogelijk dat een gemeenteraad werkt met een meerderheidsakkoord, maar omwille van politieke stabiliteit een extra partij in de coalitie opneemt om zo bijvoorbeeld twee extra zetels aan de meerderheid toe te voegen. Omdat er hier geen intentie is om tot een raadsbrede samenwerking te komen telt deze in deze definitie niet mee als een raadsakkoord, maar als een klassieke meerderheidscoalitie. In een derde mogelijk geval waarbij er wel een initiële intentie is om raadsbreed te werken, maar er uiteindelijk amper partijen meedoen en er een heel krappe meerderheid of zelfs een minderheidscollege overblijft, spreken we dan niet van raadsbreed werken. Zo is er sprake van een continuüm, dat strekt van een simpele meerderheid tot volledig raadsbrede overeenstemming, met de

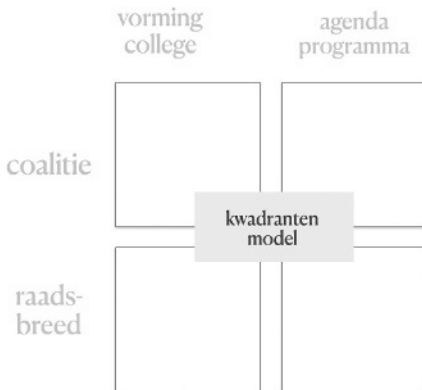
10 W.J.M. Voermans, G. Boogaard & J. Uzman, *Samen Leiden geëvalueerd: Het Bestuursakkoord 2010-2014*, Rapport Rekenkamercommissie Gemeente 2014.

11 L. van Kalken, 'Democratische vernieuwing van binnenuit of meer van hetzelfde?', *Bestuurskunde* 2022, 31(4), p. 63-74; L. van Kalken, *Uit de groef: een onderzoek naar de praktijk van raadsbreed werken in gemeenten*, Rotterdam: Erasmus Universiteit Rotterdam 2022; L. van Kalken, G. Boogaard, M. van der Steen & W. Scherpenisse, *Een routekaart voor raadsakkoorden: Varianten, ervaringen en lessen*, Rotterdam: Erasmus Universiteit Rotterdam 2021.

intentie tot raadsbreed werken als sleutel om voorbij het ‘tellen van zetels’ te kijken bij het spreken van raadsbrede samenwerking.

Als we deze elementen samennemen, dan ontstaat een taxonomisch model (zie figuur 1) met op de horizontale as de twee kerntaken na de verkiezingen: de vorming van een college en het opstellen van een inhoudelijk programma. Op de verticale as staat het continuüm van meerderheidsvorming, van de simpele meerderheid tot raadsbrede overeenstemming. Bovenin het schema is er een minimale meerderheidscoalitie die wethouders levert en/of het programma vaststelt (de kwadranten I en III). Onderin het schema vinden we bredere politieke samenwerkingen rond het college en/of het inhoudelijk programma (de kwadranten II en IV). Hierbinnen zijn allerlei combinaties mogelijk, zoals een meerderheidscollege dat een raadsbreed programma uitvoert. In dit hoofdstuk spreek ik van een variant van een raadsakkoord, als er *minimaal een element* raadsbreed is, dus als de werkwijze van de gemeente past in ten minste een van de kwadranten II en IV.

Figuur 1 Een taxonomie voor raadsakkoorden¹²



12 L. van Kalken, ‘Democratische vernieuwing van binnenuit of meer van hetzelfde?’, *Bestuurskunde* 2022, 31(4), p. 63-74; L. van Kalken, G. Boogaard, M. van der Steen & W. Scherpenisse, *Een routekaart voor raadsakkoorden: Varianten, ervaringen en lessen*, Rotterdam: Erasmus Universiteit Rotterdam 2021.

Raadsakkoorden en politiek

Er is discussie mogelijk over de vraag of een raadsakkoord de politiek in de gemeenteraad nu vergroot of juist verkleint. Criticasters maken het verwijt dat raadsakkoorden de gemeenteraad depolitiseren. Raadsakkoorden halen de politiek uit de raad en vervangen die door brede overeenstemming, zo is dan de redenering. Daarmee zouden de verschillen verdwijnen en dat is juist waar politiek over moet gaan. Anderen zeggen het tegenovergestelde. Raadsakkoorden brengen de politiek in de raad terug, omdat er over onderwerpen geen voorgekookte overeenstemming bestaat en dus vier jaar lang voor *elk* besluit *elke* meerderheid mogelijk is. De meerderheid is niet gegeven, maar moet steeds opnieuw gevonden worden. Politieker dan dat kan bijna niet.

Het debat over de politieke dimensie is van belang, omdat het de kern van de lokale democratie vormt. Om dat belangrijke debat preciezer te kunnen voeren is het wel van belang te definiëren wat we onder *politiek* verstaan en hoe dat in raadsbreed werken terugkomt. Met politiek doel ik op het proces van het toedelen van verschil: *wie krijgt wat?* In gemeenteraden worden besluiten genomen die voor de één goed uitpakken, maar kosten of nadelen opleveren voor een ander. Het moment waarop de politieke vraag tot beantwoording komt, noem ik hier het *politieke moment*. De plek waar die beantwoording plaatsvindt, noem ik de *politieke plaats*. In tegenstelling tot populaire kritiek op raadsakkoorden¹³ verdwijnen het politieke moment en de politieke plaats niet bij een raadsakkoord; ze *veranderen*. Ik zal hierna kort bespreken hoe die verandering eruitziet en wat dat voor de politieke dimensie van raadsbreed werken betekent.

Bij een door een klassieke meerderheid – ‘de coalitie’ – opgesteld akkoord besluiten de ondertekenende partijen om gedurende de bestuursperiode bij de overeengekomen punten mee te stemmen met de coalitie. Het *politieke moment* ligt bij een klassieke meerderheidscoalitie dus in de periode van onderhandelen door de deelnemende partijen. In deze periode komen zij

13 Zie voor een overzicht van die kritiek: L. van Kalken, ‘Democratische vernieuwing van binnenuit of meer van hetzelfde?’, *Bestuurskunde* 2022, 31(4), p. 63-74.

tot overeenstemming over alle voor hen belangrijke punten op de agenda voor de komende vier jaar. Partijen nemen daarbij hun verkiezingsprogramma als uitgangspunt, geven en nemen op individuele punten, en ruilen punten uit. De *politieke plaats* waar dat gebeurt, is de onderhandelingskamer. De politiek vindt niet plaats in de openheid van de raadszaal, maar in de beslotenheid van de onderhandelingsruimte. Bij een meerderheidsakkoord vindt politieke controle en verantwoording alleen plaats over het eindresultaat van de onderhandelingen, en die is gezien de omvang van het akkoord vaak noodgedwongen op hoofdlijnen. Het politieke proces blijft daarmee grotendeels onzichtbaar, vanwege de politieke plaats waar coalitieonderhandelingen zich voltrekken.

Zo ontstaat in enkele weken (of maanden) van politieke onderhandeling tussen de coalitiepartijen een overeenkomst waarin de verschillen tussen de deelnemende partijen tot een akkoord zijn gebracht, waar alle ondertekenende partijen zich vier jaar lang aan verbinden. Dat betekent in de praktijk dat voor de in het akkoord overeengekomen punten de komende vier jaar géén ruimte is voor afwijking. En dus niet voor een agenderende of beleidsvormende rol van de oppositie. Oppositiepartijen kunnen meestemmen met de coalitie, of tegen, en daarbij kunnen ze politieke winst boeken (bijvoorbeeld uitruil voor latere vrije kwesties, uitdrukking geven aan de eigen politieke voorkeuren, een politiek signaal van overeenstemming afgeven aan de gemeenschap). Wat ze echter *niet* kunnen, is eigenhandig de agenda of de richting van de besluitvorming beïnvloeden. Voor binnen de coalitie afgestemde onderwerpen, en dat zijn er de afgelopen decennia steeds meer geworden, ligt de agenda van problemen én oplossingen vast. Het politieke moment is geweest, in die zin dat de onderhandeling en de werkelijke meerderheidsvorming al heeft plaatsgevonden. De raadszaal is dan niet meer de politieke plaats voor inhoudelijke meerderheidsvorming, alleen nog van controle van het bestuur. Partijen kunnen hun standpunten wel uitwisselen of herhalen, maar tot beweging in de politieke keuze leidt dat niet meer.

Dat betekent niet dat oppositie voeren waardeloos is. Oppositiepartijen kunnen het bestuur controleren en er is altijd ruimte voor het indienen van amendementen of initiatieven. Ook is er ondanks de toenemende mate van detail van akkoorden in een periode van vier jaar altijd van alles dat *niet* in het akkoord geagendeerd is. Er zijn altijd nieuwe onderwerpen die opkomen, waar oppositiepartijen het voortouw kunnen nemen en kunnen proberen om coalitiepartijen mee te krijgen in een afwijkende meerderheid. Maar verder is het vooral zoeken naar gaten en kieren in de coalitie. Die treden vaak ook wel op en veel coalities struikelen onderweg. Maar het gaat dan om uitzonderingen, niet om de regel. En het is een *destructieve* vorm van oppositie, geen *constructieve*: oppositie voeren als het schieten van gaten in een coalitie, in plaats van het mee aan tafel vormen en steunen van een agenda. Dit punt komt veel terug in discussies over het *verbeteren van de politieke verhoudingen*. En het is, zo heb ik in eerder onderzoek laten zien,¹⁴ voor betrokkenen die met een raadsakkoord werken een heel belangrijke reden om het anders te gaan doen, met een vorm van raadsbrede samenwerking.

Bij een raadsbrede samenwerking liggen het *politieke moment* en de *politieke plaats* anders. Net als bij een klassiek meerderheidsakkoord stellen partijen een gedeeld raadsprogramma op, maar in de meeste van die programma's worden grote knopen nog niet doorgehakt. Het programma benoemt welke thema's moeten worden aangepakt, waarover al overeenstemming bestaat op basis van de programma's, over welke onderwerpen nog politiek debat en meerderheidsvorming moeten plaatsvinden en wie het voortouw daartoe moet nemen. Bijvoorbeeld in de vorm van een opdracht aan het college om besluitvorming in de raad voor te bereiden of een dialoog met de gemeenschap aan te gaan om tot oplossingsvarianten te komen waar de raad dan over kan stemmen. Daarmee verplaatst het gesprek, en dus ook de politiek, over veel grote thema's zich naar de raadszaal, waar gedurende

14 L. van Kalken, 'Democratische vernieuwing van binnenuit of meer van hetzelfde?', *Bestuurskunde* 2022, 31(4), p. 63-74; L. van Kalken, *Uit de groef: een onderzoek naar de praktijk van raadsbreed werken in gemeenten*, Rotterdam: Erasmus Universiteit Rotterdam 2022.

de raadsperiode politiek plaatsvindt. Op basis van deze analyse van de werking van het raadsakkoord brengt een raadsakkoord de politiek terug in de gemeenteraad. Uit de onderhandelingszaaltjes van de formatie en in de raadszaal voor de duur van de gehele raadsperiode. Zowel het politieke moment als de politieke plaats verschuift daarmee, in theorie.

Een veel gehoorde vraag is wat dat betekent voor de traditionele rollen van coalitie en oppositie. Bij een meerderheidscollege is er een coalitie die zich heeft gecommitteerd aan steun voor het afgesproken coalitieakkoord. Daarmee heeft de coalitie ook zonder steun van de oppositiepartijen een gegarandeerde meerderheid voor de eigen plannen. Bij een raadsakkoord ligt dat anders. Voor een deel van de in het raadsakkoord opgenomen thema's is er een (raads)brede meerderheid, die een groot deel van de partijen omvat. Daarnaast zijn er allerlei thema's waarop partijen van gedachten verschillen en daarvoor worden gedurende de raadsperiode meerderheden gezocht, langs de lijn van de politieke inhoud. Partijen stemmen mee of tegen op basis van politiek-inhoudelijk voorkeuren, niet op basis van coalitiediscipline: die is er immers niet. Er kan nog steeds uitruil van onderwerpen plaatsvinden, maar dat gebeurt gedurende de raadsperiode, in het volle zicht van de raad. Natuurlijk kan het zijn dat zich uit dit vrije spel van meerderheden coalities uitkristalliseren en er de facto een coalitie en een oppositie ontstaat. De kern van het raadsakkoord is wel dat dat gebeurt via de lijn van de politieke inhoud, gaandeweg en dat er altijd vrije keuze is om wel of niet mee te doen. Bij een klassieke meerderheidscoalitie is er een vaste groef: partijen zijn óf coalitie óf oppositie. Coalitiepartijen vormen een blok en dat maakt ook oppositiepartijen al snel tot een blok.

Daarmee komt ook het laatste punt van discussie over de politiek van raadsakkoorden in beeld. Zorgen raadsakkoorden voor een constructievere en inhoudelijkere vorm van politiek? Onderzoek zal dat moeten uitwijzen, maar die verwachting lijkt heel reëel. Bij een raadsakkoord kunnen *alle* partijen inhoudelijke standpunten inbrengen die rondom kwesties kans maken om tot beleid te worden. Bij een coalitieakkoord is die kans kleiner.

Dat leidt al snel tot frustratie. Oppositiepartijen gaan zich meer en meer beperken tot het ‘bashen’ van de coalitie en het uitvergroten van negatieve incidenten, omdat hen weinig constructieve middelen ter beschikking staan. Het ontbreekt aan ruimte voor constructieve oppositie, dus is het niet gek dat oppositiepartijen het conflict opzoeken. Dat roept bij coalitiepartijen als reflex op dat ze elkaar steviger vasthouden en zich dieper ingraven in hun akkoord. Ook buiten het coalitieakkoord houden ze elkaar vast. Er ontstaat *wij-zij-denken*. Rondom incidenten en vermeende crises escaleert dat al snel. Het onderling vertrouwen neemt als gevolg van de wederzijdse vechthouding af en wantrouwen en afkeer worden gemeengoed. Zo gaat het in veel gemeenteraden. Dat kan allerlei oorzaken hebben, maar het is zeer waarschijnlijk ook een gevolg van de groef waarin het model van de klassieke meerderheidscoalitie de raadspartijen, raadsleden en bestuurders plaatst. Deze groef heeft een zichzelf versterkend effect, wat in veel gemeenteraden dagelijks te merken is.

Het raadsakkoord kan deze dynamiek doorbreken. Het is geen toeval dat een belangrijk deel van de gemeenten die met een raadsakkoord werken dat doen na een periode met slechte ervaringen in de onderlinge verhoudingen. Het raadsakkoord is geen wondermiddel (*Noord-Hollands Dagblad* 4 juni 2022), ‘je kunt niet afspreken om geen problemen te hebben’, maar het kan partijen wel in een andere groef brengen. Voor gemeenten zonder negatieve ervaringen kan het een mogelijkheid bieden om de negatieve spiraal te vermijden en in een positieve spiraal te komen. Individuele raadsleden kunnen zich ook in een raadsakkoord nog steeds negatief gedragen, dat kan altijd. Maar raadsakkoorden brengen hen niet al bij voorbaat in de groef waarin ze niet veel anders dan dat kunnen. Dat zou tot een positievere en inhoudelijk constructievere politiek kunnen leiden. Dat is in ieder geval wel de ervaring van veel partijen die ermee werken, zo laat mijn onderzoek naar de praktijk van raadsakkoorden tot nu toe zien.

Raadsakkoorden als bestuurlijke vernieuwing (of niet?)

Een andere veel gestelde vraag is of raadsakkoorden nu een vorm van bestuurlijke vernieuwing zijn of niet. Zijn ze nieuw, of een herhaling van wat er eerder al eens was? Tot ver in de jaren zeventig werkten veel gemeenten met zogeheten *afspiegelingscolleges*. Bij een afspiegelingscollege zijn alle betekenisvolle fracties min of meer evenredig vertegenwoordigd in het college. Het verschijnsel van het meerderheidscollege is nu normaal, maar dat was lange tijd anders. De tegenstelling tussen college en oppositie is in de context van het lokaal bestuur vrij jong.

Pas sinds de jaren tachtig en negentig zien we in veel gemeenten dat er *meerderheidscolleges* ontstaan. Deels als kopieergedrag van de landelijke politiek, deels ook omdat de opkomst van lokale partijen, verdere fragmentatie en uiteindelijk de versnippering van politieke partijen maakte dat het lastig was om stabiele colleges uit de gehele raad te formeren. Zo werd langzaam het meerderheidscollege de norm, waar af en toe een enkele gemeente van afweek. Raadsakkoorden lijken in zekere zin een stap terug naar dat verleden: alle partijen doen mee in het college en onderweg bepalen ze samen hun verhoudingen. Dat is nieuw, in de zin van anders dan het klassiek geworden meerderheidscollege. Maar wie verder terugkijkt, ziet grote gelijkenissen met wat ooit normaal was.

Dat roept de vraag op hoe vernieuwend raadsakkoorden precies zijn. Het is lastig om die vraag goed te beantwoorden. Het fenomeen en het principe van brede overeenstemming zonder duidelijke oppositie en coalitie-verhouding bestaat al veel langer en was ooit zelfs de norm, het normaal. De vernieuwing bestaat vooral uit de verandering: raadsakkoorden zijn (heel) anders dan de norm van het meerderheidscollege.

Iets wat nieuw is, is niet automatisch ook *vernieuwend*. Veranderen raadsakkoorden iets wezenlijks in het lokaal bestuur en in de lokale democratie? Dat valt te bezien. Het raadsakkoord verandert de manier waarop een gemeente democratisch bestuurd wordt. Iets wat tientallen jaren een vanzelfsprekende vorm kende, gaat bij een raadsakkoord anders. Tegelijkertijd

is interessant aan raadsakkoorden dat dat andere wel gebeurt binnen de institutionele kaders die al bestaan. In tegenstelling tot bijvoorbeeld de G1000-beweging en pogingen tot directe of participatieve democratie werkt een raadsakkoord gewoon via de gemeenteraad, het college en alle andere bestaande institutionele en juridische structuren. Wat dat betreft, verandert er niet veel. Het is een minder exotisch experiment dan andere democratische vernieuwingen die we zien. Raadsakkoorden vinden plaats binnen de bestaande kaders, met dezelfde personen en functionarissen, zonder structurele verbouwingen.

In dat opzicht lijkt een raadsakkoord vooral een *bestuurlijke* vernieuwing. Het idee erachter is niet om de rol van de burger wezenlijk te veranderen, of de rol van de gekozen vertegenwoordiger in te wisselen voor directe vormen van democratie. Het gaat meer om de manier waarop gekozen volksvertegenwoordigers hun werk doen en hoe ze binnen de arena van de gemeenteraad lokale politiek maken. Dat is vernieuwing binnen de bestaande kaders. Daarmee wordt veel wezenlijk anders, maar de vernieuwing is minder radicaal dan we op andere plekken in het debat over de lokale democratie zien.

Vreemd genoeg is de vernieuwing juist daarom volgens mij wél *fundamenteel* te noemen. Een vorm zoals de G1000 trekt veel aandacht, maar uiteindelijk gebeurt het altijd naast een verder onveranderd proces in de gemeenteraad. Het lijkt anders, maar er verandert in de fundamentele structuren weinig. Het zijn interessante experimenten, maar die staan op afstand van het reguliere proces dat *gewoon* doorgaat. Raadsakkoorden gebeuren in de kern. En juist daarom is het misschien wel de meest fundamentele verandering te noemen sinds de dualisering. Vernieuwing dus, niet omdat het een nooit eerder vertoond fenomeen is, maar omdat het een groeiende praktijk is die in een groot aantal gemeenten de grondvesten van het lokaal bestuur doet schudden. En waarbij zoals bij veel vernieuwing nog onduidelijk is waar het heen gaat, wat het doet en wat ervoor nodig is. Of het met deze vernieuwing beter wordt, is dus ook niet gezegd. Dat zal de tijd moeten leren.

Het formeren van een raadsakkoord: inzichten uit de praktijk¹⁵

Uit de groef komen

Gemeenten die met raadsakkoorden werken, doen dat vaak om uit de gefixeerde verhoudingen tussen oppositie en coalitie te komen: ze willen uit de groef van gevestigde oppositie en coalitie komen. Dat is in de meeste van de door mij inmiddels onderzochte gemeenten de belangrijkste reden om met een raadsakkoord aan de slag te gaan. In de ene gemeente is de groef dieper dan in de andere. Maar het gevoel heerst wel dat er in een meerderheidscollege weinig ruimte meer is om gaandeweg de raadsperiode het debat te voeren. Coalitiepartijen kunnen het akkoord niet loslaten en oppositiepartijen kunnen alleen constructieve bijdragen inbrengen als die in lijn liggen met wat de coalitie al wilde. Daarmee, zo geven betrokkenen aan, is er amper nog ruimte voor werkelijk politiek debat in de raad. Het raadsakkoord kan daarin volgens hen uitkomst bieden.

Betrokkenen geven aan dat die groef zichzelf versterkt. Omdat oppositiepartijen het gevoel hebben dat constructieve bijdragen toch worden weggestemd door de coalitie, gaan ze zich steeds meer richten op wat er ontbreekt, wat er misgaat, wat de coalitie verkeerd doet en proberen ze de voorstellen van de coalitie in negatief perspectief te plaatsen. Daarmee wordt de politiek vanzelf negatief. Bij coalitiepartijen roept dat de reactie op dat ze nog meer dan eerst steun bij elkaar zoeken en hechter gaan opereren. Dat maakt de politiek nog negatiever en defensiever. Met nog minder ruimte voor de oppositie, nog meer vooroverleg, nog minder ruimte voor debat. Wat bij de oppositie voor toenemende ergernis leidt, en tot verdere blokvorming aan die kant. Zo ontstaan twee zichzelf versterkende kampen. Het uit die groef komen is voor veel gemeenten een belangrijke reden om met het raadsakkoord te beginnen: ‘We zijn het over heel veel eens, laten we

15 Dit hoofdstuk is gebaseerd op verdiepend casuonderzoek in vijf gemeenten die in de periode 2018-2022 werkten met een raadsakkoord; zie daarvoor L. van Kalken, *Uit de groef: een onderzoek naar de praktijk van raadsbreed werken in gemeenten*, Rotterdam: Erasmus Universiteit Rotterdam 2022. Zie dat rapport voor een uitgebreidere beschrijving van de cases.

dat als basis nemen'. De verandering van de omgangsvormen, en daarmee het bereiken van een andere politiek, is voor gemeenten een heel belangrijk doel van het raadsbreed werken. De gemeenten in dit onderzoek die met het raadsakkoord aan de slag gaan, geven aan dat ze dat doen om die groef te doorbreken, zodat er weer ruimte is voor andere, positievere politiek.

Een nieuwe groefvormen

Uit de groef komen is één, het vormen van een nieuwe groef is iets anders. Betrokkenen weten vaak waar ze van af willen, maar wat ervoor in de plaats komt, is niet duidelijk. Zo gebeuren er bij een raadsakkoord twee dingen tegelijk: de afbouw van het bestaande systeem én de opbouw van een nieuw systeem. Voor betrokkenen is dit spannend, want ze weten niet hoe het nieuwe systeem zal werken. Ze nemen afscheid van het bekende, in ruil voor iets wat ze nog niet kennen en wat zich deels ook onderweg pas zal vormen. Aan de slag gaan met een raadsakkoord is dus een sprong in het diepe. Waar betrokkenen tegenaan lopen, is dat een nieuwe groef er niet zomaar is. Daarvoor moeten ze allerlei zaken regelen, afspreken, doen en vooral ook dingen laten. Veel van wat ze gewoon waren te doen werkt bij een raadsakkoord niet of averechts. Wat bij een coalitieakkoord gebruikelijk en netjes is, kan bij een raadsakkoord tegenovergesteld werken. Hoe dat allemaal werkt, is voor alle betrokkenen nog onduidelijk en moet onderweg ontdekt worden. In het onderzoek heb ik een aantal lessen kunnen trekken over wat gemeenten die met raadsakkoorden willen werken kunnen doen om de kansen op succes te vergroten.

Een goed begin is het halve werk

Het valt op dat respondenten in de cases vaak wijzen op het belang van de start voor het vervolg van het proces. Dat gaat deels om het maken van goede, heldere afspraken waar betrokkenen vervolgens tijdens het proces plezier van hebben. Maar het gaat ook deels over goede relaties en persoonlijke verhoudingen die in die beginperiode ontstaan. Zo geven betrokkenen bijvoorbeeld aan dat ze in het proces van het opstellen van het raadsakkoord allerlei thema-avonden samen bijwonen en daar begrip ontwikkelen voor elkaars positie. Niet alleen voor de inhoudelijke standpunten, maar ook voor

‘de persoon achter die standpunten’. Zo zorgt een goede start voor wederzijds begrip en dat blijkt later een belangrijke drijvende kracht voor het werken met het raadsakkoord.

In de door mij onderzochte gemeenten ondervinden partijen later opvallend vaak hinder van het feit dat ze in het voortraject belangrijke afspraken niet hebben gemaakt. Bijvoorbeeld over wat er gebeurt bij nieuwe thema’s, of bij onverwachte ontwikkelingen. Of over de vraag hoe het college omgaat met de één of twee fracties die het akkoord niet steunen: gaan ze daar ook langs de fractievergadering, of juist niet? Er zijn allerlei dagelijkse zaken die later van belang blijken, waarover in de opstartfase al afspraken gemaakt hadden kunnen worden. De aandacht gaat in de startfase vooral uit naar het bereiken van een inhoudelijk akkoord en het vinden van overeenstemming over het college, maar het ontwikkelen van goede onderlinge verhoudingen en het doordenken van allerlei praktische en procedurele zaken is net zo belangrijk voor het latere succes van het raadsakkoord.

Dat betekent dat gemeenten die met een raadsakkoord willen gaan werken er goed aan doen om voor de eerste fase veel tijd te nemen. Het is begrijpelijk dat ze ook haast hebben, ‘de gemeente moet bestuurd worden’, maar die investering in het voortraject loont. Tijd nemen voor discussies, elkaars achtergrond leren kennen, begrip ontwikkelen, zijn belangrijke stappen die in het voortraject kunnen worden gezet. Dat mag best een aantal sessies extra kosten. En het betekent ook dat de keuze om het voortraject alleen met de fractievoorzitters te doen misschien wel efficiënt lijkt, maar dat daarmee de andere raadsleden niet de kans hebben om elkaar te leren kennen.

Leiderschap en eigenaarschap

We zien in alle cases dat het belangrijk is dat er in de gemeente betrokkenen zijn die eigenaarschap voelen voor het raadsakkoord. Mensen die ervaren dat het akkoord van hen is en dat de nieuwe manier van werken ook echt hun manier van werken is. Ze hoeven daarin niet voorop te lopen, maar moeten wel het gevoel uitdragen dat dit raadsakkoord van hen is. Dat het een zelf

gekozen weg is, en niet opgedrongen. Dat eigenaarschap blijkt belangrijk, zeker later in het proces als er onvermijdelijk problemen ontstaan en er spanningen met het werken met het raadsakkoord zijn.

Daarnaast laten alle cases zien dat het cruciaal is dat er dragende individuen zijn om het raadsakkoord op gang te helpen en op gang te houden. Dat is niet alleen eigenaarschap, maar ook leiderschap. Personen die de anderen meenemen en het proces vooruitduwen als het vast lijkt te zitten. Andersom geldt ook dat wanneer op sleutelposities leidinggevendenden weinig op hebben met het raadsakkoord, of zij zich erg terughoudend opstellen, het proces ook wordt afgeremd of vastloopt. Als bijvoorbeeld een burgemeester er niet zoveel in ziet, of zich heel afzijdig opstelt, dan is het moeilijk om het proces verder te helpen.

Daarnaast is het lastig als zich tijdens een raadsperiode wisselingen voordoen, iets wat natuurlijk veel gebeurt. Alle casusgemeenten kregen ermee te maken. Mensen krijgen een nieuwe baan, er is politiek verloop, of mensen hebben persoonlijke omstandigheden zoals ziekte waardoor ze (tijdelijk) uitvallen. In alle cases is te zien dat dat voor problemen zorgt. Dan is het nodig om te investeren in nieuwe voortrekkers. In sommige gevallen dienen die zich vanzelf aan, maar in een aantal gemeenten gebeurde dat niet. De nieuwe mensen kennen vaak de vorm van het raadsakkoord niet en moeten er nog aan wennen. Er valt dus én een drijvende kracht weg én daarvoor in de plaats komt iemand die het raadsakkoord nog niet kent of in sommige gevallen zelfs sceptisch is. Opvolging, vervanging en nieuwe aanwas van drijvende krachten zijn daarom belangrijke thema's voor het werken met een raadsakkoord. Voor de selectie van opvolgers of vervangers zou het ook een expliciet thema moeten zijn: 'Ben je bekend met het werken met een raadsakkoord en wat vind je ervan?'. Dat zijn belangrijke vragen bij de selectie van bijvoorbeeld een nieuwe burgemeester, griffier of topambtenaar. Dat is ook een signaal richting de Commissarissen van de Koning, die in geval van waarnemend burgemeesters de belangrijkste stem hebben. In een gemeente met een raadsakkoord is het belangrijk dat ook een

waarnemend burgemeester daarmee bekend is, er wellicht ook ervaring mee heeft en er in ieder geval positief en ondersteunend tegenover staat.

Het belang van eigenaarschap en leiderschap is er bij klassieke verhoudingen natuurlijk ook. Sleutelfiguren, het woord zegt het al, doen er altijd toe. Maar het belang is bij een raadsakkoord groter, omdat bij een klassieke werkwijze iedereen ongeveer weet wat de bedoeling is. Daardoor kunnen anderen makkelijker het gat opvullen, of beter benoemen wat er niet goed gaat of wat er ontbreekt. De kans dat nieuwe leiders of trekkers opstaan, of het gesprek over wat er niet goed gaat op gang komt, is dan veel groter. Bij een raadsakkoord ontstaat bij afwezigheid van leiderschap veel sneller een vacuüm. Betrokkenen weten niet goed wat te doen, weten niet goed wat hun rol is en ze zijn bang om te interveniëren en zijn daardoor terughoudend. Uiteindelijk wacht iedereen dan op elkaar en langzaam loopt het proces dan vast. Dat laten alle cases wel op enige wijze zien.

Vitale coalities vereisen periodiek onderhoud

In alle cases zien we dat raadsakkoorden niet alleen gaan om een goed ontwerp, maar dat het onderhoud bepalend is. Daarmee bedoelen we dat veel respondenten in de cases aangeven dat ze gedurende de raadsperiode momenten misten om het expliciet over de samenwerking te hebben. Op de plaatsen waar dat wel gebeurt, merken betrokkenen op dat het lukt om problemen die zich gaandeweg aandienen samen op te lossen. Zo blijft het raadsakkoord vitaal. Dat lijkt een open deur, maar het blijkt toch lastig. Omdat een raadsakkoord als een 'andere' vorm wordt gezien is er in de ontwerpfase als vanzelfsprekend heel veel aandacht voor het proces. Vaak is er zelfs een onafhankelijke gespreksleider of een procesmanager, die helpt om het proces in goede banen te leiden en daarvoor de gelegenheid schept. Maar bij een raadsakkoord is die zorg voor het proces en het onderlinge goede gesprek tussen betrokkenen ook na die startfase nodig.

De wens om tussentijds het gesprek over de samenwerking te voeren is breed gedeeld. In alle cases komt het naar voren. Maar toch valt op dat het allesbehalve vanzelf gaat om dat gesprek te voeren. Goede wil en een

behoefte aan gesprek alleen is niet genoeg. Geïnterviewden geven met enige frustratie aan dat omdat er geen afgesproken platform is om dat te doen het ook niet gebeurt. Andersom geven ze aan dat ze denken dat als dat platform er wel was geweest ze het gesprek wel zouden voeren. Er is dus wel behoefte, maar geen plaats of moment om aan die behoefte invulling te geven.

En dus gebeurt het niet. Er is blijkbaar een aangewezen en afgesproken moment nodig om het over de samenwerking te hebben. Een agendacommissie of presidium zijn daarvoor niet afdoende, want ze liggen te dicht tegen de dagelijkse gang van zaken aan. Een separaat periodiek overleg of een themamiddag enkele keren per jaar lijkt beter te werken. Met andere woorden, er is periodiek onderhoud nodig om een raadsakkoord vitaal te houden en daarover zouden partijen samen afspraken moeten maken die ze dan eventueel, in gesprek, gaandeweg het proces ook kunnen bijstellen als ze dat willen.

Structuur, spelregels en omgangsvormen

Het is al een aantal keer voorbijgekomen: de term raadsakkoord roept veel vragen op over de inhoud: wat staat erin, is het inhoudelijk wel scherp, worden de grote thema's wel benoemd? Maar in de cases is duidelijk te zien dat raadsakkoorden vooral een andere manier van werken zijn. Ook als er een stevig en inhoudelijk goed akkoord ligt en partijen inhoudelijk van goede wil zijn, dan nog is het vervolgens gaandeweg de raadsperiode lastig om raadsbreed te werken. Daarvoor zijn structuren (bijvoorbeeld de inrichting van commissies), spelregels en allerlei afspraken nodig. Heel veel geïnterviewden geven aan dat zij het bij het raadsakkoord vaak lastig vonden om zich goed te gedragen. Dat wil zeggen, op een manier te handelen die past bij de manier van werken van het raadsakkoord. Goede wil alleen is niet genoeg. Partijen zullen spelregels en afspraken moeten maken over hoe ze allerlei grote en kleine kwesties in de dagelijkse praktijk van de lokale democratie aanpakken. De spelregels en structuren zijn geen vervangers van goede wil, het zijn de dragers of de vehikels waarmee betrokkenen aan hun goede wil uitvoering kunnen geven.

Het was opvallend dat de door mij onderzochte gemeenten vaak weinig aanpassingen in het Reglement van Orde (RvO) hebben gedaan, of daar in ieder geval maar beperkt mee bezig zijn geweest. Nu is een RvO niet zaligmakend en is het ook met een heel goed RvO nog steeds mogelijk om heel verstoorde onderlinge verhoudingen te ontwikkelen, maar toch lijkt het nuttig om hier bij een raadsakkoord standaard aandacht voor te hebben. Dus niet alleen samen een raadsakkoord opstellen, maar ook afspraken maken over het proces. En dan niet alleen op hoofdlijnen, zoals in een procesakkoord, maar ook echt uitgewerkt tot op het niveau van het RvO en andere regelingen en procedures. Dat zijn tenslotte de kanalen waardoor het politieke proces stroomt: als die kanalen nog ingericht zijn volgens de klassieke manier van werken, dan is raadsbreed werken bij voorbaat lastig. Dan valt het proces snel stil. Een belangrijke les uit de cases is om te investeren in structuren, spelregels en omgangsvormen, waarlangs tijdens de raadsperiode inhoudelijke discussies verder gevoerd kunnen worden.

Verder met raadsakkoorden

Raadsakkoorden zijn een *andere* vorm van bestuur van een gemeente. Die vorm blijkt in de door mij onderzochte gemeenten relatief goed te functioneren. De door mij onderzochte akkoorden zijn inhoudelijk, oplossingsgericht en scherp. Ook zijn ze bestendig, in die zin dat ze niet noemenswaardig meer of minder vaak de eindstreep halen dan klassieke meerderheidscoalities. Dat beeld wordt in onderzoek naar verdiepende cases benadrukt. Die laten zien dat het voor veel gemeenten zoeken en puzzelen is om het werken met een raadsakkoord goed in te vullen, maar zichtbaar is ook hoe dat vaak wél lukt en dat het raadsbreed werken een bestuursvorm is die praktisch kan werken en waarmee de vraagstukken in het lokaal bestuur kunnen worden aangepakt.

Daarmee is het raadsakkoord in ieder geval een vorm die zich in de praktijk heeft bewezen, zo toont mijn onderzoek aan. Tegelijkertijd laat mijn onderzoek zien dat de praktijk nog in ontwikkeling is. Veel gemeenten beginnen er met goede moed aan, maar ontdekken onderweg dat er allerlei aanvullende acties nodig zijn om raadsbreed werken op gang te houden.

Er is behoefte aan spelregels, afspraken, omgangsvormen, structuren en andere procesmatige vereisten om de inhoud en de politiek raadsbreed te laten stromen. Het zou nuttig zijn om die lessen systematischer te leren, bijvoorbeeld door gemeenten die raadsbreed werken meer met elkaar in contact te brengen en misschien op termijn zelfs te komen tot standaardvormen; bijvoorbeeld voor het Reglement van Orde, of op goede ervaringen gebaseerde vergadermodellen of spelregels voor de interactie tussen raad en college. De ervaring daarmee wordt nu in de praktijk al opgedaan, het is zaak om die voor andere gemeenten te ontsluiten.

Raadsakkoorden zijn dus zeker geen antwoord op alles wat er in het lokaal bestuur moeilijk is of mis gaat, maar ook zeker niets om bang van te zijn. Het zou daarom goed zijn om in het gesprek over goede lokale democratie minder over de stabiele meerderheidscoalitie als de standaardnorm voor een goed lokaal bestuur te spreken. Dan zijn raadsakkoorden al snel de afwijking van die norm. In plaats daarvan is het beter om te spreken over *verschillende routes* om tot een stabiel bestuur te komen: een raadsbrede route en een op meerderheid gebaseerde route. Elke route heeft zijn eigen kenmerken, kwaliteit en risico's. Het is aan de lokale volksvertegenwoordigingen om te zien welke vorm zij kiezen en om vervolgens de inrichting, voorbereiding en spelregels te kiezen die bij die vorm passen.

Van barricade naar bestuur. De doorbraak van de lokale partij

Joop van den Berg

Een historie van krimpen en weer groeien

De lokale politieke partij is geen nieuw verschijnsel.¹ In de twee zuidelijke provincies was de lokale partij al lang heel gewoon, het sterkst nog in Limburg. Omdat daar ongeveer iedereen ‘KVP’er² was, ontstond er ruimte voor een diversiteit aan plaatselijke lijsten, zeker in de kleinere gemeenten. Ook in de steden was de lokale partij een bekend fenomeen, maar daar moest zij haar plek delen met de nationale partijen. Er was immers meer concurrentie voor de KVP (vóór 1945: RK Staatspartij), die kwam van liberale lijsten (na 1948 de VVD) en vooral van de SDAP (vóór 1946) en de PvdA (na 1946).

Toch bleven partijen als de VVD en de PvdA op diverse plekken nog lang de partij van de ‘Hollanders en de dorpsgek’, in het beste geval van politiek bewuste kunstenaars. Tekenend was dat in Maastricht de VVD-fractie (een zetel) langdurig werd bezet door de joodse advocaat Max Moszkowicz; katholieken durfden zo’n openlijk liberale gezindheid niet aan. De PvdA kende, althans in Maastricht, een aantal deelnemers aan de ‘Doorbraak’: katholieke Maastrichtenaren die bewust kozen voor het democratisch socialisme, zoals Sjeng Tans, de latere voorzitter van de PvdA.

In de rest van het land was meer dan eens het fenomeen te zien van een lijst ‘Gemeentebelangen’, meestal een aan de VVD verwant gezelschap dat

-
- 1 G. Voerman & S. Otjes, ‘Terugkeer van de lokale partij. Verkenning op een nauwelijks ontgonnen terrein’, in: A.W. Heringa & J. Schinkelshoek (red.), *Een goede raad. Stand van de lokale democratie na de gemeenteraadsverkiezingen van 2018* (Montesquieu Reeks nr. 11), Den Haag: Boom juridisch 2018, p. 21-36.
 - 2 De KVP, Katholieke Volkspartij, was van 1946 tot 1980 de belangrijkste politieke tegenwoordiging van de Nederlandse katholieken. Zij ging in 1980 op in het CDA.

te klein was om onder de vlag van de VVD succes te behalen. Plaatselijke ondernemers hadden niettemin behoefte aan een eigen lokale lijst, die er bovendien ‘onschuldiger’ uitzag dan de VVD. Vooral in confessionele streken in het land waren ‘heidense’ partijen als de VVD en de PvdA immers min of meer verdacht.

In de jaren zeventig kwam met de secularisatie ook de politieke verandering. De belangrijkste daarvan was dat VVD en PvdA, maar ook het nieuwe D66 en de PPR,³ geduchte concurrenten werden van de christelijke partijen, de KVP in het bijzonder. Niet alleen zochten de christelijke partijen naar vereniging onder de ene vlag van het CDA; in de nieuwe concurrentieslag had het CDA alle verkrijgbare steun nodig. Dat leidde ertoe dat waar het CDA zelf meedeed aan de raadsverkiezingen, het optreden met een eigen lokale lijst door leden van het CDA (lees vooral: voormalig KVP) werd ‘bestraft’ met royement. De sterk gegroeide nationale concurrentie ging geruime tijd gepaard met geleidelijke achteruitgang van de lokale partijen in het zuiden. Die verdwenen niet helemaal, maar ze verloren wel sterk aan omvang en ook aan politiek gewicht. Daartegenover werden partijen als de VVD, D66, PvdA en kleinere partijen veel meer partijen van de eigen streek: ‘voortaan werd ook daar dialect gesproken’.

Toen in Brabant en Limburg de lokale lijsten steeds verder krompen, begonnen ze elders plotseling te ontstaan en te groeien. Aanvankelijk ging het om een nogal chaotisch proces, waarbij lokale lijsten soms forse winst maakten om bij de eerstvolgende verkiezingen weer te imploderen, doorgaans dankzij interne conflicten en scheuringen. Meer dan voorheen probeerden ook nationale partijen op het lokale vlak door federatie of nauwe samenwerking met een gezamenlijke lijst meer kracht te ontplooiën. Voorbeeld zijn de ‘PAK-lijsten’⁴ die op diverse plaatsen ontstonden. Uit verweer

3 De PPR, Politieke Partij Radicalen, was in de aanvang een afsplitsing van de KVP, ontstaan in 1968. Later voegden zich daarbij ook dissidenten uit de protestantse partijen, ARP en CHU. De PPR ging in 1990 op in GroenLinks.

4 PAK staat voor ‘progressief akkoord’ met lijsten in diverse gemeenten, merendeels door samengaan van de lokale PvdA, PPR en D66.

daartegen ontstond onder andere in Hilversum en in Eindhoven het van de PvdA afgescheiden DS'70. Ook dat werd een beperkt succes. Vaak viel zulke gezamenlijkheid na verloop van tijd weer uit elkaar.

Lokale partijen waren in de eerste jaren voornamelijk 'protestpartijen' die zich verzetten tegen de dreiging van gemeentelijke herindeling of tegen als te pretentieuze geziene bouwplannen in stad of dorp. Dat manifesteerde zich vooral bij programma's van 'stedelijke vernieuwing' waarbij hele stadswijken op de schop werden genomen. Hoewel dat vooral wijken waren die waren verkommerd door verdwijnende industriële bedrijvigheid, was er toch de vrees voor 'megalomane' bouwprojecten.⁵ Daarin ontstonden bewegingen die zowel stedelijke als landelijke trekken kregen, zoals 'Leefbaar': te beginnen bij Leefbaar Hilversum en op andere plekken voortgezet, zoals in Utrecht en Rotterdam.

Het woord 'Leefbaar' alleen al stond in de jaren negentig garant voor electoraal succes, hoezeer de partijen met dat label onderling ook van karakter verschilden. Leefbaar Utrecht had min of meer linkse politieke trekken, evenals Leefbaar Hilversum (hoewel beide een gezonde afkeer koesterden jegens de PvdA). Leefbaar Rotterdam kwam later (rond 2000) en had van meet af aan een uitgesproken rechts karakter, dus ook niet minder anti-PvdA dan de andere 'Leefbaren'. De PvdA was in diezelfde jaren tachtig en negentig de dominante partij in het grootstedelijke bestuur; bij uitstek de partij van het establishment, vaak met bijbehorende arrogantie.

Het feit dat het ging om protestbewegingen bepaalde niet alleen de mate maar ook de duur van het succes. De meeste van dit soort partijen haalden de eerste keer veel zetels binnen, tot ontsteltenis van de 'gevestigde orde', maar bij volgende verkiezingen kwijnde het succes vaak weer net zo hard weg. Tenzij partijen een duurzamere missie bleken te representeren en zich

5 J.Th.J. van den Berg, 'Sociaal-democratie, gemeentelijk bestuur en de vloek van de technocratie', in: F. Becker & M. Hurenkamp (red.), *Lokale politiek als laboratorium. In de voetsporen van Wibaut en Drees* (WBS Jaarboek 2009), Den Haag: Wiardi Beckman Stichting 2009, p. 108-109.

bereid toonden zo nodig de barricaden te verlaten, zoals Leefbaar Rotterdam. Leefbaar Utrecht probeerde hetzelfde maar dat bleek tevergeefs: Leefbaar moest het blijkbaar meer van rechts hebben dan van links. Landelijk zou Leefbaar nooit een succes worden, vooral nadat de aanvankelijke combinatie met het leiderschap van Pim Fortuyn werd verbroken.

De lokale partij begon van lieverlede meer stabiliteit te ontwikkelen, zichzelf beter te organiseren en meer te letten op haar machtsbasis. Nieuwe bouwers van lokale partijen bleken leergierig en bereid van de fouten uit de begintijd te leren. Uit de gevalsstudies van Pieter Maessen en Paul Andriessen in dit boek blijkt nog iets anders: ze weten beter om te springen met moderne communicatiemiddelen – *sociale media* voorop – dan traditionele, landelijke partijen.

Daar stond tegenover dat landelijke samenwerking van lokale partijen slecht op gang kwam en redelijk versnipperd bleef. De Vereniging van Plaatselijke Politieke Groeperingen (VPPG) zag nooit kans meer dan een derde van het totale aantal lokale lijsten samen te brengen.⁶ Op zichzelf was dat te begrijpen, maar het droeg er niet toe bij ze op landelijk niveau serieus te nemen, bij voorbeeld als het ging om (financiële) ondersteuning. Een kwestie van ‘Catch 22’: van het Rijk kregen ze geen geld en dus waren ze te arm om zich als vereniging sterk te maken en dat geld met succes op te eisen. Nog steeds laat het ministerie van BZK na lokale partijen adequaat te ondersteunen.⁷

Plaatselijke politieke partijen zijn er in soorten, als men hun opkomst, sedert de jaren negentig, wat nauwkeuriger bekijkt. Er is nog steeds de oude, vertrouwde vorm van ‘Gemeentebelangen’, de partij van de plaatse-

6 Zo stond het er in elk geval voor toen ik werkzaam was bij de VNG.

7 Al kondigt het ontwerp van BZK voor de ‘Wet op de politieke partijen’, die nu voor digitale consultatie is verspreid, wel subsidie voor lokale partijen aan, evenals voor lokale afdelingen van nationale partijen. Maar voordat die wet er is, kan er nog wel enige tijd overheen gaan. Wel kende het aan Prodemos een startsubsidie toe voor de opzet van het ‘Kennispunt lokale politieke partijen’

lijke kleine ondernemers, die elke indeling in ‘links’ en ‘rechts’ probeert te vermijden (of liever: ontkennen) maar die toch lichtelijk naar de rechterkant overhelt.

Daarnaast zijn er, wat Otjes noemt, de ‘anti-elitistische partijen’.⁸ Hij noemt ze bewust niet ‘populistisch’, al is de verleiding om dat te doen groot. Zeker speelt bij dit genre partijen het probleem van migratie en multiculturaliteit een rol van betekenis, maar dit wordt veel minder rabiaat uitgedragen dan bij de PVV of Forum voor Democratie. Het gaat wel steeds om partijen die aansluiting zoeken en vinden bij delen van de bevolking die het gevoel hebben niet meer aan de democratie mee te mogen doen en die zich in eigen stad niet meer thuis voelen. Het zijn ook partijen die koersen op behoud, van oude wijken, van oude gewoonten en van een niet meer bestaande ‘gemeenschap’. Zij voeden de weerstand of althans het ongenoegen tegen de ‘politieke elite’ die voor hun gevoel geen oog heeft voor de verlangens en zorgen van ‘het gewone volk’. Als al opgemerkt, zulke partijen zijn groot geworden met een bijzondere hekel aan de Partij van de Arbeid, die zij meer dan andere nationale partijen zien als de oorzaak van alle stedelijke kwaad. Het interessante eraan is dat hoe meer de PvdA zich omgekeerd afzet tegen lokale partijen als Leefbaar Rotterdam of Hart voor Den Haag, des te sterker worden deze lokale partijen en des te meer kwijnt de PvdA verder weg, meestal in het gezelschap van het CDA.⁹

De derde groep van lokale partijen is waarschijnlijk ook de meest recente. Die heeft nauwelijks meer barricaden nodig om zichzelf hoorbaar te maken en stapsgewijs te groeien bij elke verkiezing. Al zet die zich wel af tegen de nationale partijen in de gemeente, maar zonder daarbij één partij specifiek op het oog te hebben. In de gevalsstudies hiervoor zijn wij ze al tegen-

-
- 8 S. Otjes, ‘Waar staan de lokale partijen en waar de afdelingen van de landelijke partijen?’, in: A.W. Heringa e.a. (red.), *Om de lokale democratie. Gemeentebestuur onder druk* (Montesquieu Reeks nr. 20), Den Haag: Boom juridisch 2022, p. 63-80. Mijn dieldeling is een parafrase van de zijne.
- 9 Er is ook tegenwind: zie het pleidooi van Jantine Kriens, oud-wethouder van de PvdA in Rotterdam en oud-directeur van de VNG, ‘Lokale partijen zijn geen bedreiging maar een kans’, *SED* 2022, nr. 2, p. 14-18.

gekomen: partijen met een beperkt maar goed georganiseerd ledenbestand, vaak jonge en ondernemende leiders en doelbewust zonder een politiek-ideologische boodschap maar wel met een paar *issues* in handen die de bevolking aanspreken: behoud van kernen in een heringedeelde gemeente en argwaan tegenover wooncentra voor migranten of asielzoekers. Wat in recente jaren vooral opvalt: zij zijn vol wantrouwen tegen maatregelen die het klimaat en de zgn. energietransitie betreffen. Succes van de lokale partij: uw naam is *windturbine!* Wat de laatste tien jaren vooral opvalt, is het sterk gegroeide zelfvertrouwen van de meeste lokale partijen; die hebben meestal geen ‘barricaden’ meer nodig om hun strijd te beginnen.

In de hiervoor beschreven individuele gemeenten, zowel de grote als de wat kleinere, is sprake van sterke polarisatie. De vraag is hoe dat te duiden. Ten dele gaat het om algemene verruwing zoals die in de maatschappij – zeker tijdens de coronapandemie – is gegroeid en dus ook in de politiek, nationaal en lokaal. Populistische partijen maakten er zelfs hun handwerk van. Tussen 1990 en 2022 ligt daarnaast dertig jaar van polarisatie tussen lokale partijen, al dan niet anti-elite, en nationale partijen in de gemeente. De groei van de lokale partij moest als het ware bevochten worden op de ruimte die door nationale partijen steeds was ingenomen. Het heeft het politieke klimaat, in en buiten het gemeentehuis, niet bepaald bevorderd.

Daaraan droeg ook de aanzienlijke versplintering in de meeste raden aanzienlijk bij. In de veelheid van stemmen werd het niet gemakkelijk om hoorbaar te blijven en ging de luide stem het argument nogal eens vervangen. Die versplintering is weliswaar gebleven – die gaat tijdens de raadsperiode vaak onbekommerd door – maar er is toch reden om te vermoeden dat de polarisatie lokaal-nationaal zijn beste tijd gehad heeft. Langzaam beginnen de verhoudingen te normaliseren: nationale partijen aanvaarden de kracht en de invloed van lokale partijen. Samenwerking gaat meer vooropstaan, zoals ooit de traditie was in de gemeentelijke democratie.

Lokale partijen hebben geleerd dat samenwerking niet per se betekent dat zij bij de volgende verkiezingen onderuit gaan; ze zijn ook meer en meer

in staat op successen te wijzen. In dat opzicht ligt het gemeentebestuur in Nederland misschien zelfs voor op de totaal gepolariseerde verhoudingen op het Binnenhof. Maar er zijn de uitzonderingen, zoals Den Haag. En er zijn die andere uitzonderingen, zoals Amsterdam, Utrecht en Leiden, waar de lokale partij, van welk genre ook, weinig poot aan de grond krijgt; steden die bovendien worden gedomineerd door nationale partijen van links.

Het is trouwens een ingewikkeld verhaal als het gaat over polarisatie, verruwing en politieke tegenstellingen in gemeenteraden. Onmiskenbaar is de wijze van omgaan met elkaar in de raad in de loop van de laatste twintig jaar fors verruwd. Dat is echter geen verschijnsel dat eigen is aan lokale partijen, maar het doet zich bij vrijwel alle partijen voor. De politiek blijkt zich niet aan een algemeen maatschappelijk verruwingsproces te kunnen onttrekken en daar helpen sociale media aan mee; traditionele media trouwens nauwelijks minder.

Daarnaast is coalitievorming niet alleen landelijk maar ook lokaal steeds meer gepaard gegaan met ‘gesloten opmarcheren’ door de coalitiepartijen en de bijbehorende strikte fractiediscipline. Interne openbare discussie is zo ongeveer taboe geworden. Oppositie voeren wordt daardoor een frustrerende bezigheid, afgezien daarvan dat je je kan afvragen of het coalitie-oppositiemodel sowieso thuishoort in de gemeenteraad. Coalitiepartijen beloven aan het begin van de raadsperiode steevast vroom dat zij de oppositie bij het beleid zullen betrekken, maar dat blijkt na een paar jaar niet of nauwelijks te gebeuren. Dat leidt dan weer tot verbeterde verhoudingen en soms aanvallen op de persoon en zelfs groeiende weerzin tegen het raads-werk, omdat het zo weinig ruimte biedt voor individuele actie en inzet.

Ten slotte zijn er de tegenstellingen tussen links en rechts in de raad, tussen progressief en conservatief en sinds de jaren negentig tussen lokale partijen en nationale partijen. Geruime tijd zagen nationale partijen de nieuwe lokale lijsten als ‘dorps’, chauvinistisch en bedompt. Daartegenover deden lokale politici het voorkomen alsof de andere partijen meer naar Den Haag luisterden dan naar hun eigen bevolking.

Al deze bronnen van ongenoegen werkten en werken op een moeilijk te ontwarren manier op elkaar in en ze maken de sfeer in een raad er niet aangenamer op. Toch, zoals al gezegd, is de polarisatie tussen lokaal en nationaal in het dagelijks werk van de raad vermoedelijk bezig minder sterk te worden. In heel wat gemeenten geldt dat ook voor de tegenstelling tussen links en rechts. Nationale en lokale partijen beginnen op veel plekken aan elkaar gewend te raken en hebben de strijdbijl niet altijd meer nodig. De omgangsvormen blijven aan de ruwe kant, maar de agressie gaat ervan af. Het meeste ruis op de lijn is dan ook te horen op sociale media buiten de raad; in de raad gaat het om agressief gedrag van een paar weliswaar luidruchtige maar ook kleine, populistische partijen. Wat er wel is bijgekomen: de intimidatie, de scheldpartijen en de regelrechte bedreiging van wethouders en raadsleden via sociale media.

De gevalsstudies hiervoor laten zien dat dit niet overal het geval is: de polarisatie in steden als Den Haag en Barendrecht is nog steeds heel sterk, waarschijnlijk omdat daar lokaal en populistisch samenvallen en daardoor de afstand met alle andere, nationale partijen een extra dimensie heeft gekregen. In Den Haag is er, aldus Joan Smithuis hiervoor, ook van schadelijke vervlechting van nationaal en lokaal Den Haag sprake. Daar werken bovendien links en rechts (vooral VVD en PvdA) wel met elkaar samen, maar het gekreun erover is soms luid hoorbaar. Zo gaat het gelukkig lang niet overal en, wat belangrijker is, de lokale partij heeft zijn vaste plek in de raad weten te verwerven en wordt gewaardeerd om wat zij voor elkaar krijgt. De lokale partij is in gemeenten als Maastricht (SPM), Sittard-Geleen (GOB), West-Betuwe (Dorpsbelangen) en Alphen aan den Rijn (Nieuw Elan) deel van het politieke establishment geworden.

Gevestigde lokale partijen, sterkten en zwakten

Bij alle variëteit die er bestaat onder lokale partijen, valt op hoezeer de ‘winnaars’ onder hen erin slagen vaste voet te krijgen in wijken en kernen. Dat laatste gebeurt vooral daar waar de gemeente nog niet zo lang geleden is heringedeeld en de interne cohesie dus te lijden heeft gehad, zoals in de gevalsstudies hiervoor te lezen valt.

Lokale partijen weten daar door groei vanuit de kernen een aanhang op te bouwen. Zij zoeken de bestaande verenigingen – in sport, in cultuur of in bedrijvigheid – op en koesteren die; bouwen aldus aan een clientèle die weet waar zij moet zijn als haar belangen in het geding zijn. Een taak die veel nationale partijen uit het oog hebben verloren, soms uit angst voor cliëntelisme. Maar cliëntelisme is echt iets heel anders dan de maatschappelijke dienstverlening die je als raadslid kan verrichten of het luisterend oor dat je kan tonen. Het kan wel leiden tot een politiek van ‘evenredige verdeling’ van voorzieningen over diverse kernen of wijken, ongeacht of dit ook altijd nodig is. Wel wordt aldus een verdwenen samenhang en binding in de gemeente weer hersteld. Uit de hiervoor geleverde gevalsstudies blijkt dat daarmee politieke versplintering weliswaar niet onmogelijk wordt gemaakt maar wel tegengegaan.

Opvallend aan de nieuwere lokale partijen is het jonge leiderschap, van energieke en ondernemende mannen die een effectieve organisatie weten op te zetten en een goed gevoel hebben voor de vereiste campagnes. Daarbij maken zij, het is al gezegd, goed gebruik van sociale media, veel meer dan van speeches in een zaal. (Tijdens de coronapandemie had dit sowieso geen zin.) Zij herstellen door hun vermogen tot mobilisatie van kader en kandidaten ook weer het beginsel van democratie als lekenbestuur. Meestal weten ze weg te blijven van te veel ‘professionalisering’ van de raad, die daardoor misschien technisch beter wordt maar intussen wel de band met de kiezers kwijtraakt. Zulke partijen werken met een kleine maar stabiele vereniging, die doorgaans voldoende basis oplevert voor rekrutering van nieuwe raadsleden. Ook voor lokale partijen is het vinden van voldoende raadskandidaten lastig, maar gelet op de studies hiervoor misschien wel minder lastig dan voor de meeste nationale partijen.

Of het hiervoor geleverde beeld representatief is voor de opgang en het karakter van de lokale partij in Nederland is niet zeker. Gevalsstudies als beschreven in hoofdstuk 2 en 3 zijn daarvoor niet per se maatgevend. Toch is er reden te geloven dat wij er niet ver naast zitten.

Maar er zijn wel een paar complicaties. De eerste vraag luidt: welke kwaliteit zoek je bij toekomstige raadsleden? Het dilemma is dat het raadswerk veel kennis en inzicht vergt, wil het op het vereiste niveau worden verricht. De recente decentralisaties hebben het werk van de gemeenteraad nog weer veel ingewikkelder gemaakt, ook door de wijze waarop die zijn opgezet.¹⁰ Er gaat voor een raadslid veel tijd in zitten om het werk goed te verrichten en het vraagt een relatief hoog opleidingsniveau. Eigenlijk zijn daar ook grote fracties bij nodig, waarin allerlei taken kunnen worden verdeeld. De politieke versplintering heeft dat alleen maar moeilijker gemaakt.

Daartegenover eisen wij van raadsleden dat zij het contact met de bevolking weten vast te houden en een scherp oor hebben voor wat er aan zorgen en verlangens leeft. Dat vergt niet zozeer een hoge opleiding maar wel grote aandacht. Het zou al heel wat zijn als raadsleden ontlast zouden worden van allerlei studiewerk, doordat ze gebruik kunnen maken van vakkundige en toegewijde ondersteuning. De professionaliteit zou naar de ondersteunende staf moeten verhuizen zodat de ruimte voor de leek in het raadslid weer terugkeert. Maar juist daarvoor zijn veel raden als de dood: ondersteuning kost namelijk geld en dat betreft gemeenschapsmiddelen. Dan moet de kritische burger – vaak opgejut door alle soorten media – worden duidelijk gemaakt dat democratie wel zuinig moet zijn maar niet goedkoop. Die niet goedkope zuinigheid geldt ook de raadsvergoeding. Daar is veel aan verbeterd, vooral in kleine gemeenten, maar erg royaal is het allemaal nog niet. Met een adequate vergoeding ‘koopt’ een raadslid tijd om zich meer met het raadswerk bezig te houden; geen verloren geld dus.

Tweede vraagstuk: lokale partijen – maar die niet alleen – bieden geen vast ideologisch kader waarin raadsleden zich thuis kunnen voelen en waaraan zij duurzaam loyaal blijven. De ‘zwevende kiezer’ was al bekend, maar intussen kennen wij, zeker in de lokale politiek, ook de ‘zwevende gekozenen’. Raadsleden wisselen met enig gemak van politieke partij, zelfs tij-

10 K. Peters, ‘Zwaar weer voor het lokaal bestuur’, in: Heringa e.a. (red.), *Om de lokale democratie*, p. 11-20.

dens de raadsperiode van fractie. Bij lokale partijen komt dat, zover bekend, vaker voor dan bij de traditionele landelijke partijen. Dat hoeft niet meteen een ravage aan te richten, zeker niet als raadsleden van fractie wisselen. Als zij een ‘wink’ voor zichzelf beginnen, is de schade meestal groter: de fractie is een collega kwijt en vervolgens is er een lichtelijk verzuurd eenzaam raadslid bijgekomen. Hoe dan ook, partijen en fracties moeten zich erop instellen dat hun samenstelling op de dag na de verkiezingen niet per se vier jaar lang dezelfde blijft.

Derde probleem: vooral als een heel nieuwe partij in één klap de grootste wordt, is zij nogal verlegen met haar plotseling leidende rol. In ons boek *Van Campagne tot compromis*¹¹ uit 2019 hebben wij daar al aandacht aan besteed. Moet er dan een informateur worden aangewezen of hoeft dat helemaal niet? Is de partij zich bewust van de ‘verplichte figuren’ die in een collegeformatie moeten worden geschaatst om niet aanstonds teleurstelling en zelfs rancune te zaaien? Zijn er kandidaat-wethouders beschikbaar, desnoods meer dan één? In het verhaal hiervoor over Waalwijk werd al zichtbaar welke valkuilen er telkens weer zijn.

Wat opvalt, is dat lokale partijen vaak wethouders halen uit een reservoir dat ontstaan is in andere gemeenten en ook nog eens bij andere partijen. Die willen bij verkiezingen wel eens bekwame wethouders door de zijdeur zien verdwijnen; je kan verkiezingen immers ook verliezen. Aan de ene kant heeft het wel iets charmants: lokale partijen zijn vaak heel ontspannen in hun rekrutering van vrouwen en mannen als wethouder die zij eenvoudig bekwaam vinden. Hun politieke voorkeur doet er blijkbaar minder toe. Nadeel is dat die wethouders niet alleen niet uit de eigen kring voortkomen maar vaak ook niet uit de eigen gemeente. Daardoor dragen uitgerekend lokale partijen bij aan een wethouderschap dat steeds verder losgezongen raakt van de plaats van inwoning, terwijl een goed functionerend wethouderschap sterk geworteld behoort te zijn in de eigen gemeente.

¹¹ J. Smithuis e.a., *Van campagne tot compromis. Collegevorming in Nederlandse gemeenten, 2010-2018*, Amsterdam: Boom uitgevers 2019, p. 60-61.

De burgemeester kan al overal vandaan komen; met de wethouders moeten wij dat toch eigenlijk niet willen, tenzij in noodgeval. Lokale partijen zijn dus gediend met een tijdige zoektocht naar talent in eigen kring voor het ambt van wethouder.

Vierde probleem: lokale partijleiders zullen hun politieke loopbaan niet onmiddellijk zijn begonnen met grote aandacht voor activiteiten buiten de eigen gemeente. Het zijn juist kwesties in eigen kring die hen hebben aanzet tot politieke activiteit. Eenmaal raadslid blijkt dat zij ook te maken hebben – de laatste tien jaar zelfs veel meer – met regionale vraagstukken, op te lossen in een regionaal kader.¹² Voorts maken zij kennis, niet altijd tot hun genoegen, met allerlei aan het gemeentebestuur door het Rijk in medebewind opgedragen taken.¹³ Die zijn doorgaans ook nog eens erg ingewikkeld. Daar zijn bovendien taken bij die zij vanuit lokaal gezichtspunt helemaal niet wenselijk zullen vinden. Wij zijn de windturbines al tegengekomen en de bijbehorende ‘energietransitie’, alsmede de opvang van migranten. Die maken een eigen standpunt niet onmogelijk, maar ze stellen wel eisen waaraan een gemeente zich niet kan onttrekken. Het Rijk is misschien niet de vijand, maar soms lijkt het wel zo. Met andere woorden, ook als de oriëntatie gericht is op de eigen gemeente, moeten er veel activiteiten buiten de eigen gemeente worden verricht om in eigen huis een beetje orde te kunnen houden.

Zo raken raadsleden en meer nog wethouders van lokale partijen betrokken bij allerlei overleggen buiten de eigen gemeente, waar zij aanvankelijk niemand kennen, wat met vertegenwoordigers van nationale partijen vaak wel het geval is. Zij raken bovendien betrokken bij de allen overkoepelende Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG). Dat is op zijn minst wennen. Is het belangrijk daarin mee te spelen of gaat het om een ietwat eigenaardige hobby voor de liefhebbers? Als je wilt meespelen, krijg je dan

12 M. Boogers, ‘Intergemeentelijke samenwerking? Risico’s, democratisch deficit, voordelen, onontkooombaarheid’, in: Heringa & Schinkelshoek (red.), *Een goede raad*, p. 59-70.

13 K. Peters, ‘Zwaar weer voor het lokaal bestuur’, p. 11-13.

ook voldoende gelegenheid daartoe, of proberen vertegenwoordigers van nationale partijen je weg te drukken?

Hoe dan ook heeft de VNG erg moeten wennen aan de steeds grotere plaats van lokale partijen in het gemeentebestuur. Zij wordt vanouds immers gedomineerd door burgemeesters en wethouders die zelf afkomstig zijn van nationale partijen. Die hebben vaak ook nauw contact met bewindslieden en volksvertegenwoordigers uit de bekende nationale partijen en dat is voor gemeenten ook een heel zinvol contact. Niettemin moeten bestuurders van lokale partijen hun gerechtvaardigde rol in de VNG kunnen meespelen. Dat gaat geleidelijk beter dan voorheen, maar de lokale partijen zijn nog steeds lichtelijk ondervertegenwoordigd in bestuur en vakcommissies van de VNG. Zij zouden ongeveer 31% van de plekken moeten bezetten, maar zijn in 2022 nog bij 26% ervan blijven steken.¹⁴ Onbekendheid van ‘lokale’ wethouders bij hun collega’s speelt een rol, vooral kort na verkiezingen en collegevorming; eigen terughoudendheid van lokale wethouders en raadsleden is eveneens van belang. Te vrezen valt dat in het selectieproces, ondanks alle inspanningen in de VNG, ook oud vooroordeel nog een rol speelt. In de tijd dat ik daar zelf werkte – maar dat is alweer twintig jaar geleden – had dat vooroordeel nog de hoogte van een dijk. Dat is intussen drastisch veranderd, maar helemaal is het nog niet verdwenen.

Factoren van mobilisatie

Naar de oorzaken van de sterke opkomst van lokale partijen is nog weinig systematisch onderzoek gedaan. Het betreft in elk geval een verschijnsel dat nergens in Europa zo’n omvang heeft aangenomen, met uitzondering van Vlaanderen en delen van Duitsland.¹⁵ Wij moeten hier dus vooral beargumenteerd speculeren in plaats van analyseren met behulp van harde empirische gegevens.

14 In 2010 bedroeg hun aandeel nog 10%, in 2014: 20% en in 2018: 25%. Cijfers mij door de VNG op 20 oktober 2022 ter beschikking gesteld.

15 Voerman & Otjes, ‘Terugkeer van de lokale partij’, p. 22.

Wat zeker een rol speelt, is de schaalvergroting in het Nederlandse gemeentebestuur. Hoewel aan gemeentelijke herindeling in het officiële regeringsbeleid geen prioriteit wordt verleend – het moet allemaal ‘vrijwillig’ – is in recente jaren een proces van consequent voortgaande herindeling gaande, nu eens op initiatief van provinciale besturen dan weer vanuit gemeenten zelf.¹⁶

Soms wordt voor herindeling gekozen ‘om erger te voorkomen’, zoals het dan klinkt. Gemeenten in de onmiddellijke omgeving van centrale steden zoeken elkaar op om niet door de grote stad te worden geannexeerd: herindelingen met de rug naar de stad, zou je dat kunnen noemen. Klassiek voorbeeld: Rijswijk, hiervoor beschreven door Paul Andriessen. Andere gemeenten worden door de provincie gedrongen om schaalvergroting te aanvaarden, omdat dit de doelmatigheid van het lokale bestuur zou vergroten en omdat het dan meer taken aan zou kunnen. Een aantal kleine gemeenten ten slotte ziet zichzelf soms niet meer goed in staat de eigen problemen op te lossen en vraagt zelf om aansluiting bij de (grotere) burens. Grote recente decentralisaties als die van het sociale domein en van het ‘omgevingsbeleid’ zijn een stimulans op zichzelf. Die vergroten de druk op bestuur en apparaat van veel gemeenten.

Veel schaalvergroting doet zich ook voor bij belangrijke partners van gemeentebesturen, zoals onderwijsinstellingen, woningcorporaties en zorginstellingen. Die partners worden zo groot dat gemeenten geneigd zijn hen te volgen om er nog enig vat op te houden. Dat kan ook allemaal noodzakelijk zijn om maatschappelijke problemen op te lossen, het vervreemdt burgers wel van hun vertrouwde gemeentelijke bestuur. Vooral daar waar ‘gemeente’ en ‘gemeenschap’ in de perceptie van inwoners nog min of meer samenhangende begrippen zijn, is deze schaalvergroting in haar diverse vormen schadelijk voor het gevoel ‘erbij te horen’. Gemeenten lijden daarvoor in het bewustzijn van hun burgers aan verlies van identiteit. Vooral de

16 J.L.W. Broeksteeg, “‘In beginsel van onderop’”. Lokale democratie en gemeentelijke herindeling’, in: Heringa & Schinkelshoek (red.), *Een goede raad*, p. 71-79.

herindelingen blijken een sterke stimulans voor de oprichting van lokale partijen: zowel uit vrees ervoor als uit reactie daarop. Nationale partijen worden ervan verdacht al te gemakkelijk te hebben meegewerkt aan herindeling. Zij krijgen het verwijt – terecht of ten onrechte – met hun ‘technocratische aanpak’ de gevoelens en verlangens van inwoners te negeren, hen te beroven van hun gemeenschappelijkheid. Alsof de gemeente alleen een servicebureau zou zijn of een soort van zelfstandige ‘onderneming’ in plaats van de eigendom van haar burgerij.

Daarmee hangt de kritiek samen op de professionalisering van het gemeentebestuur en in het bijzonder van zijn wethouders. Als al gezegd, die kunnen tegenwoordig overal vandaan komen sedert het wethouderschap is losgemaakt van het lidmaatschap van de gemeenteraad. Wethouders zijn daardoor niet meer de ‘eigen’ lekenbestuurders die zij waren, maar ‘onbereikbare technocraten’, die een gezamenlijke elite lijken te vormen die het bestuur naar zich toe heeft getrokken en waarin ook eigenlijk geen sterke politieke overtuiging valt te ontdekken. Dat wordt bij uitstek de vertegenwoordigers van de twee oude volkspartijen verweten, de PvdA en het CDA. Die krijgen het verwijt zich te hebben opgesloten in de gemeentehuizen en daar allerlei plannen te maken die voor ‘een normaal mens’ niet meer te volgen zijn. De oude volkspartijen zakken zachtjes in elkaar en hun voormalige aanhang zoekt zijn heil bij partijen van eigen lokale makelij waarbij zij zich wel thuis kunnen voelen.

Ondanks samenvoeging van gemeenten blijkt veel beleid ook dan nog alleen uitvoerbaar door ‘regionalisering’: intensieve samenwerking van gemeenten in allerlei vormen van ‘gemeenschappelijke regelingen’ of vennootschappen, die al niet meer zijn te volgen voor raadsleden laat staan voor geïnteresseerde burgers.¹⁷ Grote decentralisatieoperaties die dit soort regionale samenwerking met zich meebrengen, zijn over veel gemeenten uitgestort zonder dat die erom hadden gevraagd. Ze zijn ook niet altijd een zegen, zoals blijkt in bijvoorbeeld de jeugdhulpverlening. Lokale partijen

17 M. Boogers, ‘Intergemeentelijke samenwerking?’, p. 64-67.

ontstaan meestal met de belofte dat zij het bestuur weer terugbrengen bij de burgers zelf en dat die het weer voor het zeggen krijgen. Dat mag dan na verloop van tijd tegenvallen, zij geven hun ideaal niet zomaar op. Dat trekt burgers meer aan dan de partijen die ‘nog eens uitleggen waarom het nu eenmaal zo moet gaan als het gaat’.

In de meest recente jaren is er een nieuwe polarisatie¹⁸ ontstaan, zowel landelijk als lokaal. Aan de ene kant staan diegenen die ervan overtuigd zijn dat het vraagstuk van de opwarming van de aarde een drastische transformatie vergt van de landbouw en industrie maar ook van opwekking en verbruik van energie. Daar tegenover staan zij die daar minder in geloven en in elk geval de consequenties in het gevoerde of aangekondigde beleid vrezen. Zij vinden dat daar wel erg gemakkelijk over wordt gepraat en dat er te weinig rekening wordt gehouden met hun bestaanszekerheid. Dat geldt dan voor boeren en industriële werknemers, of bewoners van niet of slecht geïsoleerde woningen. Nogal breed is het verzet tegen, bij voorbeeld, windturbines en zonneparken. Die worden op zijn minst buitengewoon lelijk gevonden, als omwonenden er al geen last van hebben.

Hiervoor is al gezegd dat het succes van lokale partijen op zijn minst ten dele te maken heeft met de weerzin tegen windturbines, die het icoon zijn geworden van een onnavolgbare en onwenselijke verandering van de woonomgeving. Of lokale partijen een alternatief zullen weten te vinden voor deze ‘iconen van lelijkheid’ is nog maar de vraag; ze vertolken wel de gevoelens van weerzin onder veel inwoners. Die verwachten van nationale partijen nauwelijks meer iets als het gaat om de inrichting van de eigen woonplaats.

Naast klimaatplannen en klimaatbeleid is voor veel burgers in de gemeente het verschijnsel van migratie – arbeidsmigratie en asielmigratie – een bron

18 K. Jacobs e.a., ‘Draagvlak voor klimaatmaatregelen’, in: T. Sipma e.a. (red.), *Versplinterde vertegenwoordiging. Nationaal Kiezersonderzoek 2021*, [z.p.] Stichting Kiezersonderzoek Nederland 2021; E. Hartevelde & R. Rekker, ‘Polarisatie in Nederland’, in: *Versplinterde vertegenwoordiging*, p. 121.

van zorg, soms zelfs vervreemding, ook al speelt die op het lokale vlak minder sterk op dan nationaal het geval is. Natuurlijk zijn er de incidenten en demonstraties tegen nieuwe asiel Faciliteiten of centra voor arbeidsmigranten, maar die nemen ook weer af als de zaken goed worden voorbereid en georganiseerd en inwoners er niet door worden overvallen. Ook daar speelt trouwens de schaal van werken een doorslaggevende rol. Kleine centra leveren doorgaans geen blijvende problemen op. Grote en massale voorzieningen, vooral te midden van kleine gemeenschappen of kernen, doen dat wel.

Lokale partijen en lokale democratische tradities

De Nederlandse democratie heeft zo zijn eigen tradities en karakter. Dat geldt ook voor de lokale democratie, hoeveel variatie er ook moge zijn tussen diverse soorten gemeenten.

Als het over vertegenwoordiging gaat, houden wij er een oude traditie op na waarbij de volksvertegenwoordiger zichzelf niet in de eerste plaats ziet als de woordvoerder van de concrete voorkeuren in zijn achterban.¹⁹ Hij (of zij) ziet zich primair als pleitbezorger van gemeenschappelijk gedeelde waarden. De formulering daarvan is niet zozeer een zaak van de kiezers, maar juist van hun vertegenwoordiger. Die zet zijn missie uiteen en hoopt daarvoor steun te verwerven. Niet hij volgt zijn kiezers, maar de kiezers worden geacht hem te volgen, of liever, zijn partij.

Want Nederlanders stemmen nog steeds primair op een partij, al hechten zij steeds meer betekenis aan karakter en talent van haar leidinggevende woordvoerders. Stemmen is in Nederland dan ook heel lang gedaan vanuit een gevoel bij dezelfde gemeenschap te horen, ongeacht of men het met de standpunten van die gemeenschap altijd eens was. Als men die al kende. Dat laatste is sterk veranderd, omdat kiezers veel meer letten op wat hun partij uitdraagt, al blijft de loyaliteit aan de partij vooropstaan.²⁰

19 H.F. Pitkin, 'The Concept of Representation', in: H.F. Pitkin (red.), *Representation*, New York 1969.

20 J. van den Berg, *Humeurig volk, verkrampde politiek en hoe het anders kan*, Amsterdam: Prometheus 2022, p. 27-57.

Dat leidt tot een tweede oude traditie in de Nederlandse politiek, zelfs van vóór het ontstaan van de democratie. Daarbij gaat het om het volgende. Een volksvertegenwoordiging kan zich concentreren op het uitdragen van wat de kiezer beweegt en dat in haar retoriek tot uitdrukking brengen. Zij let vooral scherp op haar representativiteit. Maar zij kan er ook voor kiezen het parlement als haar ‘huis’ te beschouwen en haar kracht zoeken in ‘deliberatie’, het onderlinge debat, liefst op het scherp van de snede en met het oogmerk dat debat te winnen. Op het eerste gezicht lijkt zulk een vertegenwoordiging vooral een sportwedstrijd, maar langs deze weg komen politieke tegenstellingen wel duidelijk over het voetlicht en is er veel oog voor controle en verantwoording. De derde variant is die van de volksvertegenwoordiging die zichzelf primair ziet als de wetgever, als degene die het recht formuleert en die bepaalt welke richting het overheidsbeleid heeft te kiezen, soms tot in detail toe.²¹

Elk parlement verricht alle drie de activiteiten: representeren, delibereren en wetgeven, maar het gaat erom waar het zwaartepunt ligt. In Nederland is dat, zowel nationaal als lokaal, de wetgevende taak. Dat maakt niet iedere parlementariër of gemeenteraadslid tot een soort jurist. Gelukkig niet, zou je haast zeggen. Maar hij ziet zijn werk vooral in het tot stand brengen van het goede beleid; hij is in principe dan ook vooral resultaatgericht. Vandaar dan ook dat in ons land een volksvertegenwoordiging, landelijk of plaatselijk, meestal erg dicht tegen het bestuur aankruipt en het liefst het bestuur van de echte bestuurders – ministers of wethouders – over zou nemen. Men kent wellicht de klacht: volksvertegenwoordigers gaan te veel op de stoel van de bestuurder zitten. Soms is het nog ‘erger’: veel raadsleden en parlementariërs willen het nog net even beter weten dan de ambtenaren; gaan vragen stellen die de wethouder of minister niet eens kan beantwoorden, omdat alleen ambtenaren dat weten.

21 Typeringen ontleend aan K. Palonen, ‘A Comparison between Three Ideal Types of Parliamentary Politics: Representation, Legislation and Deliberation’, in: *Parliaments, Estates and Representation* 2018, nr. 1, p. 6-20.

Wat populisten vaak in het extreme doen, dat zie je bij veel lokale partijen in de raad op gematigde wijze en geheel te goeder trouw gebeuren. Natuurlijk voegen zij zich in een traditie die resultaat wil bereiken, maar zij hechten meer belang dan gewoonlijk aan de representatie van hun kiezers, aan duidelijk maken dat zij namens hun kiezers willen spreken. Betekent dit nu een totale cultuurverandering? Waarschijnlijk niet. Het is eerder zo dat dit zwaardere accent op de volksvertegenwoordiging als 'representatieve' erop wijst dat de traditie in ons land in de laatste decennia nogal was doorgeslagen ten koste van het element van de representatie en trouwens ook ten koste van het fris van de lever gehouden debat. Dat laatste had immers te veel trekken van kinnesinde en daar deden wij dus niet meer aan. Dat dit gaat ten koste van effectieve verantwoording en scherpe controle was even vergeten. In die zin is het optreden van lokale partijen een heel gezonde reactie op manifeste gebreken in goede parlementaire eigenschappen als representatie en scherp debat. De vraag is of lokale partijen dit accent op deze twee vergeten eigenschappen van een volksvertegenwoordiging over-eind weten te houden en liefst of zij meer traditionele, meestal landelijke partijen zover krijgen dat ook zij zich de vergeten trekken van een echt 'parlement' weer weten te herinneren.

Er is nog een tweede oude en belangrijke traditie, die voornamelijk kenmerkend is voor de gemeenteraad in Nederland en die eigenlijk het best is verwoord door de grote Amsterdamse wethouder uit het begin van de twintigste eeuw, Floris Wibaut.²² Hij behoorde tot de SDAP en heeft zowel lokaal als nationaal, maar ook in de internationale wereld, een grote rol gespeeld. In de Socialistische Internationale, waarvan hij deel uitmaakte, moest hij de vraag beantwoorden wat dan wel 'socialistische gemeentepolitiek' was. Zijn conclusie was dat die niet bestond: 'Het socialisme kan niet in de gemeente worden gevestigd', zo zei hij. Daarvoor is alleen de staat geschikt. (Tegenwoordig zou je zeggen dat zelfs de staat daarvoor te klein is. Daargelaten natuurlijk of je naar een socialistische samenleving verlangt.)

22 F.M. Wibaut, *Levensbouw. Memoires*, Amsterdam: Querido 1936, p. 247-266.

De gemeente vraagt, aldus Wibaut, om 'democratisch gemeentebeheer'. Niet een afzonderlijke klasse of groepering moet in de stad worden bediend, maar de bevolking in al haar schakeringen. Niet alleen arbeiders of ambachtslieden moeten zich er thuis voelen en toegang hebben tot de elementaire voorzieningen. Ook welvarende beroepsgroepen moeten er thuis zijn, dankzij de hoge kwaliteit van die voorzieningen zoals onderwijs, gezondheidszorg, woningvoorraad en openbaar vervoer. Zo zullen ze minder snel uitwijken naar forensengemeenten en de lasten blijven meedragen voor het stedelijk samenleven.

Wibaut dacht primair aan de stad, maar zijn gedachtegang gaat op voor alle gemeenten van enige omvang. Voorzieningen als riolering moesten dus gelijkelijk door de hele stad worden verspreid en niet alleen in welvarende wijken worden aangelegd. Ziekenhuizen moesten voor elke burger toegankelijk zijn en genezing bieden. Dat was het gemeenschappelijk belang van de stad als geheel. Die voorzieningen verdedigde Wibaut consequent met argumenten gelegen in belang en karakter van die voorzieningen zelf en zonder veel partijpolitiek argument. Behalve dan dat hoge kwaliteit niet alleen voor welvarende inwoners bestemd was maar ook voor 'de arbeidende klasse'.

Die doelbewust technocratische manier van argumenteren kon een hele raad overtuigen en niet alleen de eigen aanhang die, ook in de raad van Amsterdam, steeds een minderheid zou blijven. Intussen weten wij dat Drees als wethouder van Den Haag hetzelfde deed.²³ Niet alleen de SDAP en later de PvdA maar ook de meeste andere partijen in het gemeentebestuur zouden een forse tik van deze technocratische molenwiek mee krijgen. Die tik heeft het gemeentebestuur in Nederland heel veel goeds gebracht, maar de volksvertegenwoordiging tegelijk 'gedepolitiseerd'. Wat nog niet wil

23 J. Gaemers, *De rode wethouder. Willem Drees 1886-1988. De jaren 1886-1940*, Amsterdam: Balans 2006.

zeggen dat er ook geen visie nodig was. Die was juist wel nodig, maar dan met het belang van alle genres inwoners voor ogen.²⁴

Met depolitisering en technocratie kan je te ver doorschieten²⁵ en soms niet meer in de gaten hebben dat je dingen wilt die voor stad of dorp op langere termijn helemaal niet goed zijn. Of je wilt wel de goede dingen, maar je vraagt je burgers niets meer omdat je denkt het allemaal beter te weten. In de jaren zeventig van de vorige eeuw dreigde de gemeentelijke ruimte wat al te veel te worden afgestaan aan de automobilist: de verkeerde richting. Toen zagen de klassieke partijen nog op tijd in dat zij moesten bijdraaien, al ging dat soms met pijn en conflict gepaard. Aan het einde van de twintigste eeuw werd burgers ondanks alle mooie woorden over ‘democratisering’ en ‘participatie’ weinig of niets meer gevraagd, vooral niet als ze er ondeskundig uitzagen. Het ‘democratisch gemeentebeheer’ had aan democratie verloren en liet te weinig open discussie meer toe, daargelaten dat het ongenoegen in minder welvarende delen van de samenleving te veel werd genegeerd.

Wibaut is om nog een andere reden bekend als historische gemeente-bestuurder. Zijn partij, de SDAP, had nog in de jaren twintig revolutionaire aspiraties; zij zou een nieuwe wereld scheppen. Daarbij paste het niet om als minderheidspartij toch mee te doen aan regering of gemeentelijk bestuurscollege. De dag moest worden afgewacht waarop de sociaal-democratie de absolute meerderheid haalde of op andere wijze de exclusieve macht in handen zou krijgen. In het verlengde van zijn opvatting over democratisch gemeentebeheer trok Wibaut zich van deze doctrine niets aan. Als het mogelijk was om met vrucht deel te nemen aan een college van B en W moest dat volgens hem gebeuren, ook vanuit een

24 M. Fogteloo & R. Bakker, *De ruimte van Riek. Bouwend aan Nederland*, Amsterdam: Boom uitgevers 2021, p. 41-49; J. van den Berg, ‘De brug van noord naar zuid’, in: www.vng.nl/artikelen/de-brug-van-noord-naar-zuid.

25 J. van den Berg & G. Boogaard, ‘De gemeenteraad in Nederland. Schets van de staatsrechtelijke en politieke geschiedenis’, in: H. Vollaard e.a. (red.), *De gemeenteraad. Ontstaan en ontwikkeling van de lokale democratie*, Amsterdam: Boom uitgevers 2018, p. 71-78.

minderheidspositie. Tot niet geringe woede van de partijleiding onder Troelstra trad hij dus met een paar kameraden toe tot het college van Amsterdam.²⁶ Al vrij spoedig gebeurde hetzelfde in steden als Den Haag en Rotterdam. Elders bleef de SDAP orthodox vasthouden aan het revolutionaire principe.

Zo voegde zich in de grote steden de SDAP in de traditie van afspiegeling van alle stromingen in het dagelijks bestuur. Daarvoor waren niet eens programma-akkoorden nodig. Wethouders begonnen gewoon en probeerden elkaar te overtuigen tijdens de rit; vervolgens werd de discussie met de raad aangegaan. Pas in de jaren zeventig van de twintigste eeuw ontstond vooral bij links de neiging zgn. 'meerderheidscolleges' te vormen op basis van een vooraf vastgesteld politiek programma.²⁷ Deze colleges, met een doelbewust zo krap mogelijk gehouden meerderheid, zijn geen doorslaand succes geworden. Het idee van een coalitie rond een vooraf vastgesteld programma bleek meer duurzaamheid te hebben.

Interessant is om vast te stellen dat lokale partijen meer en meer optreden in coalities met landelijke partijen, ook als zij de raad domineren. Toch levert het, zoals Pieter Maessen en Paul Andriessen hiervoor duidelijk maken, geen colleges met een erg brede basis op. Of dit een algemeen verschijnsel is bij colleges die door een lokale partij worden geleid is met de tien besproken casus niet te zeggen, maar het valt wel op. Daarnaast valt her en der bij de vorming van door lokale partijen geleide colleges op dat er geen grondige aandacht is voor het collegeprogramma.

Persoonlijk vertrouwen telt lokaal duidelijk meer dan nationaal, een in de lokale democratie trouwens algemeen verschijnsel. Bij lokale partijen kan dit er zelfs toe leiden dat 'persoon' voor 'programma' gaat, in twee opzichten. Bij het kiezen van samenwerkingspartners gaat persoonlijk vertrou-

26 G.W. Borrie & F.M. Wibaut, *Mens en magistraat. Ontstaan en ontwikkeling der socialistische gemeentepolitiek*, Amsterdam: Arbeiderspers 1968; E. Slot & H. Moor, *Wibaut. Onderkoning van Amsterdam*, Amsterdam: Bert Bakker 2009.

27 J. Smithuis e.a., *Van campagne tot compromis*, Amsterdam: Boom uitgeverij, p. 178-179.

wen voor inhoudelijke overeenstemming. Bij de selectie van wethouders doet de partijkeuze van de kandidaat er weinig toe. Men kent de persoon en dus wordt de 'persoon' het 'programma' ten koste van het vertrouwen in 'geduldig papier'. Op zichzelf niet vreemd; zo worden in het buitenland hele regeringen gevormd. Maar in Nederlandse verhoudingen is het een wonderlijk verschijnsel; het wordt door deze en gene betrokkene ook niet erg gewaardeerd, zoals in de casus Hogeland hiervoor door Paul Andriessen is beschreven.

Vrij recent is het fenomeen van de informateur, man of vrouw van buiten de dagelijkse politiek, die in ieder geval de eerste stappen zet op weg naar een college.²⁸ Recent, maar intussen al breed aanvaard. Vooral in ingewikkelde en min of meer gepolariseerde situaties blijkt de informateur zegenrijk werk te kunnen verrichten. De informateur is tot de 'verplichte figuren' op de ijsbaan geworden en dus ook de consultatie van alle in de raad gekozen fracties. Toch houdt niet iedere winnaar zich daaraan. Soms is er zo weinig twijfel over de gewenste uitkomst van de collegevorming dat van informateurs wordt afgezien en voorts lang niet elke fractie wordt geraadpleegd. Er wordt eenvoudig aanstonds begonnen met formeren; dat schiet op het oog beter op.

Het zijn niet alleen lokale partijen die zo handelen, maar zij doen het wel vaker dan nationale partijen. Het is de vraag of dat wijs is. Andere fracties zien zulk gedrag al gauw als een arrogant confronteren met voldongen feiten en de ervaring leert dat dit tot blijvende wrok kan leiden die vier jaar lang aanhoudt en de sfeer in de raad bederft. Op de ijsbaan van de formatie moeten eerst de 'verplichte figuren' worden gereden voordat de formateur aan de 'vrije Kür' mag beginnen. Dat spaart veel valpartijen.

De polarisatie tussen lokale en nationale partijen moge de ergste tijd hebben gehad, helemaal weg is die niet en op sommige plaatsen tiert die nog welig. Opmerkelijk is dat in zulke omstandigheden meer dan eens de VVD

28 J. Smithuis e.a., *Van campagne tot compromis*, Amsterdam: Boom uitgeverij, p. 186-188.

in een positie komt midden tussen lokaal en nationaal. De liberalen hebben dat soms niet eens goed in de gaten: in Rotterdam lieten zij de mogelijkheden daarvan in 2018 nog liggen; in 2022 bleek de VVD haar lesje te hebben geleerd. Het omgekeerde gebeurde in Den Haag: in 2018 bracht zij Hart voor Den Haag samen met een deel van de nationale partijen; in 2022 had zij het drukker met het afserven van de PvdA (wat ook nog eens mislukte) dan met verbinden van De Mos met andere partijen.²⁹ Nu mag ze overal in de stad lastenverhogingen gaan uitleggen die zij nooit heeft gewild...

Voor de lokale partij is nog een laatste kwestie van groot belang: beschikken CDA en PvdA over het vermogen zich als volkspartij te herstellen? Zo ja, dan zou dat de ruimte tot verdere ontplooiing van de lokale partij belangrijk kunnen beperken. Daar ziet het echter tot nu toe niet naar uit. Eerder is het tegendeel het geval: de weigerachtigheid van juist deze partijen op diverse plekken om de samenwerking met lokale partijen aan te gaan – Rotterdam en Den Haag zijn de sterkste voorbeelden – werkt nauwelijks beschadigend voor de lokale partij, maar maakt de oude volkspartijen alleen maar kleiner. Het drijft trouwens, althans in de steden, PvdA en GroenLinks naar elkaar toe. Hun samengaan – als het ervan komt; de liefde is niet overal even groot – ontnemt aan de PvdA steeds meer het karakter van volkspartij en maakt haar tot een partij van ‘alleen maar nette mensen’, zoals die door Robert Vuijsje³⁰ zo mooi vilein zijn beschreven.

Slot: Lokale democratie na de polarisatie

Zeker, er zijn nog heel wat gemeenten waar lokale partijen ofwel niet voorkomen ofwel slechts een marginale rol spelen. Niettemin kan worden vastgesteld dat de lokale partij, dertig jaar geleden nog een betrekkelijke uitzondering, een doodnormaal verschijnsel is geworden. In heel wat gemeenten wordt de raad zelfs gedomineerd door een of meer grote lokale partijen. In de hiervoor door Pieter Maessen en Paul Andriessen geleverde gevalsstudies hebben zij er een aantal de revue laten passeren. Zo worden

29 Joan Smithuis, hiervoor in hoofdstuk 2.

30 R. Vuijsje, *Alleen maar nette mensen*, Amsterdam: Nijgh en Van Ditmar 2008.

ook steeds meer colleges van B en W door lokale partijen en hun wethouders gedomineerd.

Die groei en ‘normalisering’ hebben ertoe bijgedragen dat op heel wat plekken de oude polarisatie tussen nationaal en lokaal aan betekenis heeft verloren. Het zou de moeite waard zijn om in de komende jaren na te gaan of met die verdwijnende tegenstelling lokaal-nationaal ook de krampachtige verdeling tussen ‘coalitie’ en ‘oppositie’ in betekenis gaat verminderen. Op zichzelf is er wat voor te zeggen als een besturende coalitie samenhang toont en daardoor in staat is gericht beleid te voeren. Zo heeft ook elke coalitie de kritiek nodig van een alerte oppositie: dat geldt ook voor gemeenteraden. Maar het is de vraag of die tegenstelling de volledig verkrampte vorm moet aannemen die zij nu in het nationale parlement kent en die helaas ook te veel voorkomt in gemeenteraden, vooral in de steden. Voor een meer ontspannen werking van gemeenteraden zou grotere handelingsvrijheid voor fracties en individuele raadsleden erg bevorderlijk zijn. Dat geldt zowel voor de verhoudingen in coalities als voor het opereren van raadsopposities.

Wethouders zullen, zoals hiervoor ook Lianne van Kalken heeft laten zien, onder zulke ontspannen verhoudingen niet bij voorbaat zeker kunnen zijn van het succes van hun voorstellen. Daar staat tegenover dat besluiten die een brede en overtuigende meerderheid verwerven ook buiten de raad waarschijnlijk breder zullen worden aanvaard. De auteurs van dit boek zijn er niet allemaal even zeker van dat raadsakkoorden daarbij van beslissende betekenis zullen zijn, maar dat zij een interessant fenomeen vormen dat in de komende jaren aandacht verdient van zowel politici als waarnemers staat wel vast.

Lokale partijen hebben onmiskenbaar bijgedragen aan een grotere nadruk op de waarde van representativiteit en ruimer debat in de lokale volksvertegenwoordiging. Dit zijn twee essentiële elementen van vertegenwoordigende democratie naast het vermogen besluiten te nemen. Traditionele partijen zullen al gauw denken dat het is doorgeslagen naar gebrek aan

aandacht voor ‘het resultaat’, maar eerder in dit hoofdstuk heb ik al de vraag opgeworpen of niet juist die preoccupatie met beleid en de bijna ambtelijke bemoeienis met besluitvorming in recente tijden is doorgeslagen.

Hoe dan ook, de definitie van ‘volksvertegenwoordiger’ is in Nederland opnieuw ter discussie gekomen dankzij lokale partijen. De aandacht voor de kiezers en wat hen beweegt is erdoor vergroot. Daar zal niet iedereen even tevreden mee zijn, maar om de democratie voor meer kiezers betekenis te verlenen is die verschuiving van groot belang. Democratie is niet ‘alleen voor nette mensen’; zij is ook bestemd voor wie zich niet erg thuis voelt in eigen land en woonplaats en die ook wil worden gehoord. Meer dan ‘participatiebevordering’, die veelal mensen trekt die toch al meededen,³¹ is herkenbare vertegenwoordiging van de bevolking waarborg voor een goed functionerende democratie. Dominantie van lokale partijen hoeft voor het goede bestuur van een gemeente dus geen probleem te zijn. Integendeel, die kan bijdragen aan herkenbaarheid van de politiek en aan haar legitimiteit.

Maar ze kan ook een heel nieuwe polarisatie teweegbrengen, zonder dat overigens bewust te willen: tussen de lokale en de nationale democratie. Er is het risico dat beide uit elkaar gaan groeien en meer moeite zullen krijgen elkaar te begrijpen. Doorstroming van wethouders en raadsleden naar de nationale politiek wordt er waarschijnlijk niet gemakkelijker op, terwijl dat wel ‘helpt’. De landelijke partijpolitieke verdeling gaat immers sterk van de lokale verschillen. Het besef dat vooral de grotere problemen van het land door doordachte taakverdeling tussen landelijke en lokale overheid moeten worden aangepakt zal niet verdwijnen, maar wordt er ook niet van nature groter op. En toch, hoe belangrijk ook een zekere autonomie van lokale bestuurders en volksvertegenwoordigers is om burgers bij de democratie te betrekken, het gaat niet lukken zonder nationale leiding door rege-

³¹ A. Kok, *Herinnering aan de rechtsstaat. Pleidooi voor serieus openbaar bestuur*, Haarlem: Trancity/Valtiz 2018; S. Munneke & A. Kok, ‘Nieuwe lokale democratie: goedbedoeld maar ondoordacht’, www.socialevraagstukken.nl, 22 februari 2018.

ring en parlement. Het heeft in het verleden vaak geholpen als nationale en lokale politici door soortgelijke denkbeelden werden geleid en elkaar daarin wisten te begrijpen. Die verbindingslijn verliest snel aan betekenis en daarvoor zal dus vervanging noodzakelijk zijn.

Het betreft hier een taak waarover de Vereniging van Nederlandse Gemeenten systematisch zal moeten nadenken, maar zij niet alleen. Het is goed dat intussen goed georganiseerde verenigingen zijn ontstaan van wethouders en raadsleden. Zij hebben in de komende jaren belangrijk werk te doen en zijn ook het best in staat lokale volksvertegenwoordigers en bestuurders in een groter nationaal geheel te integreren. Zij zouden wel eens belangrijke vervangers kunnen worden van in gemeenten weggekijnde nationale politieke partijen.

Dat geldt ook voor het internationale verband, want het lokale bestuur houdt niet op bij nationale landsgrenzen. Lokale bestuurders hebben een opdracht om de eigen 'dorpspomp' af en toe te laten voor wat die is en ofwel in Europees ofwel in mondiaal verband mee te denken en te werken aan goed bestuur en verbreiding van democratische gedachten en praktijken. Lokale bestuurders hoeven geen zendelingen te worden, maar zij kunnen elkaar op veel plekken in de wereld tot steun zijn. Trouwens, de ervaring heeft geleerd dat zij er ook voor de eigen Nederlandse praktijk veel van kunnen leren.

Personalia

Paul Andriessen (Tilburg, 1954) studeerde politicologie aan de Katholieke Universiteit Nijmegen en Massacommunicatie en Perswetenschap aan de Universiteit van Amsterdam. Hij werkte ruim veertig jaar in de overheidscommunicatie. Als communicatieadviseur was hij in Den Haag, Rotterdam, Rijswijk, Amsterdam en Almere betrokken bij de realisering van grote projecten in de infrastructuur en de volkshuisvesting. Andriessen werkt thans als zelfstandig tekstschrijver.

Joop van den Berg (Maastricht, 1941) is emeritus hoogleraar aan de Universiteit Leiden (parlementaire geschiedenis) en Universiteit Maastricht (parlementair stelsel). Hij is oud-lid van de Eerste Kamer en oud-hoofddirecteur van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten. Hij is fellow van het Montesquieu Instituut.

Lianne van Kalken (Vlaardingen, 1990) was na haar studie rechtsgeleerdheid aan de Erasmus Universiteit Rotterdam enige jaren verbonden aan deze universiteit als docent en onderzoeker. Daar begon zij haar onderzoek naar raadsakkoorden in opdracht van het ministerie van BZK. Nu werkt zij aan een proefschrift over dit onderwerp. Vanaf 2014 was zij lid van de gemeenteraad van Vlaardingen voor GroenLinks, vanaf 2018 als fractievoorzitter. Sinds 2022 is zij daar wethouder.

Pieter Maessen (Vlodrop, 1954) studeerde politicologie aan de Universiteit Leiden en was in dienst van onder meer Het Parool en NRC Handelsblad. Hij schreef een proefschrift over politieke besluitvorming in de verzorgingsstaat. Hij werkte vervolgens afwisselend bij directies Communicatie van verschillende ministeries en in zijn eigen praktijk in beleidscommunicatie. Hij doet momenteel historisch onderzoek naar de politieke praktijk in kleine Limburgse gemeenten.

Hugo van der Parre (Amsterdam, 1957) is sinds 2010 research-redacteur bij NOS Nieuws, met onder andere aandacht voor binnenlands bestuur. Daarvoor was hij lange tijd eindredacteur en adjunct-hoofdredacteur bij RTL Nieuws en adjunct-hoofdredacteur van NOVA. Bij de verkiezings-uitzendingen van de NOS is hij verantwoordelijk voor de publicatie van de exitpolls, de opinieonderzoeken en de uitslagen.

Joan Smithuis (Coevorden, 1944) studeerde politicologie aan de Universiteit van Amsterdam en werkte, na tien jaar in de journalistiek, het bedrijfsleven en bij de vakbeweging, ruim dertig jaar in de overheidscommunicatie. Hij was elf jaar directeur Communicatie van de gemeente Amsterdam. Aansluitend was hij interim-hoofd Communicatie bij diverse gemeenten, provincies en de Raad van State. Hij was van 1993 tot 2002 voorzitter van de Vereniging voor Overheidscommunicatie.

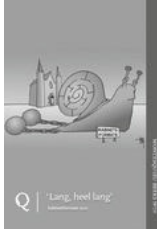
Montesquieu Reeks

Onder de vlag van het Montesquieu Instituut verschijnt met enige regelmaat een bundel rondom een bepaald thema. Hierna de laatste vier bundels.



'Om de lokale democratie'

Is de druk op het lokaal bestuur gegroeid? Hoe heeft de positie van de burgemeester zich de afgelopen jaren ontwikkeld? (2022)



'Lang, heel lang'

Geen kabinetsformatie is dezelfde, maar deze was wel erg bijzonder. (2022)



Lijdelijk toezien

De bundel gaat in op verschillende soorten toezichthouders met de bijbehorende bevoegdheden en bevat beschouwingen op onafhankelijk publiek toezicht van zowel (rijks)inspecties als markttoezichthouders. (2021)



Zo kan het wél

Een bestuurskundige kijk naar uitdagingen en kansen voor Fryslân en Zeeland, in het licht van de discussie over de relatie tussen centrum en periferie. (2021)

Zie www.montesquieu-instituut.nl/montesquieu_reeks voor eerdere bundels en downloadbare PDF's.

