

Achter de schermen

Een onderzoek naar de voorbereiding van lokale politici op de
gemeenteraadsverkiezingen van 2018

Augustus 2018

Charlotte Wagenaar & Julien van Ostaaijen

M.m.v. Joren van den Berg



Tilburg Institute of Governance

Inhoudsopgave

Voorwoord.....	3
1 Inleiding en achtergrond	4
2 Politieke partijen en politiek speelveld	7
3 Kandidaten	10
4 Verkiezingsprogramma	15
5 Verkiezingscampagne.....	25
6 Uitslagen en formatie.....	30
7. Samenvatting en opvallendheden	37
Literatuuroverzicht.....	41
Bijlage De (digitale) vragenlijst.....	44
Bijlage Lijst met interviews en verkiezingsbijeenkomsten	46

Voorwoord

Voor u ligt een onderzoek naar de rol van lokale politici rondom de gemeenteraadsverkiezingen van 2018. Daarmee bouwen we voort op eerder onderzoek. Ook in 2010 en 2014 is de rol van lokale politici voor, tijdens en na de lokale verkiezingen onderzocht. We danken de gemeenten Gouda, Meppel en Rucphen voor hun medewerking aan deze nieuwe editie. In het bijzonder dank aan de griffiers/raadsadviseurs Gert-Jan Fokkema, Jacoline Holdijk, Eleonore Karman-Moerman en Joke Rosiers-Goorden die ons gedurende het proces in hun gemeenten hebben ondersteund. Ook danken we iedereen die aan dit onderzoek heeft bijgedragen, met name de politici die we hebben gesproken (hun namen staan in de bijlage) en de politici die (anoniem) onze vragenlijst hebben ingevuld.

Julien van Ostaaijen en Charlotte Wagenaar

Tilburg University

Augustus 2018

1 Inleiding en achtergrond

Elke vier jaar zijn meer dan tienduizend vrijwilligers in de weer voor een goed verloop van de lokale verkiezingen. Gemeenten, politieke partijen en lokale politici zijn al maanden, en soms jaren, voor de verkiezingen bezig deze in goede banen te leiden met een voor de deelnemende politieke partijen en politici zo goed mogelijk resultaat. Het Tilburg Institute of Governance, onderdeel van Tilburg University, heeft in opdracht van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) een onderzoek uitgevoerd naar het verloop van de gemeenteraadsverkiezingen van 21 maart 2018. Met dit rapport wordt inzicht gegeven in de wijze waarop de gemeenteraadsverkiezingen verlopen, vanaf de voorbereiding tot en met de coalitieformatie. Dit onderzoek sluit aan op twee eerdere onderzoeken naar de voorbereiding van gemeenten en lokale politici op de gemeenteraadsverkiezingen (Rosema & Boedeltje 2011; Van Ostaaijen 2014).

1.1 Opzet van het onderzoek

We nemen met dit onderzoek wederom een kijkje achter de schermen van de gemeenteraadsverkiezingen en richten ons daarbij vooral op de rol van lokale politici. Wat zijn hun belangrijkste activiteiten voorafgaand aan, tijdens en na de gemeenteraadsverkiezingen? Hoe ziet daarmee het verloop van de lokale verkiezingen eruit? De volgende vragen staan in dit onderzoek centraal: *Hoe werden de gemeenteraadsverkiezingen van 2018 door lokale politici en politieke partijen voorbereid en hoe verliepen achtereenvolgens de verkiezingen en coalitievorming?*

Net als in eerdere onderzoeken naar de gemeenteraadsverkiezingen richten we ons in dit onderzoek op de kandidaatstelling, het partijprogramma, de campagne en de uitslagen en coalitievorming (Rosema & Boedeltje, 2011; Van Ostaaijen, 2014). Dit onderscheid is zichtbaar in de deelvragen en hoofdstukindeling:

1. Hoe verliep het proces van kandidaatstelling bij deelnemende partijen en hoe zagen de kandidatenlijsten er inhoudelijk uit? (hoofdstuk 3)
2. Welke rol vervulde het partijprogramma en hoe verschilden de programma's van partijen van elkaar? (hoofdstuk 4)
3. Hoe verliep de campagne voor de gemeenteraadsverkiezingen? (hoofdstuk 5)
4. Wat waren de uitslagen en hoe verliep de coalitievorming na de gemeenteraadsverkiezingen? (hoofdstuk 6)

We hebben in de verschillende onderdelen van het onderzoek aandacht voor overeenkomsten en verschillen ten opzichte van voorgaande jaren. Andere aandachtspunten zijn onder meer de gehanteerde selectiecriteria voor kandidatenlijsten, de decentralisatie van zorgtaken (WMO en jeugdzorg) naar het lokale niveau, de wijze waarop politieke partijen contact zoeken met inwoners voorafgaand aan, en gedurende, de campagne, het thema ondermijning, de vertaling van thema's en voorkeuren die leven in de samenleving naar partijprogramma's en de campagne en coalitieonderhandelingen. Daarnaast komt ook de algehele spreiding van beleidsthema's aan bod: is er binnen de gemeente nog iets te kiezen? Ook de tegenstelling tussen lokale partijen en lokale afdelingen van landelijke partijen verdient in dit opzicht aandacht.

1.2 Aanpak van het onderzoek

De onderzoeksaanpak is vergelijkbaar met die van het onderzoek uit 2014. Het onderzoek is opgebouwd uit een (landelijke) literatuurstudie en nader onderzoek in drie gemeenten.

Literatuurstudie

In de literatuurstudie is enerzijds naar media berichtgeving over de gemeenteraadsverkiezingen van 2018 gekeken. Daarvoor is met name het programma LexisNexis gebruikt. Anderzijds zijn diverse onderzoeken, opinies, peilingen en rapportages van universiteiten, onderzoeksbureaus en andere instanties met betrekking tot lokale verkiezingen van 2018 opgezocht en geanalyseerd. Ook is de berichtgeving van enkele belangenverenigingen gevolgd, zoals van Raadslid.nu en de VNG.

Casusgemeenten

Voor de verdieping van het voorbereidingstraject is een casestudymethode gehanteerd. De drie gemeenten waar nader onderzoek is uitgevoerd, zijn Gouda, Meppel en Rucphen. Er is gekozen voor casussen die (geografisch en waar mogelijk demografisch/politiek) van elkaar verschillen. De gemeenten Gouda en Meppel werden ook in 2010 en 2014 onderzocht, wat vergelijkingen door de tijd mogelijk maakt. Rucphen is als nieuwe gemeente toegevoegd, onder andere omdat het net als de in 2014 extra onderzochte gemeenten in het zuiden van het land ligt (Van Ostaaijen 2014), omdat er een grote lokale partij in de coalitie zit en omdat het een van de gemeenten is waar met de PVV een nieuwe (grote) landelijke partij meedeed. Een nadere kennismaking met de gemeenten en het daar aanwezige politieke landschap is te vinden in paragraaf 2.2. Het is overigens niet de bedoeling om met de gemeenten een representatief beeld van het verloop van de lokale verkiezingen in Nederland te geven. Het is met name de bedoeling een verkenning en verdieping te bieden van het werk en de keuzes van lokale politici in de aanloop naar en nasleep van de lokale verkiezingen.

Onderzoeksstrategie casusgemeenten

Voor de casusgemeenten zijn alle partijprogramma's en kandidatenlijsten geanalyseerd en hebben we een media analyse van het lokale en regionale nieuws gemaakt. Ook hebben we enkele verkiezingsbijeenkomsten bijgewoond. In samenwerking met de griffie(r)s van de betreffende gemeenten is contact gezocht met de lijsttrekkers van alle deelnemende partijen. We hebben hen een digitale vragenlijst gestuurd met vragen over het verkiezingsprogramma, de kandidatenlijst en de verkiezingscampagne. De vragenlijst had nadrukkelijk een open en kwalitatief karakter. Er waren geen vooraf vastgestelde antwoordcategorieën: lijsttrekkers konden zelf hun antwoorden op de vragen formuleren. De vragen zijn opgenomen in de bijlage. De respons op de enquête was 52%. Daarnaast zijn in de gemeenten interviews gehouden. We hebben in elke gemeente met lijsttrekkers en met de griffie(r) gesproken. Bij het selecteren en benaderen van lijsttrekkers is rekening gehouden met diversiteit in partijkleur, nieuwe/gevestigde partijen en coalitie/oppositie. In de interviews kwamen dezelfde thema's en vragen aan bod als in de enquête, maar was meer ruimte voor verdieping. Wanneer deelnames aan de interviews en enquêtes bij elkaar worden opgeteld is er in totaal inbreng meegenomen van 10 van de 13 partijen in Gouda, 4 van de 8 in Meppel en 5 van de 6 in Rucphen.

Onderzoeksteam en begeleidingscommissie

Het onderzoeksteam bestond uit dr Julien van Ostaaijen, universitair docent, en Charlotte Wagenaar MSc, onderzoeker, beiden verbonden aan het Tilburg Institute of Governance. Zij werden in het onderzoek bijgestaan door Joren van den Berg, junior-medewerker aan het Tilburg Institute of Governance. De begeleidingscommissie vanuit het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties bestond uit Boudewijn Steur, Thomas Zandstra, Hella van de Velde en Sabine Kroon.

Opbouw van het rapport

Het rapport is zoveel mogelijk chronologisch opgebouwd. In hoofdstuk 2 wordt de context van de verkiezingen geschetst: het politieke speelveld en de kenmerken van de casusgemeenten. In hoofdstuk 3 staan de kandidatenlijsten centraal: de selectiecriteria voor kandidaten, het proces van kandidaatstelling en de diversiteit van de kandidatenlijsten. Hoofdstuk 4 is gericht op de partijprogramma's, achtereenvolgens de functie, formulering, opbouw en inhoud ervan. In hoofdstuk 5 staat de verkiezingscampagne centraal. In hoofdstuk 6 worden de verkiezingsuitslagen en de daaropvolgende coalitieonderhandelingen behandeld. In hoofdstuk 7 worden enkele conclusies getrokken.

2 Politieke partijen en politiek speelveld

In het onderzoek maken we onderscheid tussen lokale afdelingen van landelijke partijen en lokale partijen. Daarbij hanteren we net als in 2014 een tweedeling, een gesimplificeerde variant is van de vijfdeling in het partijaanbod op lokaal niveau (Necker van Naem 2013). Onder lokale afdelingen van landelijke partijen scharen we partijen die onderdeel uitmaken van een bovenlokale partij of beweging die al dan niet zitting heeft in het parlement. Onder lokale partijen verstaan we partijen die slechts in één gemeente deelnemen.

2.1 De deelnemende lijsten

In 2018 vonden er in 335 gemeenten verkiezingen plaats (Binnenlands Bestuur 2018a). In de overige 45 gemeenten waren er vanwege gemeentelijke herindelingen geen verkiezingen. In totaal waren bij de verkiezingen 7979 van de in totaal 8863 raadszetels te verdelen (Nederlandse Vereniging voor Raadsleden 2018a).¹ Per gemeente kan het aantal partijen fors verschillen. In Amsterdam doet met 28 het grootste aantal partijen mee. Daar staat tegenover dat in zes gemeenten slechts drie partijen meedoen (Binnenlands Bestuur 2018b).² De in de Tweede Kamer vertegenwoordigde politieke partijen doen niet in alle gemeenten mee. Over de ‘dekkingsgraad’ van deze partijen hebben we de volgende journalistieke data kunnen vinden: Het CDA doet in 332 (van de 335 gemeenten waar verkiezingen zijn) mee, de PvdA in “ruim 320”, de VVD in “ruim 315”, D66 in “meer dan 270”, GroenLinks in 220, de ChristenUnie in 169, de SP in 118, de SGP in 99, de PVV in 30, 50PUS in 20, de Partij voor de Dieren in vijftien, DENK in veertien en Forum voor Democratie in één (Nu.nl 2018).

In de drie casusgemeenten deden alle partijen die waren vertegenwoordigd in de gemeenteraad mee aan de verkiezingen, aangevuld met enkele nieuwkomers: Jezus Leeft in Gouda en de PVV in Rucphen (zie tabel 2.1). Iets minder dan de helft van alle partijen deed mee met een nieuwe lijsttrekker. Partijen die in 2014 een onsuccesvolle gooi deden naar zetels deden in 2018 niet opnieuw mee. De meeste partijen in de casusgemeenten gaven aan niet getwijfeld te hebben mee te doen aan de gemeenteraadsverkiezingen. Een lijsttrekker gaf aan in eerste instantie moeite te hebben om een representatieve lijst samen te stellen. Uiteindelijk lukte het toch, omdat meer leden zich beschikbaar stelden. Een andere lijsttrekker gaf aan te twijfelen omdat het de vierde termijn zou worden. In Gouda zijn drie van de dertien deelnemende partijen lokaal: Gouda Positief, Gemeentebelangen Gouda en Gouda’s 50+ Partij. Er doet slechts één lokale partij mee in zowel Meppel (Sterk Meppel, op een totaal van acht partijen) als in Rucphen (Rucphense Volkspartij, op een totaal van zes partijen). De

¹ In een ander krantenartikel wordt overigens over 7981 gesproken (Telegraaf 2018).

² Mill en Sint Hubert, Bunnik, Sint Anthonis, Vlieland, Schiermonnikoog en Rozendaal.

bestuurlijke positie van lokale partijen is over het algemeen sterk: in Gouda en Rucphen maakt een lokale partij deel uit van het college. In Meppel was dat in eerdere jaren meermaals het geval.

Tabel 2.1 Deelnemende partijen aan de verkiezingen van 2018

	Gouda		Meppel		Rucphen	
	Landelijk	Lokaal	Landelijk	Lokaal	Landelijk	Lokaal
Bestaande partij	9	3	7	1	4	1
Nieuwe partij	1	0	0	0	1	0

2.2 Introductie van de drie casusgemeenten

Gouda

Gouda is een middelgrote gemeente in Zuid-Holland met 72.000 inwoners. De gemeenteraad in Gouda heeft 35 zetels. Sinds 2012 is Milo Schoenmakers (VVD) burgemeester. In januari 2018 werd hij door de gemeenteraad voorgedragen voor een tweede termijn. In 2014 gingen Gouda Positief en Gemeentebelangen Gouda gefuseerd de verkiezingen in onder de naam Gouda Positief, maar al kort daarna splitste Gemeentebelangen Gouda zich toch af om weer, zoals voorheen, als eigen partij verder te gaan. De coalitie werd in 2014 gevormd door de grootste partij, D66, samen met PvdA, Gouda Positief, VVD en GroenLinks. De coalitie had daarbij - uitgaande van de situatie na de afsplitsing van Gemeentebelangen Gouda - 20 van de 35 zetels. In juli 2016 viel de coalitie na het vertrek van VVD en het aftreden van de VVD-wethouder (Omroep West 2016). Aanleiding was een motie vanuit de oppositie omtrent het optreden van de wethouder tegenover Projectgezinnen, die werd gesteund door verschillende coalitiepartners. Een motie van wantrouwen tegen de resterende minderheidscoalitie (17 zetels) werd gesteund door de gehele oppositie (18 zetels). Een nieuwe coalitie werd in oktober gevormd door D66, PvdA, Gouda Positief, ChristenUnie, CDA en GroenLinks, met elk één wethouder, en steun van de SGP zonder wethouder. Deze coalitie met een totaal van 26 zetels - 25 na het afsplitsen van een van de raadsleden - hield stand tot de verkiezingen van 2018. Aan de verkiezingen van maart 2018 deden in totaal 13 partijen mee, waaronder alle partijen uit de raad, inclusief Partij voor de Dieren, nieuwkomer in 2014. Jezus Leeft was in 2018 de enige nieuwe partij. De partij had in 2014 al in enkele andere gemeenten meegedaan aan de gemeenteraadsverkiezingen en nam in 2018 naast Gouda ook in twaalf andere gemeenten deel. De partij OPA die in 2014 voor het eerst meedeed aan de gemeenteraadsverkiezingen en daarbij geen zetel behaalde, deed in 2018 niet opnieuw mee. Ook TROTS dat tot 2014 met drie zetels in de gemeenteraad zat, maar in 2014 geen zetels behaalde, deed niet opnieuw mee.

Meppel

Meppel is een gemeente in de provincie Drenthe met 33.000 inwoners. De gemeenteraad heeft 23 zetels. In 2016 werd Richard Korteland (VVD) geïnstalleerd als burgemeester, opvolger van Jan Westmaas (CDA). De coalitie werd in 2014 gevormd door VVD, PvdA, CDA en ChristenUnie. Een tweede mogelijke coalitie van Sterk Meppel (SteM), VVD en PvdA vond geen doorgang omdat VVD en PvdA – sinds 2010 in het college met SteM – niet langer met de wethouder van SteM wilden samenwerken (Dagblad van het Noorden 2014). De coalitie had 13 van de 23 zetels en alle partijen leverden één wethouder. Gedurende de raadsperiode zijn er vijf raadsleden opgestapt, voornamelijk om persoonlijke redenen (RTV Drenthe 2014). Aan de verkiezingen van maart 2018 deden alle acht partijen mee die in de gemeenteraad waren vertegenwoordigd. De SP, nieuwkomer in 2014, deed opnieuw mee. Er waren geen nieuwe partijen. Sterk Meppel was ook dit keer de enige lokale partij.

Rucphen

Rucphen is een gemeente in de provincie Noord-Brabant met 22.000 inwoners. De gemeenteraad heeft 19 zetels. Marjolein van der Meer Mohr (VVD) is er sinds 2011 burgemeester. In januari 2018 begon zij aan haar tweede termijn. De coalitie bestaat sinds 2014 uit de VVD en de Rucphense Volkspartij (RVP), met allebei twee wethouders en een totaal van 13 van de 19 zetels. Aan de verkiezingen van maart 2018 deden, net als in 2014, de vijf zittende partijen uit de gemeenteraad mee. De enige nieuwe deelnemende partij in 2018 was de lokale afdeling van de PVV. De Rucphense Volkspartij was de enige deelnemende lokale partij.

3 Kandidaten

Een belangrijke rol voor politieke partijen is het zoeken en selecteren van kandidaten voor de gemeenteraadsverkiezingen. Dat blijkt in Nederland voor bijna vier op de tien op lokaal niveau opererende partijen een lastige opgave en ongeveer een op de twintig heeft daardoor zelfs overwogen om niet aan de gemeenteraadsverkiezing mee te doen. Dat is overigens aanzienlijk minder dan voorgaande jaren (Boogers & Voerman 2018). In onze casusgemeenten vonden we één partij die vanwege beperkte nieuwe aanwas twijfelde om mee te doen met de verkiezingen.

Werving en selectie

In de 335 Nederlandse gemeenten waar er in maart 2018 verkiezingen waren, stonden 53.969 kandidaten op de kandidatenlijsten (Nederlandse Vereniging voor Raadsleden 2018b). Dat betekent dat het aantal kandidaten met ruim vier procent is toegenomen ten opzichte van 2014 en dat er per raadszetel bijna zeven kandidaten zijn. In onze drie casusgemeenten waren er gemiddeld 6,4 kandidaten per beschikbare raadszetel (489 kandidaten voor 77 zetels), waarbij er in Meppel gemiddeld iets meer (7,0) en in Rucphen juist beduidend minder (3,6) kandidaten per zetel verkiesbaar waren. Partijen hebben soms moeite met het vinden van kandidaten (Boogers & Voerman 2018). Potentiële kandidaten haken af, onder meer vanwege de grote tijdsbesteding of afkeer van het politieke bedrijf (Boogers & Voerman 2018; Necker van Naem 2014; Denters 2012).

Uit het onderzoek van Boogers en Voerman (2018) blijkt dat de helft van de politieke partijen op lokaal niveau ook buiten het eigen ledenbestand naar kandidaat-raadsleden zoeken. In onze casusgemeenten zoekt het merendeel echter vooral binnen de eigen partij. Als we de lijsttrekkers in onze enquête vragen wat ze hebben gedaan om voldoende (goede) kandidaten voor de kandidatenlijst te vinden, geven twee respondenten aan 'niets'. Het overgrote deel geeft aan voornamelijk binnen de eigen partij gezocht te hebben. Dat kan via het uitzetten van de vraag wie kandidaat zou willen zijn onder de leden, maar ook het specifiek benaderen van enkele (passieve) leden. Twee partijen geven aan dat ze ook gericht specifieke niet-leden hebben benaderd en één partij geeft aan een oproep in de lokale media te hebben geplaatst.

De lijsttrekkers geven vervolgens verschillende antwoorden op de vraag welke kwaliteiten kandidaat-raadsleden dienen te bezitten. Dat neemt niet weg dat er enkele algemene lijnen zichtbaar zijn. Zo wordt een band met de samenleving vaak genoemd. Kandidaten dienen "*met beide benen in de samenleving te staan*" of "*actief in het verenigingsleven te zijn*"; ze dienen zich op zijn minst voor de lokale gemeenschap "*verdienselijk te maken*" of "*belangstelling voor de stad*" te hebben. Als tweede worden verschillende persoonlijke kenmerken genoemd, zoals nieuwsgierig, leergierig, open, eerlijk, inzet, kundig en integer. Of zoals een van de respondenten het zegt "*het moeten gewoon fijne*

mensen zijn". Ook mondelinge en schriftelijke uitdrukkingsvaardigheden worden meerdere keren genoemd. En als derde noemen enkele lijsttrekkers het *"onderschrijven van de uitgangspunten van onze partij"* danwel enige affiniteit met de politiek. Ook geven de lijsttrekkers voor de kandidatenlijst als geheel aan representativiteit en diversiteit belangrijk te vinden. Verschillende lijsttrekkers geven aan mensen uit *"verschillende lagen van de bevolking"* op de lijst te willen. Andere lijsttrekkers zijn concreter en noemen met name een goede man/vrouw verdeling, gevolgd door een diversiteit aan dorpen of delen van de stad, jonge en oude kandidaten en een goede vertegenwoordiging van alle aanwezige kerkgemeenschappen.

Het beoordelen van de kandidaten en vaak ook de suggestie voor een lijst(volgorde) wordt in verreweg de meeste gevallen door een daartoe opgerichte 'commissie' gedaan (alvorens deze aan de leden wordt voorgelegd). Deze staat vaak bekend als de 'kandidatencommissie', 'selectiecommissie' of 'lijstadviescommissie'. De commissies bestaan doorgaans uit bestuursleden en (overige) partijleden. Ook de lijsttrekker maakt er regelmatig deel van uit of is er als adviseur aan verbonden. Verschillende lijsttrekkers hebben daarbij hun eigen manier om hun oordeel te bepalen: *"Zie ik het in deze persoon zitten? Hebben ze tijd? Hebben ze goede verwachtingen? Kunnen ze stukken lezen? En passen ze bij de partij?"* Of: *"Ik let op zaken als motivatie, houding en klik. Maar ik kan het niet verder concretiseren"*.

Ondermijning en integriteit

Er is de jaren voorafgaand aan de gemeenteraadsverkiezingen veel aandacht voor het thema ondermijning. Op basis van het boek van Tromp en Tops (2017) wordt gesteld dat de criminele onderwereld zich in de bovenwereld manifesteert. Dat werkt door in de gemeenteraadsverkiezingen. Er is voorafgaand aan de gemeenteraadsverkiezingen veel (media) aandacht voor integriteit en het screenen van gemeenteraadsleden. Uit journalistiek onderzoek bleek dat in Nederland minder dan de helft van de partijen een Verklaring Omtrent het Gedrag (VOG) van de kandidaat-raadsleden wil ontvangen (NRC 2017a), ondanks de aanbeveling van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties om dit wel te doen alvorens een kandidaat op de kandidatenlijst te plaatsen of als bestuurder voor te dragen. Ook wordt gemeentelijke partijen geadviseerd om een vragenlijst voor integriteit te gebruiken bij de selectie van kandidaten (Ministerie van BZK 2017). Een gebrek aan integriteitstoetsing zou de gemeentelijke politiek kwetsbaar maken voor criminele infiltratie. De vermenging van bovenwereld en onderwereld, bijvoorbeeld door nauwe banden tussen raadsleden en criminelen, kan ervoor zorgen dat politiek gevoelige informatie in handen komt van criminelen. De grotere moeite om kandidaten te vinden, versterkt door het verminderd aanzien en de soms geringe vergoeding van raadsleden, maakt dat partijen slechts een kleine poule hebben om kandidaten uit te selecteren, wat het lokaal bestuur vatbaar maakt voor ondermijning (NRC 2017b).

In elk van de drie casusgemeenten geeft slechts één van de partijen aan een Verklaring Omtrent het Gedrag te vragen van potentiële kandidaten. Enkele partijen gaven aan wel op een andere manier aandacht te besteden aan integriteit van kandidaten. Zo maakt een partij gebruik van een *“integriteitstoets, geen VOG”* en laat een andere partij kandidaten enige tijd meedraaien in een steunfractie. Als reden om geen VOG te eisen werd veelal genoemd dat kandidaten reeds bij de partij, selectiecommissie of *“in een breder netwerk”* bekend zijn. Zo gaf een van de lijsttrekkers aan: *“Wij hebben een vrij kleine gemeente. Dus iedereen weet eigenlijk alles van iedereen. Het is voor de commissie niet heel moeilijk om kandidaten te screenen.”* Een andere lijsttrekker had een vergelijkbare mening: *“Geen formele screening, maar informeel via sociale netwerk. Dit kan in een kleine gemeenschap, waarin iedereen elkaar kent”*. Een andere lijsttrekker benadrukte het belang van onderling vertrouwen: *“Wij vertrouwen kandidaten op hun woord tot het tegendeel is bewezen”*. De drie lijsttrekkers die aangaven wel een VOG te eisen waren van lokale afdelingen van twee verschillende landelijke partijen. Tussen de drie gemeenten was geen verschil zichtbaar.

Omvang en samenstelling kandidatenlijsten

De samenstelling van de kandidatenlijsten in de drie casusgemeenten is samengevat in tabel 3.1. Gemiddeld gezien heeft Meppel de meeste kandidaten per lijst. Het aantal kandidaten steeg daar van gemiddeld negentien in 2014 naar ruim twintig kandidaten per lijst, iets minder dan in 2010 (gemiddeld 21 kandidaten). Er waren twee lijsten van 28 kandidaat-raadsleden en geen enkele lijst telde minder dan tien kandidaten. In Gouda had als lage uitschieter Jezus Leeft slechts één kandidaat op de lijst en was de CU met 37 kandidaten een hoge uitschieter. Het gemiddeld aantal kandidaten per lijst in Gouda bleef gelijk aan 2014 en 2010, met afgerond zeventien kandidaten per lijst. In Rucphen was het gemiddelde aantal kandidaten per lijst ook zeventien. In 2014 waren dat er nog 22. Ook in Rucphen zijn de verschillen tussen partijen soms groot: daar varieerde het aantal kandidaten van 8 tot 30. Drie van de vijf lokale partijen - Gouda Positief, Sterk Meppel en Rucphense Volkspartij - hebben ook veel kandidaten op de lijst staan. Overigens staat de omvang van de lijst niet gelijk aan het aantal kandidaten dat ook daadwerkelijk de raad in wil. Slechts twee van de dertien lijsttrekkers geven in de enquête aan dat al hun kandidaten de gemeenteraad in willen. Van de overige elf lijsten komt het gemiddelde op iets boven de 40%. Dat een groot deel van de kandidaten niet in de raad wil, is overigens niet nieuw (Van Ostaaijen 2014).

Uit journalistiek onderzoek blijkt dat voor de verkiezingen in 2018 in Nederland zeven op de tien gemeenteraadskandidaten man was. In geen enkele gemeente stonden meer vrouwen dan mannen op de lijst. Slechts in één gemeente (Heemstede) was het aantal gelijk (NOS 2018). Dit landelijke beeld van een oververtegenwoordiging van mannen zien we ook weerspiegeld in de drie casusgemeenten: twee derde van de kandidaten in Gouda (66,8%) en Meppel (67,9%) was man en in

Rucphen was dit zelfs vier op de vijf (79,8%). Met name bij SGP Gouda (100%), VVD Rucphen (88,5%) en PVV Rucphen (87,5%) was het aantal mannelijke kandidaten erg hoog. In de drie gemeenten was Gouda Positief de enige partij die meer vrouwen dan mannen op de lijst had. In Meppel was de helft van de lijsttrekkers man, in Gouda 9 op de 13 en in Rucphen 4 op de 6.

Tabel 3.1 Aantal kandidaten en geslacht van kandidaten per partij in de drie gemeenten.

Aantal kandidaten	Gouda				Meppel				Rucphen			
	Totaal	(m)	(v)	Aantal zetels	Totaal	(m)	(v)	Aantal zetels	Totaal	(m)	(v)	Aantal zetels
VVD	9	7	2	4	28	19	9	5	26	23	3	5
CDA	30	21	9	4	22	15	7	4	21	15	6	2
PvdA	21	15	6	4	12	9	3	2	11	7	4	1
D66	21	13	8	4	16	11	5	1	8	6	2	1
CU	37	23	14	4	21	13	8	2	-	-	-	-
GL	15	8	7	3	20	13	7	1	-	-	-	-
PVV	-	-	-	-	-	-	-	-	8	7	1	4
SP	13	10	3	1	15	10	5	2	-	-	-	-
SGP	27	27	0	2	-	-	-	-	-	-	-	-
PvdD	7	3	4	1	-	-	-	-	-	-	-	-
Jezus Leeft	1	0	1	0	-	-	-	-	-	-	-	-
Gouda Positief	25	12	13	3	-	-	-	-	-	-	-	-
Gouda's 50+ partij	9	5	4	3	-	-	-	-	-	-	-	-
Gemeenteb elangen Gouda	8	5	3	2	-	-	-	-	-	-	-	-
Sterk Meppel	-	-	-	-	28	20	8	6	-	-	-	-
Rucphense Volkspartij	-	-	-	-	-	-	-	-	30	25	5	6
Totaal	223	149	74	35	162	110	52	23	104	83	21	19
Totaal percentage	100%	66,8%	33,2%	100%	100%	67,9%	32,1%	100%	100%	79,8%	20,2%	100%
Gemiddeld aantal kandidaten per partij	17,15				20,25				17,33			

Afsplitsing

Als raadsleden afstand nemen van hun partij en van hun fractie hoeven ze wettelijk gezien hun raadszetel niet op te geven. Zij kunnen door als zelfstandige (eenmans)fracties. Veel partijen is dat een doorn in het oog. Hoewel er wettelijk niets tegen te doen is, maken ze voorafgaand aan het raadslidmaatschap afspraken met hun kandidaten. In onze casusgemeenten geven vijf van de dertien door ons bevroegde lijsttrekkers aan dat ze dergelijke afspraken maken. Over het algemeen is dat door het ondertekenen van een verklaring dat het (kandidaat-)raadslid in het geval van het afsplitsen van de partij/fractie zijn zetel teruggeeft aan de partij. Vaak is dit een document waar ook andere afspraken met de kandidaat-raadsleden worden gemaakt en waarvan de afspraak omtrent afsplitsing onderdeel is. De lijsttrekkers beseffen echter de vrijblijvendheid hiervan. Het is een ere-afpraak waarvan men

hoopt dat de ondertekenaars zich hieraan houden. In de raadsperiode 2014-2018 was dit voor een van de partijen in de casusgemeenten aan de orde: een raadslid van de PvdA werd in september 2017 uit de partij gezet maar behield op persoonlijke titel zijn zetel (Omroep West 2017).

Training voor kandidaten

Als we de lijsttrekkers in onze casusgemeenten vragen naar de training van kandidaat-raadsleden is er een duidelijk onderscheid tussen de lokale afdelingen en de lokale partijen. Alle lokale afdelingen van landelijke partijen geven aan dat er in de (bovenlokale) partij een trainingsaanbod is waarvan de kandidaten gebruik kunnen of moeten maken. De vier lokale partijen wijzen vooral op training en begeleiding in en door de lokale partij. Zo krijgen ze *“werkende weg hun opleiding”*. Slechts één (lokale) partij geeft aan dat kandidaten ‘geen speciale’ training krijgen. Enkele partijen - zowel lokale als landelijke - benoemen daarnaast de trainingen die door de griffie worden georganiseerd.

De wethouderskandidaten

Op de vraag of bij het opstellen van de kandidatenlijst expliciet onderscheid tussen kandidaat-raadsleden en kandidaat-wethouders gemaakt wordt, antwoorden vanuit de meeste lijsttrekkers dat dit niet het geval is. Daarnaast vroegen we of buiten de partij bekend is wie voor de partij de wethouderskandidaten zijn. Hierop houden de ja’s en nee’s elkaar ongeveer in evenwicht. Een verdere toelichting wordt door de lijsttrekkers in de vragenlijst over het algemeen niet gegeven en ook niet gevraagd. Twee lijsttrekkers geven wel aan dat het *“algemeen bekend”* of *“openbaar besproken”* is wie de wethouderskandidaat is. *“Als je de politiek een beetje volgt, weet je wie de (wethouders)kandidaten zijn,”* aldus een van de lijsttrekkers in een verdiepend interview. Twee andere lijsttrekkers geven aan dat wie er naar vraagt, daar het antwoord op krijgt. Overigens geven sommige lijsttrekkers in de enquête ook aan moeite te hebben met het vinden van (geschikte) wethouderskandidaten. Zo is bekend dat een van de partijen aan de griffie(r) vroeg waar ze goede wethouderskandidaten kon vinden.

4 Verkiezingsprogramma

In dit hoofdstuk worden de verkiezingsprogramma's van de drie casusgemeenten geanalyseerd. Nagenoeg alle partijen in de casusgemeenten maakten gebruik van een verkiezingsprogramma om de eigen standpunten te presenteren. Noemenswaardige uitzondering is Jezus Leeft (Gouda) die geen programma voor Gouda had, maar enkel een aantal algemene, niet gemeente-specifieke standpunten op haar website. In alle andere gevallen was er sprake van een programma, ingedeeld op thema. In de meeste gevallen betrof het een PDF bestand, vaak aangevuld met afbeeldingen en voorzien van een inhoudsopgave. Enkele partijen presenteerden hun partijprogramma enkel als (platte) tekst op de website. Hierna worden achtereenvolgens de functie, het proces van opstellen en de opzet, toon en inhoud van de geanalyseerde partijprogramma's besproken.

Functie van het programma

De redenen die partijen aanhalen om een partijprogramma te hebben, lopen uiteen. De drie hoofdredenen zijn: om aan de kiezer te presenteren waar de partij voor staat, voor het eigen overzicht van visie en standpunten, of als basis voor coalitieonderhandelingen. Voor de meeste partijen, en vooral voor lokale partijen, is de presentatie van standpunten aan de kiezer de belangrijkste of zelfs enige reden voor een partijprogramma. Een kwart van de partijen noemt dit niet als reden. Partijen die coalitieonderhandelingen als reden noemen, betreffen coalitiepartners maar ook oppositiepartijen.

Opstellen van het programma

In de meeste gevallen stelt een kleine groep een concept programma op, dat vervolgens – soms via het partijbestuur – op de ledenvergadering wordt vastgesteld. Tijdens die vergadering kunnen leden nog amendementen indienen. Het verschilt tussen partijen wie de eerste voorzet doet: soms is dat de fractie, al dan niet in samenwerking met het partijbestuur, soms een werkgroep of commissie waarin ook leden plaatsnemen, en in sommige gevallen een groep prominente leden. In enkele gevallen werd er gestart met een brainstormsessie alvorens een eerste concept werd opgesteld.

Alle partijen betrekken de eigen leden bij het opstellen van het partijprogramma. Hoe actief dat gebeurt, verschilt per partij. In de meeste gevallen blijft het bij de mogelijkheid een ingekomen brief in te zenden en amendementen in te dienen op de ledenvergadering. In sommige gevallen namen leden deel aan de commissie of werkgroep die een concept programma opstelde. Slechts in enkele gevallen werd heel actief naar de mening van leden gevraagd in een vroeg stadium van het proces.

Ook niet-leden worden door veel partijen betrokken bij het proces, al wordt hun inbreng meestal passief ontvangen, bijvoorbeeld via ingezonden brieven. Er zijn noemenswaardige uitzonderingen van partijen die actief contact zoeken naar niet-leden in de vorm van plaatselijke

deskundigen op verschillende beleidsterreinen of via open toegankelijke brainstormavonden. Inbreng die wordt aangeboden door lobby- en belangengroepen wordt door iets meer dan de helft van de partijen na overweging al dan niet meegenomen. Enkele partijen geven expliciet aan de inbreng niet mee te nemen. Een tweetal partijen geeft aan actief feedback van belangengroepen te vragen.

Opvallend was dat de formats van de lokale afdelingen van dezelfde landelijke partijen tussen de drie gemeenten visueel en in opbouw verschilden. Uit de enquêtes en interviews bleek dat er vaak wel een landelijk format beschikbaar was, maar dat daar niet altijd gebruik van werd gemaakt. De keuzevrijheid van lokale afdelingen lijkt over het algemeen groot. Enkele partijen gaven expliciet aan het format niet gebruikt te hebben, veruit de meeste gebruikten het *“losjes”* of *“als leidraad”*. Slechts enkele partijen gebruikten het als basisprogramma, waarbij enkele onderdelen werden herschreven en aangevuld om het een *“lokaal karakter”* te geven. Bij één partij mocht de lokale afdeling slechts enkele eigen lokale punten aan het basisprogramma toevoegen, die door een centraal bureau moesten worden goedgekeurd, de enige partij waarbij een strak stramien te bespeuren was. Slechts één afdeling van een landelijke partij nam een nawoord van de landelijke lijsttrekker op.

Opzet en toon van het programma

De programma's verschilden onderling in format en grootte zowel binnen de drie gemeenten als daartussen. In tabel 4.1 zijn de verschillende programma's weergegeven, inclusief het aantal pagina's. Dat geeft een grove indicatie van de lengte, aangezien verschillen in opmaak ook invloed hadden op de daadwerkelijke hoeveelheid informatie (zo had bijvoorbeeld het VVD programma in Meppel veel afbeeldingen en een groot lettertype). Verschillende partijen maakten gebruik van een voorwoord van de partijvoorzitter of lijsttrekker of een inleiding waarin bijvoorbeeld werd teruggeblikt op de afgelopen periode. In enkele programma's werden specifieke behaalde resultaten benoemd, zowel door coalitiepartijen als oppositiepartijen. In Rucphen leek representatie van de dorpskernen zeer belangrijk. Zo werd in veel programma's een kandidatenlijst opgenomen waarin de kern van elke kandidaat specifiek werd vermeld.

De toon van de programma's was over het algemeen neutraal. Er was nauwelijks sprake van sterk taalgebruik. De enige noemenswaardige uitzonderingen zijn de programma's van VVD en in het bijzonder PVV in Rucphen, waar sterke taal werd gebruikt ten aanzien van islam, immigratie en uitgeprocedeerde asielzoekers en in mindere mate ten aanzien van duurzaamheidsbeleid. Zo moest er volgens het PVV programma *“geen eurocent naar statushouders en integratieprojecten”*, *“geen cent naar linkse hobby's zoals energiepropaganda”* en was er voor asielopvang *“geen goed woord ... over”*. In alle gemeenten werd een trots voor de gemeente diverse keren expliciet benoemd maar werd er tevens kritisch gereflecteerd op problematiek in de gemeente. Er was geen sprake van negatieve uitspraken ten aanzien van andere partijen.

Wat opviel was het grote verschil in detail en diepgang tussen de verschillende gemeenten. Nagenoeg alle programma's in Gouda en ongeveer de helft van de programma's in Meppel bevatten meer concrete plannen en verwijzingen naar projecten, ideeën en samenwerkingen dan programma's in Rucphen en de andere Meppelse programma's. Ook wanneer de relatieve grootte van de gemeenten in ogenschouw wordt genomen, blijft de constatering dat de programma's in Rucphen en tot op zekere hoogte in Meppel vrij kort zijn. Ze zijn veelal op hoofdlijnen gebaseerd en reppen weinig concreet, of vaak zelfs helemaal niet, over bijvoorbeeld gemeentelijke subsidies voor cultuur, concrete plannen voor verkeer en verkeersveiligheid, parkeren en infrastructuur, concrete energie- en toerismedoelen en maatregelen om die te halen. In de kortere en abstractere programma's wordt bijvoorbeeld kortweg geschreven dat criminaliteit moet worden aangepakt en de politiecapaciteit verhoogd. In specifiekere programma's wordt beschreven waar nieuw in te zetten BOA's in het bijzonder op moeten letten, hoe veelplegers moeten worden aangepakt en op welke wijze een gebiedsverbod mag worden ingezet. Abstractere programma's verwijzen naar een actievere rol van burgers in de wijk, specifiekere programma's gaan in op buurtpreventie app-groepen, aanstelling van een contactpersoon per wijk en een buurtsportcoach. Wat betreft zorgtaken blijven veel partijen redelijk vaag. Zo wordt in de programma's bijvoorbeeld verwezen naar het *“blijvend inzetten voor wijk- en thuiszorg, waarin bijzondere aandacht moet zijn voor de wijkverpleegkundige”* zonder toelichting wat die inzet of aandacht dan in moet houden.

Dat beeld past overigens binnen een landelijke trend. Bij het opstellen van stemhulpen merkte Citisens op dat verkiezingsprogramma's rondom thema's als duurzaamheid en zorgtaken vaak abstract zijn. Ook snijden thema's als duurzaamheid vaak door traditionele links-rechts lijnen heen. Waar wel specifieke maatregelen worden genoemd wordt dit weinig onderbouwd met kennis over de bijbehorende consequenties en financiële aspecten. Programma's hebben volgens Citisens dan ook vaak een hoog 'dit wil ik wel' gehalte. Ook voor wat betreft het thema zorgtaken willen alle partijen maatwerk, ontschotten en efficiënt financieel beheer, maar wordt het verder weinig concreet. Partijen lijken moeite te hebben om dergelijke thema's te politiseren (Binnenlands Bestuur 2018e).

Tabel 4.1 Titel en opzet van de verkiezingsprogramma's (landelijke partijen op volgorde van totaal aantal behaalde zetels). Tussen haakjes het aantal pagina's van het programma.

	Gouda	Meppel	Rucphen
VVD	Gouda nóg mooier (20)	De VVD tekent voor Meppel (44)	Daadkrachtig in uitvoering! (15)
CDA	De Gouwenaar centraal. Versterken, vernieuwen en verrassen! (28)	Voor een Meppel dat we door willen geven (21)	Ons Rucphen (2*)
PvdA	Solidair en duurzaam (16*)	Een gemeente met zorg voor elkaar (12)	Rucphen verbonden (6*)
D66	Optimistisch Gouda (47)	Verkiezingsprogramma D66 Meppel (6*)	Verkiezingsprogramma D66 Rucphen (7)
CU	Oog voor Gouda (37)	Waardevol (13)	
GL	Samen leven in een groen en gezond Gouda (25)	Standpunten (6*)	
PVV			Voor onze éigen mensen (13)
SP	Voor jezelf, voor elkaar, voor Gouda (36)	Voor jezelf, voor elkaar, voor Meppel (6*)	
SGP	Goed voor Gouda (30)		
PvdD	Plan B voor Gouda (21)		
Jezus Leeft	<i>geen programma</i>		
Lokaal	<i>Gouda Positief</i> Wij maken Gouda positief (21)	<i>Sterk Meppel</i> Actief, kritisch en betrokken (12)	<i>Rucphense Volkspartij</i> Verkiezingsprogramma 2018 – 2022 (8)
	<i>Gemeentebelangen Gouda</i> Samen voor een zonnig Gouda (16*)		
	<i>Gouda 50+</i> Energiek en ondernemend (28)		

* platte tekst op de website, geen PDF bestand

Rol van de gemeente en samenleving

Opvallend is dat alle partijen de rol van de gemeente zien als faciliterend en als onderdeel van een breder netwerk van ondernemers, onderwijs- en zorginstellingen, kerkgemeenschappen en burgers op individueel en wijkniveau. Een breed scala aan instanties moet worden betrokken bij het ontwikkelen van visies en beleid. Ook in de uitvoering van het beleid is een grote rol weggelegd voor ondernemers, maatschappelijk middenveld en burgers. Er wordt een groot beroep gedaan op de zelfstandigheid en verantwoordelijkheid van burgers. Hoewel de rechtse partijen iets verder gaan in de gedachte dat de gemeente zo min mogelijk financiert en subsidieert (bijvoorbeeld met betrekking tot duurzaamheid en cultuur) is zelfredzaamheid een breed gedragen waarde. Cultuursubsidies en subsidies aan verenigingen en evenementen worden door nagenoeg alle partijen als wenselijk gezien, maar wel aan

voorwaarden verbonden zoals gezond financieel beleid, eigen vermogen van de betreffende instantie of vereniging en actieve werving van andere inkomstenbronnen.

Belangrijkste thema's

Veelbesproken thema's in de door ons geanalyseerde gemeenten waren WMO en jeugdzorg, burgerparticipatie, veiligheid en leefbaarheid, gezondheid, economie en werkgelegenheid, armoedebestrijding, duurzaamheid en verkeer en vervoer. Deze thema's kwamen in nagenoeg alle programma's terug. De standpunten van partijen kwamen op de verschillende thema's grotendeels overeen. Zo waren alle partijen voorstander van een integrale aanpak in zorg en jeugdzorg, het ontschotten en samenvoegen van zorgbudgetten en de aanvraag van vergunningen volgens de 'één loket' gedachte. Ook over thema's als duurzaam bouwen, afstappen van gas en de aanpak van de Goudse bodemdaling was overeenstemming. Voor gezondheidsproblemen en schuldsanering werden voorlichting, preventie en vroegsignalering als belangrijk gezien. Meer toerisme en het aantrekken van meer bedrijven werd in alle gemeenten als belangrijk en wenselijk ervaren.

Er waren in veel gevallen slechts kleine verschillen in de precieze gewenste uitvoering of in relatieve prioriteit. Dit komt overeen met bevindingen in 2010 en 2014 (Rosema & Boedeltje 2011; Van Ostaijen 2014). Zie tabel 4.2 voor de meest voorkomende, breed gedragen standpunten in de drie gemeenten.

Er waren vooral verschillen op thema's als eigen bijdragen in de zorg, betaald parkeren, financieel investeren in duurzaamheid, opvang van uitgeprocedeerde asielzoekers, wenselijkheid van coffeeshops en legale wietteelt, verbod op particulier vuurwerk en zondagopenstelling van winkels. Weliswaar waren er verschillen tussen links en rechts, bijvoorbeeld in de mate van steun voor sociale huurwoningen en een ruimhartig armoedebeleid, maar dit waren vaker nuanceverschillen dan lijnrechte tegenstellingen. Ook waren veel rechts georiënteerde partijen expliciet voorstander van een autoluwe binnenstad en betere fietsveiligheid.

Tabel 4.2 Terugkerende standpunten in de verkiezingsprogramma's

<p>WMO/Jeugdzorg</p> <ul style="list-style-type: none"> • Belang eigen verantwoordelijkheid, netwerk en inspraak zorgbehovende. • Integrale aanpak en brede samenwerking mantelzorgers, professionele zorg, overheid. • Ontschotten van financiën en beleidsdomeinen.
<p>Gebouwen en woningen</p> <ul style="list-style-type: none"> • Aanpak leegstand boven winkels en van bedrijven voor o.a. woningen en start-ups. • Multifunctioneel gebruik van (school)gebouwen en (sport)faciliteiten. • Meer woningen, vooral levensloopbestendige woningen en sociale huurwoningen. • Klimaatneutrale en gasloze nieuwbouw en verduurzaming van bestaande woningen. • Enthousiasme over nieuwe initiatieven zoals <i>Tiny Houses</i>.
<p>Economie</p> <ul style="list-style-type: none"> • Aantrekken van bedrijven, stimuleren ondernemerschap en ondersteunen starters. • Regeldrukvermindering voor bedrijfsleven en samenvoegen vergunningen. • Waar mogelijk voorkeur lokale bedrijven en bedrijven met beschutte arbeidsplaatsen. • Iedereen aan het werk, geen uitkering zonder tegenprestatie. • Stimuleren toerisme, bijzondere aandacht voor natuurtoerisme. • Integrale aanpak schuldhulpverlening en belang vroegsignalering. • Ontschotten armoedebeleid en voorkomen armoedeval.
<p>Veiligheid en Leefbaarheid</p> <ul style="list-style-type: none"> • Grotere inzet politie en BOA's. • Actieve rol voor burgers in leefbaarheid van eigen wijk. • Gemengde wijken met voldoende voorzieningen op wijkniveau. • Grote rol voor de wijk: meer meebeslissen, eigen agenten, wijkcentra, wijkmanagers. • Onderhoud openbaar groen en aanpak zwerfvuil. • Cameratoezicht waar nodig.
<p>Verkeer en vervoer</p> <ul style="list-style-type: none"> • Goede bereikbaarheid, vooral met oog op ondernemersklimaat. • Veilige fietspaden en -kruisingen en aanleg van regionale snelfietspaden. • Parkeerplaatsen en oplaadpunten voor elektrische auto en fiets. • Autoluwe binnenstad, aanpak bestelauto's, 30 km/h zones.
<p>Gezondheid</p> <ul style="list-style-type: none"> • Sport, met name breedtesport, schoolzwemmen en toegankelijkheid met een beperking. • Grote rol voor sportverenigingen en hun vrijwilligers, gemeente faciliteert. • Voorlichting en preventie over alcohol, drugs en overgewicht. • Samenwerking scholen, zorgverleners en maatschappelijke organisaties.
<p>Duurzaamheid</p> <ul style="list-style-type: none"> • Ontsteden, meer ruimte voor groen, ook in combinatie met sport en beweging. • Doelstelling om CO₂ neutraal te zijn in 2040. • Stimuleren van eigen initiatief door inwoners, ondernemers en woningcorporaties.

Daarnaast waren er lokaal verschillende thema's van bijzonder belang. In Gouda waren dat de bestuurlijke financiën, de gevolgen van bodemdaling en wateroverlast, verstening, citymarketing en de aanpak van kleine criminaliteit, met name woninginbraken. In Meppel was er extra aandacht voor het onderhoud van openbaar groen en de aanpak van laaggeletterdheid. In Rucphen waren het

vertrouwen in de lokale overheid, de bouw van de 'Binnentuin' en de aanpak van drugsmisbruik van bijzonder belang.

Bestuurlijke financiën en lokale lasten

Bestuurlijke financiën zijn vooral een belangrijk thema in Gouda, waar in het verleden sprake is geweest van grote tekorten op de begroting. In veel programma's wordt expliciet verwezen naar de noodzaak dat de gemeente zorgvuldig met geld omgaat en ook in de aankomende raadsperiode binnen het gestelde budget blijft. In alle drie de gemeenten wordt regelmatig verwezen naar de wenselijkheid van het aanvragen van meer subsidies bij het Rijk en de Europese Unie. Weinig partijen geven een expliciete toelichting op hun visie wat de financiële balans moet zijn of waar geld kan worden bespaard of juist extra moet worden geïnvesteerd. In Meppel werd enkele keren expliciet genoemd dat een lastenverhoging bespreekbaar is. In de andere gemeenten spreekt geen enkele partij zich expliciet uit voor een verhoging. In Gouda worden de gemeentelijke lasten juist als zeer hoog ervaren.³ Veel Goudse partijen wijten de hoge lasten aan de gevolgen van bodemdaling en wijzen op de noodzaak om meer geld van het Rijk te ontvangen om dit probleem op te lossen. Over het al dan niet willen of kunnen verlagen van de lokale lasten verschillen de partijen echter van mening.

Participeren en faciliteren

De algemene tendens met betrekking tot de rol van gemeente is dat de gemeente faciliteert en ondersteunt. In bijna alle programma's leggen partijen een grote verantwoordelijkheid bij de inwoners en ondernemers voor de daadwerkelijke uitvoering en financiering. Vrijwilligers en burgerinitiatieven worden niet alleen gezien als wenselijk en ondersteuningswaardig maar vaak als noodzakelijk. De rol van de gemeente is om regels te verminderen en uit te leggen, kennisuitwisseling te stimuleren en mee te denken. Burgerinitiatieven worden aangemoedigd op het gebied van groenonderhoud, duurzaamheid, organisatie van evenementen en bevordering van sociale cohesie, veiligheid en leefbaarheid van de eigen wijk. Er worden voorbeelden gebruikt van succesvolle burgerinitiatieven zoals het singelpark en GoudAsfalt (Gouda), MeppelActief en Nijeveen Energieneutraal (Meppel) alsook van particuliere initiatieven zoals Vervoerspunt Gouda en groepswonen voor ouderen. De gemeente moet volgens sommige partijen duidelijke kaders opstellen waarbinnen burgerinitiatieven kunnen plaatsvinden. In veel gevallen blijft de precieze rol van de gemeente echter vaag. In sommige programma's wordt het *Right to Challenge* aangehaald, waarbij burgers de gemeente een

³ Gouda is landelijk de duurste gemeente voor de rioolheffing en staat voor netto woonlasten van een meerpersoonshuishouden op de tweede plaats (COELO 2018).

uitvoeringstaak uit handen nemen wanneer zij dit beter of goedkoper denken te kunnen.⁴ Ondernemers worden vooral gestimuleerd tot het bevorderen van duurzaamheid, werkgelegenheid – in het bijzonder voor de lokale bevolking en mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt – en toerisme.

De rol van de wijk wordt in veel programma's benadrukt. Wijkbudgetten, wijkplatforms, wijkgericht werken en meebeslissen over de wijk worden veel genoemd. Ook voor de veiligheid zijn wijkagenten, inzet van BOA's en de rol van buurtpreventie veel genoemde maatregelen. Voorzieningen moeten ook zoveel mogelijk op wijkniveau beschikbaar zijn, zoals dagbesteding voor ouderen en voorzieningen voor sport en beweging. Ook jongeren worden vaak opgeroepen om actief mee te denken over gewenste voorzieningen.

Naast eigen initiatief van burgers is er veel aandacht voor het transparant en begrijpelijk maken van beleid, regelgeving en overheidsfinanciën. Tevens steunen veel partijen het actief informeren van de burger, zoals proactief wijzen op mogelijke subsidies of armoederegelingen en het bieden van mogelijkheden tot inspraak, bij voorkeur door als gemeente naar de wijken of kernen toe te gaan. Als concrete opties worden door verschillende partijen themabijeenkomsten, referenda, burgerinitiatieven, panels, buurtraden, kernmanagers, gespreksgroepen en spreekuren van wethouders in de wijk genoemd.

In de verschillende gemeenten is ook aandacht voor het ontwikkelen van langetermijnvisies met betrekking tot de leefomgeving, mobiliteit en energie met zowel burgers als gemeentelijke en regionale instanties om lokale kennis te benutten. Eperts als een stadsecoloog en duurzaamheidsmakelaar zijn populair. Ook het leren van succesvolle experimenten in andere gemeenten wordt regelmatig expliciet aangehaald.

Decentralisaties sociaal domein

De verantwoordelijkheid voor de uitvoering van de WMO en voor Jeugdzorg werden gedurende de afgelopen raadsperiode gecentraliseerd naar het gemeentelijk niveau. In alle partijprogramma's is dit een belangrijk en omvangrijk onderwerp. Er wordt gereflecteerd op bestaand beleid en op gewenste verbeteringen. Nagenoeg alle partijen zijn van mening dat budget dat voor de zorg is bestemd – het Rijksbudget dat hiervoor wordt ontvangen – ook daadwerkelijk binnen dit domein moet worden uitgegeven. Overgebleven budget vormt een reserve voor dit domein. Hierop vormt VVD Meppel een expliciete uitzondering door te argumenteren dat dit geld aan andere doelen kan worden uitgegeven of ten goede kan komen aan algemene reserves.

⁴ Zie <https://vng.nl/right-to-challenge>.

Veel genoemde verbeteringen zijn het 'ontschotten' van het sociaal domein, een vermindering van bureaucratie en regeldruk en het belang van een 'integrale aanpak'. Zowel voor thuiszorg als jeugdzorg moet er sprake zijn van 'één gezin, één regisseur, één plan' waarbij verschillende instanties goed samenwerken. Zorgbehoevenden worden geacht eerst op hun eigen netwerk te steunen, maar iedere partij onderkent de rol van de gemeente als vangnet. Zorgbehoevenden moeten actief worden betrokken bij het eigen zorgplan en moeten, net als eventuele mantelzorgers, aansluiten bij het 'keukentafelgesprek'. Mantelzorgers zijn een veelbesproken thema. Hun rol wordt als essentieel beschouwd en er is veel aandacht voor een goede ondersteuning, respijtzorg en in diverse gevallen ook financiële ondersteuning. Maatwerk en het persoonsgebonden budget (PGB) moeten mogelijk blijven. Veel partijen pleiten voor het ontschotten van financiële bijdragen. Over de wenselijkheid van een eigen bijdrage verschillen de meningen.

Wat betreft jongeren zijn voorlichting, vroegsignalering en preventie belangrijk thema's. Het belang van een goede samenwerking tussen gemeente, scholen, zorgpartners en andere partijen zoals sportverenigingen wordt door alle partijen benadrukt. Scholen en sportverenigingen krijgen daarbij een steeds grotere domeinoverstijgende rol. Zoals Sterk Meppel het verwoordt: *"Er is een verschuiving gaande waarbij sport steeds meer wordt ingezet als middel om maatschappelijke problemen zoals eenzaamheid, werkervaringsplekken en sociale contacten aan te pakken"*. Een voorbeeld is de rol die buurtsportcoaches van MeppelActief hebben in de signalering van jeugdproblematiek en het versterken van de veiligheid.

Landelijk versus lokaal

In de programma's werd weinig verwezen naar de verschillen tussen lokale en landelijke partijen. Slechts in enkele gevallen werd een voordeel benoemd: PvdA in Gouda verwijst naar het *"blijven investeren in goede contacten met zowel wijkteams en bewoners als met (PvdA)politici in Den Haag."* Er wordt door landelijke partijen niet expliciet verwezen naar een gedeelde ideologische lijn. In Rucphen opent VVD zelfs met de constatering een *"plaatselijke politieke partij"* te zijn. Lokale partijen in Gouda gaan als enigen wel expliciet in op het verschil. Zo benadrukt Gouda Positief: *"Bij ons geen dogmatische, landelijk aangestuurde visies"*. Gouda's 50+ Partij beschrijft zichzelf als *"zelfstandige, onafhankelijke lokale politieke partij"* en heeft *"géén bestuurlijke binding met enige landelijke politieke partij"*. Gemeentebelangen Gouda is *"niet gebonden aan 'Den Haag' zoals de meeste politieke partijen in Gouda. Kortom GBG is er voor alle burgers van Gouda, ongeacht afkomst, sociale situatie, maar met een positieve blik op onze stad."* Bij lokale afdelingen van landelijke oppositiepartijen zijn iets vaker negatieve verwijzingen naar kabinetsbeleid te bespeuren.

Over de gemeentegrenzen

In veel programma's wordt specifiek verwezen naar samenwerking met omliggende gemeenten en andere overheidslagen. Veelgenoemde thema's voor samenwerking met omliggende gemeenten zijn de gezamenlijke inkoop van jeugdzorg en gedeelde speel- en sportvoorzieningen. De provincie wordt in alle gemeenten gezien als partner infrastructurele zaken: snelfietspaden, OV-verbindingen en wegverbredingen. Samenwerking met de politie wordt ook in alle gemeenten genoemd, onder andere in afstemming tussen wijkagenten en BOA's. In Gouda wordt veel gepleit voor een uitbreiding van de politiecapaciteit in samenwerking met de nationale politie. In Gouda wordt ook veel steun uitgesproken voor regionale samenwerking met Midden-Holland, met name voor recreatie en toerisme, onderwijs en arbeidsmarkt, erfgoed, landschapsbeheer, asielzoekers en nieuwbouwwoningen. Aanpak van de bodemdaling wordt als taak beschouwd voor samenwerking tussen gemeente, provincie en waterschap. Ook in Meppel staan partijen positief tegenover gemeentelijke samenwerking, mits dit de dienstverlening en effectiviteit ten goede komen en er geen sprake is van een fusie. Ook samenwerking met de Regio Zwolle en Port of Zwolle zijn van belang. De NS wordt gezien als partner voor de terugkeer van een intercitystation en directe verbindingen met de Randstad.

Door sommige partijen wordt actief verwezen naar *best practices* in andere gemeenten. Enkele partijen staan ook actief het inzetten van pilots binnen de gemeente voor. Met name in Gouda was de drang om te experimenteren hoog. Daar verwezen meerdere partijen naar pilots met onder andere een legalisering van wietteelt, regelluwe bijstand, basisinkomen, overnemen van schulden door de gemeente en anoniem solliciteren. In de Rucphense programma's staan weinig concrete verwijzingen naar samenwerking, voorbeeldgemeenten of experimenten. In enkele programma's wordt de samenwerking met andere gemeenten in algemeenheid als potentieel positief aangemerkt, mits kritisch wordt gelet op een toename van de kwaliteit en efficiëntie, en wordt tegelijkertijd gehamerd op het belang van de zelfstandigheid van de gemeente Rucphen. Verschillende partijen spreken zich expliciet uit tegen een herindeling of fusie. De regio wordt als belangrijk gezien met betrekking tot een regionaal arbeidsplatform voor onder andere stage- en leerwerkplekken en met betrekking tot regionale samenwerking om de veiligheid te verhogen door kennisuitwisseling en de gezamenlijke inzet van capaciteit.

Nu en dan worden ook thema's aangehaald die niet direct gerelateerd zijn aan het competentiegebied van de gemeente. De gemeente Gouda wordt verwacht "*stelling te nemen*" ten aanzien van het voorkomen van de uitbreiding van de luchthavens Schiphol en Rotterdam-The Hague en van het plaatsen van megastallen in Zuid-Holland. Vergelijkbaar wordt in de Meppelse programma's de overlast van Lelystad Airport genoemd en wordt in Rucphen gevraagd om onderzoek naar het verleggen van de vliegroete van Breda international airport (Seppe).

5 Verkiezingscampagne

De organisatie van de campagne

De maanden voorafgaand aan de lokale verkiezingen zijn politieke partijen intensief bezig met campagne voeren. De meeste partijen in onze casusgemeenten hebben daarvoor een uit enkele personen bestaande ‘campagnecommissie’ of ‘campagneteam’. Enkele partijen spreken (enkel) over een campagneleider. Acht partijen geven aan hoe hoog het budget voor de campagne is. Dat varieert van 1.200 tot 13.500 euro met een gemiddelde van ruim 6.000 euro. We hebben de lijsttrekkers gevraagd waar dit budget vandaan komt. Van de gegeven antwoorden worden afdrachten of bijdragen van raadsleden en wethouders het meest genoemd. Tien van de dertien geven aan dat dit een financieringsbron van de campagne is, gevolgd door contributie van leden (door vijf lijsttrekkers genoemd), een bijdrage van de landelijke partij (genoemd door drie van de tien lijsttrekkers van afdelingen van landelijke partijen), donaties (door twee lijsttrekkers genoemd) en sponsoring (door een lijsttrekker genoemd). Drukwerk is net als in 2014 de grootste kostenpost. Dat gaat dan vooral om posters en flyers/folders. Daarnaast gaat een aanzienlijk deel van het budget naar advertenties en sociale media. Voor sociale media activiteiten wordt soms ook een professionele kracht ingehuurd. Vier jaar geleden gaven enkele politici daarnaast aan dat ze soms hulp uit de lokale samenleving ontvingen, anders dan in geld, bijvoorbeeld korting op zaalhuur of printkosten. Die vraag is in 2018 aan alle lijsttrekkers gesteld. Een respondent gaf daarop aan een leeg gebouw te mogen gebruiken als *pop-up store*. Een ander gaf hier de mogelijkheid aan posters op te mogen hangen. Alle overige respondenten gaven aan dat dergelijke hulp er niet was. Een respondent maakt daarbij de opmerking dat ook niet te willen “*ter voorkoming van belangenverstremgeling*”.

De activiteiten in de campagne

In verkiezingstijd worden er zowel door de gemeente als politieke partijen veel activiteiten georganiseerd. De gemeente is allereerst verantwoordelijk voor de organisatie van de verkiezingen. Daarin hebben gemeenten enige mate van vrijheid. Zie bijvoorbeeld box 5.1

Box 5.1

Grote verschillen in aantallen stembureaus

In totaal zijn in Nederland voor de verkiezingen van maart 2018 ongeveer 8700 stembureaus ingezet (Telegraaf 2018). Tussen gemeenten zijn er echter grote verschillen. Zo zetten Rozendaal, Schiermonnikoog en Vlieland ieder één stembureau in en Amsterdam 560 (Binnenlands Bestuur 2018). Ook afgezet tegen het aantal inwoners zijn er veel verschillen. Het gemiddelde aantal kiezers

dat een stembureau bedient, is in Nederland ongeveer 1441. Op Ameland is dat 725. En in Tilburg is dat 2507. Ook qua landoppervlakte zijn er flinke verschillen: van een stembureau per 0,3 vierkante kilometer (Amsterdam) tot een stembureau per 37 vierkante kilometer (Schiermonnikoog). De afgelopen jaren is er, onder andere naar aanleiding van het 'Oekraïne-referendum' in 2016 waarvoor gemeenten minder stembureaus inzetten, discussie ontstaan of het aantal stembureaus van invloed is op de opkomst. Uit onderzoek met betrekking tot de lokale verkiezingen blijkt een hoger aantal stembureaus per duizend inwoners aan een hogere opkomst een bijdrage te kunnen leveren (Van Ostaaijen e.a. 2016; Jacobs e.a. te verschijnen).

Veel gemeenten houden zich naast hun wettelijke taak voor de organisatie van verkiezingen ook steeds meer bezig met opkomstbevorderende campagnes (Van Ostaaijen 2014). In tabel 5.1 is op basis van een bevraging van 272 gemeenten/griffiers te zien welke communicatiemiddelen gemeenten in 2014 hebben ingezet en wat (volgens hen) politieke partijen en maatschappelijke organisaties in hun gemeente hebben ingezet. Daaruit blijkt dat 83 procent van de gemeenten communicatiemiddelen inzet, waarvan digitale media, advertenties, debatten, brieven en verkiezingsmarkten het meeste voorkomen. Voor 2018 lijkt dat beeld niet veel veranderd (Kok 2017).

Tabel 5.1 Communicatie-inzet lokale verkiezingen volgens gemeenten/griffiers (inzet van gemeenten en inzet van politieke partijen en maatschappelijke organisaties, 2014) (Van Ostaaijen e.a. 2016)

Communicatiemiddelen	Gemeente	Partijen/organisaties
Geen	17%	0%
Mensen aanspreken/flyers op straat	11%	95%
Posters, aanplakbiljetten, reclameborden e.d. op straat	42%	95%
Spotjes/uitzendingen op radio of tv	17%	32%
Persoonlijke brieven voor bewoners (bv. v.d. burgemeester)	55%	16%
Advertenties/berichten in kranten	65%	88%
Verkiezingskrant/nieuwsbrief aan huis bezorgd	45%	46%
Digitale stemhulp (Kieskompas / Stemwijzer / DeStemVan)	29%	14%
Publiek toegankelijke debatten of verkiezingsmarkten	59%	81%
Digitale media (websites, sociale media, filmpjes op internet)	74%	89%
Overige communicatiemiddelen*	17%	54%

* Bij partijen en organisaties gaat het vooral om huis-aan-huisbezoeken.

De gemeentelijke inzet heeft echter een verwaarloosbaar (meetbaar) effect op de hoogte van de opkomst. Dit heeft wellicht te maken met de manier waarop de middelen worden ingezet: de keuze wordt vooral bepaald doordat 'de politiek dat zo wil' of omdat men het vier jaar geleden ook zo deed

(Van Ostaaijen e.a. 2016). Daar sluit de praktijk in de drie casusgemeenten bij aan. Veel wordt nog steeds uit gewoonte gedaan of omdat men meent dat dit effect heeft, zonder dat inhoudelijk echt te onderbouwen. Maar, zoals een griffier van een van de gemeenten zegt: *“Niets doen is ook zowat”*. Veel vernieuwing lijkt in de campagne dan ook niet aanwezig. Een griffier geeft na enige tijd nadenken aan dat het gebruik van twee winkelpanden waarschijnlijk het meest vernieuwend was (*pop-up stores*, zie ook Van Ostaaijen 2014). Een ander erkent dat er in het geheel niet zoveel wordt ingezet. Het is vanwege de van hen gewenste politieke neutraliteit voor griffie(r)s vaak ook op eieren lopen als ze zich met opkomst bevorderende activiteiten bezighouden. Zo werd in een van de gemeenten besloten dat de gemeente filmpjes van de partijen zou laten maken. De afspraak was dat de filmpjes een minuut zouden duren. Toen het filmpje van een van de partijen een minuut en tien seconden duurde, werd de griffier daar vrij snel door een andere partij op aangesproken.

Voor politici zelf is de campagne weer het moment om zoveel mogelijk in de aandacht van de kiezer te komen. De verkiezingscampagne is *“drie maanden marketing”* en *“negentig procent folklore”*, maar *“hoort er nu eenmaal bij”* aldus enkele uitspraken van de lokale politici. Als we de respondenten vragen naar wat zij zoal inzetten, dan noemen veel van hen de in tabel 5.1 onderscheiden instrumenten, zoals folders, flyers/borden, gadgets, advertenties, mediaberichten en huis-aan-huisbladen. Ook geven veel van hen expliciet aan potentiële kiezers persoonlijk op te zoeken. Dit laatste contrasteert wel met wat griffiers in het dagelijkse werk van veel van deze politici ervaren, buiten de verkiezingen om. Zo geven ze aan dat het aantal werkbezoeken van de gemeenteraad doorgaans laag ligt – deels omdat partijen aangeven zelf de contacten met de samenleving te leggen, maar ook omdat raadsleden er minder behoefte aan (of tijd voor) hebben. Ook in verkiezingstijd worden niet alle momenten om met kiezers in contact te komen, benut. Zo wordt het voorbeeld gegeven van een door de gemeente georganiseerde bijeenkomst voor 100 tot 150 nieuwe inwoners. Slechts weinig raadsleden waren geïnteresseerd om daarbij aanwezig te zijn. En een lokale school die campagnemateriaal van de partijen opvroeg, kreeg dat maar moeilijk voor elkaar. Daartegenover staan overigens ook niet altijd kiezers die politici met open armen verwelkomen. Een van de griffiers vertelt het verhaal dat bij de vorige verkiezing inwoners zowel bij de gemeente als het winkelcentrum klaagden over overlast toen politici daar campagne voerden.

Een laatste categorie van activiteiten die door de politici worden ingezet, betreft sociale media. Dat wordt door iedereen genoemd. Het gaat dan meestal om het rijtje ‘website, facebook, twitter’, met de nadruk op de eerste twee. Twee lijsttrekkers geven aan dat hun partij voor het sociale media werk een betaalde kracht heeft aangetrokken. De stijl op sociale media lijkt overigens wel wat persoonlijker en scherper dan in de ‘fysieke’ campagne. Opvallend is dat enkele lijsttrekkers aangeven dat op sociale media geschoffeerd wordt of ‘fitties’ plaatsvinden, maar voor het aansteken daarvan geven zij steevast anderen de schuld. In de ‘fysieke’ campagne kennen de relaties dat soort scherpe

randen veel minder. Als bekend wordt wie de lijsttrekker van de PVV is - een bekende van veel politici die voorafgaand aan de benoeming enkele keren op de publieke tribune van de Rucphense gemeenteraad zit - wordt hij door andere politici gefeliciteerd. Volgens betrokkenen zijn de relaties ook in de verkiezingsperiode die erop volgt goed.

De thema's in de campagne

Voorafgaand aan de verkiezingen zijn er verschillende onderzoekers/(onderzoeks)bureaus die onder Nederlanders de belangrijkste thema's peilen. In tabel 5.2 worden enkele daarvan naast elkaar gezet.

Tabel 5.2 (Lokale) onderwerpen die Nederlanders/kiezers belangrijk vinden (bronnen: Van der Meer & Van der Kolk 2016; Binnenlands Bestuur 2018c; Binnenlands Bestuur 2018d; NOS 2018)

Belangrijkste onderwerpen	Lokaal Kiezersonderzoek (2016)	I&O Research (2018)	Citizens (2018) ⁵	IPSOS
1	Verkeer en fysieke leefomgeving (22%)	Veiligheid (44%)	Tegenprestatie bijstandsuitkering	Veiligheid (32%)
2	Politiek en bestuur (20%)	Zorg voor ouderen (27%)	Cameratoezicht	Gezondheidszorg (30%)
3	Criminaliteit en veiligheid (11%)	Betaalbaar wonen (26%)	Duurzame energie	Kwaliteit van de woonomgeving (30%)
4	Immigratie en integratie (11%)	Gemeentelijke financiën (23%)	Subsidies cultuur	Wonen (25%)
5	Gezondheidszorg en ouderenzorg (8%)	Leefbaarheid (23%)	Parkeerbeleid	Voorzieningen voor ouderen (21%)

Zo blijkt uit het Lokaal Kiezersonderzoek – de enige van de vier die niet in verkiezingstijd is afgenomen – dat de belangrijkste thema's voor kiezers bij gemeenteraadsverkiezingen achtereenvolgens verkeer en leefomgeving, politiek en bestuur (beiden rond 20%), veiligheid en criminaliteit, integratie en gezondheids- en ouderenzorg (ieder rond 10%) zijn. Problemen die kiezers aankaarten op het gebied van verkeer en leefomgeving richten zich bijvoorbeeld op parkeren, openbaar vervoer, huisvesting –

⁵ Gebaseerd op een analyse van stemapplicaties. Er wordt bovendien ook een top 5 onderscheiden voor stedelijke gemeenten: 1. Cameratoezicht, 2. Tegenprestatie bijstandsuitkering, 3. Parkeerbeleid, 4. Sociaal of vrij (woningbouw), 5. Gereguleerde wietteelt. En een top 5 voor rurale gemeenten: 1. Duurzame energie, 2. Agrarisch (zoals megastallen), 3. Duurzaam wonen, 4. OZB, 5. Lokale belasting.

al dan niet voor specifieke groepen – en leegstand (Van der Meer & Van der Kolk 2016). Volgens een peiling van I&O Research (2018) in aanloop naar de gemeenteraadsverkiezingen waren veiligheid (44%), zorg en in het bijzonder ouderenzorg (27%) en betaalbare woningen (25%) de belangrijkste thema's. Overigens constateert I&O Research dat duurzaamheid een thema is dat in aandacht toeneemt en in tegenstelling tot voorgaande jaren nu door veel meer mensen (19%) genoemd wordt. In het onderzoek in de drie casusgemeenten hebben we vervolgens politici naar de belangrijkste onderwerpen gevraagd. De dertien respondenten gaven daarop meer dan veertig antwoorden. Daarvan valt op dat het veelal algemene onderwerpen zijn, zoals 'zorg' of 'veiligheid'. Slechts door twee van de dertien lijsttrekkers betreft het een aanduiding die alleen voor de eigen gemeente gebruikt kan worden: *“binnentuin ontwikkeling”* (Rucphen) en *“uitbreiding Meppel”*. Meer dan de helft van alle genoemde onderwerpen kan overigens tot vier categorieën worden teruggebracht, die allen ongeveer even veel voorkomen: veiligheid, zorg, klimaat/duurzaamheid en wonen. Daarnaast worden lokale belastingen / financiën en afvalinzameling enkele keren genoemd. Veel lijsttrekkers zien tussen partijen overigens weinig verschil in de standpunten bij deze onderwerpen. Het is ook maar een enkele keer dat er een onderwerp bijkomt op de politieke agenda. *“Sterk Meppel opperde op een gegeven moment het thema groenvoorziening. Dit werd door de andere partijen overgenomen. Iedereen was het vrij snel eens”*.

De rol van lokale en regionale (en landelijke) media

We hebben de lijsttrekkers in de drie gemeenten gevraagd wat men in het algemeen van de aandacht van lokale en regionale media voor de verkiezingscampagne vond en vervolgens hoe er over de eigen partij in de media wordt bericht. De antwoorden op de eerste vraag waren erg wisselend. De meningen over de media lopen net als in 2014 erg uiteen, variërend van 'heel slecht' tot 'prima' en alles daartussenin. De antwoorden op de tweede vraag zijn positiever. In de meeste gevallen is er desalniettemin een overeenkomst tussen de oordelen. Zo zijn lijsttrekkers in tien van de dertien gevallen of positief over beide of juist niet. We hebben vervolgens gevraagd naar het verschil in aandacht tussen de gratis lokale huis-aan-huisbladen en de (regionale) krant. Dan blijkt dat het huis-aan-huisblad veel lof krijgt. De bladen zouden veel informatie geven, betrokken zijn of door hun grote oplage interessant zijn. Drie lijsttrekkers zien tussen deze twee media weinig verschillen. Over de regionale media worden weinig specifieke waardeoordelen gegeven. In de interviews kwam overigens spontaan nog wel de rol van de landelijke media ter sprake en dan vooral het item in de talkshow 'Jinek' waar de 'leukste campagne filmpjes' worden getoond en besproken. Hoewel de een daar uitgesprokener over is dan de ander, is er duidelijk mistroostigheid waar te nemen over de in de ogen van de lijsttrekkers waargenomen *“ridiculisering van de lokale verkiezingen”*.

6 Uitslagen en formatie

De verkiezingsdag is enerzijds het eind van de campagne. Ondanks het harde werk van lokale politici is de invloed van de landelijke politiek op de uitslag duidelijk waarneembaar. Anderzijds is de verkiezingsdag ook het begin van de formatieperiode. De toename in het gemiddeld aantal partijen in de gemeenteraad is volgens sommigen een belemmering voor een vlotte afronding daarvan.

Stemmen (her)tellen

Door het referendum dat gelijktijdig met de gemeenteraadsverkiezingen werd georganiseerd, waren er veel extra stemmen te tellen. Verschillende Nederlandse gemeenten zochten daarom naar extra tellers (Telegraaf 2018). Er waren na de verkiezingen enkele opvallende ongeregelheden. In 24 gemeenten waar op enig moment een hertelling was, bleek dat in veruit de meeste daarvan verkeerd geteld was en in zes gemeenten leidde dat zelfs tot een andere zetelverdeling (Van Soest 2018). Ook de Vereniging van Nederlandse Gemeenten en de Nederlandse Vereniging voor Burgerzaken pleitten voor verandering van het stemproces, zoals het invoeren van een handzamer stembiljet, scanapparatuur en een verplichte, landelijke kwaliteitstoets voor stembureauleden (Winterman 2018). In de drie casusgemeenten verliepen de verkiezingen ogenschijnlijk zonder ongeregelheden.

Verkiezingsuitslag

De opkomst bij de gemeenteraadsverkiezingen in Nederland is licht gestegen ten opzichte van 2014. Landelijke trends in de uitslagen zijn dat de lokale partijen gezamenlijk veruit de grootste zijn. Van de lokale afdelingen van landelijke partijen is de VVD de grootste, kort daarachter gevolgd door het CDA. Op enige afstand volgen D66, GroenLinks en de PvdA. De SP, ChristenUnie en SGP halen veel minder stemmen, maar doen ook in minder gemeenten mee. Dat geldt ook voor partijen als PVV, Partij voor de Dieren, DENK en 50PLUS (en voor Forum voor Democratie dat alleen in Amsterdam meedeed).

Tabel 6.1 De opkomst en verkiezingsuitslagen in Nederland van de laatste drie gemeenteraadsverkiezingen (Kiesraad, geraadpleegd op 1 juni 2018) ⁶

	Uitslagen Nederland			Verschil (lokale) uitslag 2018 t.o.v. 2014			
	2010	2014	2018	Nederland	Gouda	Meppel	Rucphen
Opkomst	54,07	54	54,97	+ 0,97	+1	+1,45	+2,9
Lokaal	23,66	27,77	28,65	+0,88	+2,5	+1,92	+2,76
VVD	15,68	12,21	13,5	+1,29	+0,92	+3,7	-15,04
CDA	14,80	14,43	13,41	-1,02	+2,36	+4,59	-3,4
D66	8,18	12,06	9,18	-2,88	-5,34	-3,74	-3,94
GL	6,73	5,38	8,87	+3,49	+3,43	+0,98	-
PvdA	15,74	10,25	7,52	-2,73	-2,07	-5,48	-0,72
SP	4,13	6,60	4,44	-2,16	-2,51	-1,74	-
CU	3,76	4,06	3,83	-0,23	+1,93	-0,24	-
SGP	1,77	1,25	1,9	+0,65	+0,35	-	-
PVV	0,77	0,63	1,39	+0,76	-	-	+20,34
PvdD	0,30	0,52	1,19	+0,67	+1,42	-	-
DENK	-	-	1,04	+1,04	-	-	-
50PLUS	-	-	0,82	+0,82	-	-	-

In de tabellen 6.2 tot en met 6.4 zijn de uitslagen van de verkiezingen in onze casusgemeenten opgenomen, waar zij worden vergeleken met de uitslagen in 2014. De opkomst op 21 maart 2018 (56,9%) was in Gouda iets hoger ten opzichte van 2014 (55,9%) en hoger dan het landelijke opkomstpercentage van 55%. Zie tabel 6.2 voor de zetelverdeling naar aanleiding van de verkiezingen van 2018 en het relatieve verschil ten opzichte van de vorige raadsperiode. Het gezamenlijk aandeel aan stemmen op lokale partijen was 22,1% en daarmee beduidend lager dan het landelijk gemiddelde (28,7%).

⁶ Enkele combinaties zoals D66/GroenLinks, halen niet veel stemmen.

Tabel 6.2 Zetelverdeling in Gouda in 2018 ten opzichte van 2014

Partij	Zetels 2014-2018	Zetels 2018-2022	Verschil	Stempercentage
D66	6	4	-2	11,7
PvdA*	5	4	-1	10,2
ChristenUnie	4	4	0	10,9
CDA	3	4	+1	9,8
VVD	3	4	+1	10,2
Gouda Positief**	4	3	-1	9,6
GroenLinks	2	3	+1	9,5
Gouda's 50+ Partij	2	3	+1	7,5
SGP	2	2	0	6,4
Gemeentebelangen Gouda**	1	2	+1	5
SP	2	1	-1	4,8
Partij voor de Dieren	1	1	0	4,0
Jezus Leeft	-	0	-	0,3

*Sinds september 2017 verder met 4 zetels nadat Khalid Tatou uit de partij werd gezet en een zetel op persoonlijke titel aanhield.

**Deden in 2014 samen mee aan de verkiezingen onder de naam Gouda Positief en verkregen daarbij 5 zetels. Enkele maanden later splitste Gemeentebelangen Gouda toch af en nam 1 zetel mee. In de weergegeven zetelverdeling is uitgegaan van de situatie na de splitsing.

De opkomst (60,4%) in Meppel was iets hoger dan in 2014 (58,9%) en hoger dan het landelijke opkomstpercentage van 55%. Zie tabel 6.3 voor de zetelverdeling naar aanleiding van de verkiezingen van 2018 en het relatieve verschil ten opzichte van de vorige raadsperiode. Het aandeel stemmen op de lokale partij bedroeg 23,9% en was daarmee lager dan het landelijk gemiddelde (28,7%).

Tabel 6.3 Zetelverdeling in Meppel in 2018 ten opzichte van 2014

Partij	Zetels 2014-2018	Zetels 2018-2022	Verschil	Stempercentage
Sterk Meppel (SteM)	5	6	+1	23,9
VVD	4	5	+1	19,5
CDA	3	4	+1	17,0
PvdA	4	2	-2	8,0
CU	2	2	0	10,0
SP	2	2	0	8,7
D66	2	1	-1	6,7
GL	1	1	0	6,0

De opkomst in Rucphen (51,2%) was hoger dan de opkomst in 2014 (48,3%) maar lag nog altijd onder het landelijke opkomstpercentage van 55%. Zie tabel 6.4 voor de zetelverdeling naar aanleiding van de verkiezingen van 2018. Het aandeel stemmen op de lokale partij bedroeg 32,2% en was daarmee hoger dan het landelijk gemiddelde (28,7%).

Tabel 6.4 Zetelverdeling in Rucphen in 2018 ten opzichte van 2014

Partij	Zetels 2014-2018	Zetels 2018-2022	Vershil	Stempercentage
Rucphense Volkspartij (RVP)	6	6	0	32,2
VVD	7	5	-2	23,1
PVV	-	4	+4	20,3
CDA	3	2	-1	11,0
D66	2	1	-1	8,6
PvdA	1	1	0	4,7

In de drie casusgemeenten is de landelijke trend in zetelverdeling waarneembaar. Aanzienlijke afwijkingen daarvan zijn doorgaans lokaal te verklaren. Zo lijkt de deelname van de PVV in Rucphen zowel de opkomst meer dan gemiddeld te hebben verhoogd alsmede voor een groot deel het verlies van andere partijen te hebben veroorzaakt. In Gouda valt vooral op dat tegen de landelijke trend in het CDA en de ChristenUnie winnen (al leidt dat bij de ChristenUnie niet tot een extra zetel). Ook in Meppel valt op dat het CDA een veel beter resultaat haalt dan het Nederlandse gemiddelde. Opvallend is verder dat bij de gemeenteraadsverkiezingen in Rucphen relatief weinig op de lijsttrekker werd gestemd. Het percentage stemmen op de lijsttrekker kwam daar uit op gemiddeld 41% - en dat kwam nog grotendeels doordat twee derde van de PVV stemmers (66%) op de lijsttrekker stemde; bij andere partijen was het slechts een derde (34%). Zowel in Meppel als in Gouda stemde iets meer dan de helft van de kiezers (53% en 54%) op de lijsttrekker. In geen van de drie gemeenten was er in dit opzicht een verschil tussen lokale partijen en lokale afdelingen van landelijke partijen. Het feit dat ongeveer de helft van de kiezers voor een andere kandidaat dan de lijsttrekker gaat, waarbij die stemmen bovendien vaak verdeeld zijn over kandidaten over de hele lengte van de lijst, wekt de indruk dat de kandidaten van gemeenteraadsverkiezingen beduidend dichter bij de burger staan dan bij parlementsverkiezingen, waar gewoonlijk meer dan 80% van de kiezers op de lijsttrekker stemt (Wagenaar 2017).

Fragmentatie

Een thema dat rondom de gemeenteraadsverkiezingen van 2014 al behoorlijk wat aandacht kreeg, is de ogenschijnlijk toegenomen fragmentatie in de gemeenteraad. Het gaat dan om het toegenomen aantal partijen, zowel door de verkiezingen als door afsplitsingen daarna. Uit onderzoek blijkt dat het

gemiddeld aantal partijen in Nederland per gemeente met ongeveer 0,5 is toegenomen als we de verkiezing van 2018 vergelijken met de verkiezing van 2014 (Otjes 2018). Als we de verkiezing van 2018 vergelijken met de maanden daaraan voorafgaand, is het gemiddelde echter iets gedaald. De 'fragmentatiemaat' - hoeveel partijen van gelijke grootte in de gemeenteraad zitten - is wel gestegen (I&O Research 2018: 22). In de casusgemeenten is dat het duidelijkst zichtbaar in Gouda, waar de vijf grootste partijen ieder vier zetels haalden. Ook in Rucphen werd de situatie gecompliceerder: in plaats van twee duidelijk grotere partijen die samen een meerderheid vormden (met 6 en 7 zetels respectievelijk), zijn er na de verkiezingen in 2018 drie partijen die duidelijk groter zijn dan de anderen (respectievelijk 6, 5 en 4 zetels). Toch is fragmentatie in onze gemeenten – we hebben de gesprekken voorafgaand aan de verkiezingen gevoerd – geen groot discussiepunt. Het wordt meestal niet door onze gesprekspartners zelf benoemd en als we ernaar vragen, reageert men het algemeen met de berustende opmerking dat het aantal partijen een gegeven is. Een enkeling maakte zich overigens wel zorgen. Zo was er in Gouda een lijsttrekker die zei huiverig te zijn voor een resultaat waarin meerdere partijen een vergelijkbaar aantal zetels haalden (wat ook gebeurde). Deze lijsttrekker gaf aan dat de voorspelbaarheid van de coalitievorming aan het verdwijnen was, omdat met meer partijen van gelijke grootte de grootste partij en daarmee ook de samenstelling van de coalitie minder goed te voorspellen valt. Wat tot slot opvalt, is dat ondanks de fragmentatie veelal wordt gestreefd naar een grote coalitie boven een coalitie van minimale meerderheid. Na de val van het college in Gouda namen zelfs zeven partijen deel aan het nieuwe college, samen goed voor meer dan twee derde van alle zetels. Het zou een van de redenen kunnen zijn dat een informateur in 2018 bij een derde van de gemeenten wordt ingezet. Dergelijke informateurs starten hun gesprekken "om te kijken welke partijen samen (verder) willen. Of om 'recht te doen' aan de uitslag" (NRC 2018c).

Formatie

Gouda

In Gouda zijn er vijf partijen die vier zetels behaald hebben bij de gemeenteraadsverkiezingen. Dit maakt de formatie in Gouda niet eenvoudig. D66 en de ChristenUnie hebben de meeste stemmen behaald en hebben met elkaar afgesproken dat beiden een bijdrage zullen leveren aan de formatie. Beide partijen hebben dan ook een informateur benoemd (Gemeente Gouda z.d.). Vanuit D66 was dat Alexander Rinnooy Kan en vanuit de ChristenUnie Heleen van den Berg. Deze informateurs hebben samengewerkt tijdens de informatieve verkenningsronde. De eerste en meteen laatste voorkeurscoalitie die aangeraden werd door de informateurs op 11 april is de coalitie van D66, ChristenUnie, PvdA, CDA en GroenLinks (Gemeente Gouda z.d.). Het was voor de informateurs vanzelfsprekend dat vier van de vijf partijen met vier zetels deel zouden nemen aan de coalitie (Van

den Belt 2018). Dit zijn de grootste partijen D66 en de CU en daarnaast nog de PvdA en het CDA. Over een vijfde coalitiepartner was meer twijfel. De keuze was tussen de VVD en GroenLinks. De VVD had ook vier zetels behaald, maar volgens de informateurs paste deze partij minder goed bij de andere formerende partijen en daarom is gekozen voor GroenLinks als vijfde partij. Er is nog kort getwijfeld over een zesde coalitiepartij, maar dit zou zorgen voor problemen bij het aantal wethoudersposten. Gouda Positief keert niet terug in de coalitie en ook de SGP zal geen rol meer vervullen als gedoogpartner. De vijf partijen hebben gezamenlijk 19 van de 35 zetels. Op 28 april spraken de andere partijen hun zorg uit over de in hun ogen trage voortgang van de formerende partijen (SGP 2018). Op dat moment hadden ze nog niets te horen gekregen over de formatie. Daarnaast was aan alle partijen een gesprek beloofd en ook dit gesprek had nog niet plaatsgevonden. Op 6 juni 2018 werd vervolgens het coalitieakkoord van D66, ChristenUnie, CDA, PvdA en GroenLinks ondertekend (Gemeente Gouda z.d.) De titel van het coalitieakkoord is 'Nieuwe Energie', verwijzend naar de nieuwe coalitie.

Meppel

Op 31 maart heeft een verkennend gesprek plaatsgevonden tussen de fracties van Sterk Meppel, de VVD en het CDA (Meppeler Courant 2018). De (in)formateur is Elisabeth Bakkenes, fractievoorzitter van Sterk Meppel (Schutte 2018). In dit gesprek is het toekomstig college besproken en is nagedacht over het betrekken van de raad bij het bestuur van de gemeente. Kort daarna heeft een tweede gesprek plaatsgevonden. Er is door de formerende partijen aan burgers en instellingen gevraagd of ze "input" willen leveren en deze is verwerkt in het coalitieakkoord (Meppeler Courant 2018). Het nieuwe bestuur van Meppel wil de gemeenteraad betrekken bij het bestuur. Zo wil de coalitie bij bepaalde thema's, zoals de omgevingswet, met de hele raad aan de slag (Schutte 2018). Tijdens het formeren is een aantal kernpunten voor het coalitieakkoord opgesteld (Rtv Drenthe 2018). Het eerste is het opengraven van de Prinsengracht, belangrijk voor Sterk Meppel. Er wordt eerst uitgebreid onderzocht of dit initiatief rendabel is en wat de economische waarde ervan is. Op basis daarvan wordt de beslissing genomen om al dan niet door te gaan met de uitvoering. Een ander kernpunt is zelfredzaamheid, met name belangrijk voor het CDA. Er wordt een onderzoek ingesteld naar de zelfredzaamheid van burgers en of er niet te veel van ze gevraagd wordt. Hulpbehoevenden moeten op de gemeente kunnen rekenen. Tot slot heeft de VVD ervoor gepleit dat de onroerendgoedbelasting niet zal stijgen. Dat is uiteindelijk ook verwerkt in een akkoord dat enkel de titel "Coalitieakkoord 2018-2022" draagt. Op 24 mei is het akkoord besproken in de raad en zijn de wethouders benoemd.

Rucphen

De RVP is bij de gemeenteraadsverkiezingen van 2018 de grootste partij gebleven. De RVP neemt vervolgens het voortouw om een nieuw college te vormen. Lijsttrekker Martien de Bruijn wordt

aangesteld als informateur. Op dinsdag 24 april brengt hij zijn formatieadvies uit (Gemeente Rucphen z.d.-a). De informateur heeft met alle partijen afzonderlijk een keer gesproken en daarna met de VVD en PVV samen rond de tafel gezeten. Uiteindelijk adviseert De Bruijn een coalitie van de RVP, de VVD en het CDA. De keuze om niet met de PVV een bestuur te vormen is gemaakt omdat de PVV in Rucphen nog geen bestuurservaring heeft en omdat de andere partijen elkaar al goed kennen en vertrouwen. Bestuurservaring is hierbij de doorslaggevende factor geweest (Gemeente Rucphen, z.d.-a). De informateur heeft zijn zoektocht voornamelijk gericht op een stabiele coalitie. Uiteindelijk stellen de RVP, de VVD en het CDA een coalitieakkoord op, genaamd: 'Gewoon Doen, voor u' (Gemeente Rucphen, z.d.-b). Op 8 mei worden de nieuwe wethouders benoemd: Martien de Bruijn (RVP), René Lazeroms (VVD), Laura Matthijssen-de Jong (RVP) en Suzanne Breedveld-de Ruiter (CDA). Er heeft nog wel een wisseling van portefeuilles plaatsgevonden. René Lazeroms (VVD) heeft de portefeuille financiën van Martien de Bruijn (RVP) overgenomen. Martien de Bruijn is daartegenover locoburgemeester geworden en portefeuillehouder van wonen, werken en sport.

7. Samenvatting en opvallendheden

De voorbereiding en nasleep van de verkiezingen

In dit hoofdstuk staan de antwoorden op de onderzoeksvragen centraal, alsmede enkele opvallendheden die daarnaast uit het onderzoek naar voren kwamen. De centrale onderzoeksvragen in dit onderzoek luiden als volgt: *Hoe werden de gemeenteraadsverkiezingen van 2018 door lokale politici en politieke partijen voorbereid en hoe verliepen achtereenvolgens de verkiezingen en coalitievorming?* Deze vragen zijn beantwoord via literatuuronderzoek en casusonderzoek in de gemeenten Gouda, Meppel en Rucphen. We hebben achtereenvolgens gekeken naar het proces van kandidaatstelling, het proces rondom en de inhoud van de verkiezingsprogramma's, de verkiezingscampagne en de uitslagen en coalitievorming.

De *kandidaten* voor de politieke partijen worden nog steeds eerst en vooral binnen het eigen ledenbestand gezocht. Slechts een enkele lijsttrekker in de casugemeenten gaf daarbij aan moeite te hebben goede kandidaten te vinden, wat een positiever beeld schept dan de landelijke berichtgeving. Potentiële raadsleden worden vervolgens doorgaans door een daartoe ingestelde commissie beoordeeld. De lijsttrekkers die daarbij betrokken zijn, hebben geen duidelijke lijst met criteria waaraan ze toetsen. Desalniettemin kijken ze naar verschillende karaktereigenschappen (waarbij onder andere worden genoemd: nieuwsgierig, leergierig, open, eerlijk, inzet, kundig en integer), alsmede betrokkenheid bij de gemeente en affiniteit met de partijstandpunten. Er is in weinig gevallen sprake van een VOG of andere integriteitseis en kandidaten wordt toevertrouwd dat ze integer met hun rol omgaan. Ook op het gebied van eventuele toekomstige afsplitsingen wordt er enkel gesteund op (op schrift gestelde) *gentleman's agreements*.

Het *verkiezingsprogramma* is nog steeds een essentieel onderdeel van een politieke partij in aanloop naar de verkiezingen. De drie hoofdredenen zijn: om aan de kiezer te presenteren waar de partij voor staat, voor het eigen overzicht van visie en standpunten en als basis voor coalitieonderhandelingen. Het programma wordt door een relatief kleine groep van (voornamelijk) partijleden geschreven met wisselende, maar niet al te grote, inbreng van buiten. Hoewel men er over het algemeen wel voor openstaat, verzamelen partijen inbreng van buiten toch vooral passief. Programma's zijn soms lang, maar onderlinge verschillen zijn beperkt. De thematiek is in alle programma's vergelijkbaar, al verschilt wel de mate van concreetheid tussen gemeenten/partijen.

Ook de *verkiezingscampagne* wordt door een kleine kern van partijleden getrokken. Het gemiddelde budget in onze casusgemeenten dat daarvoor beschikbaar is, bedraagt per partij iets meer dan 6.000 euro. Dat is vergelijkbaar met 2014. Het meeste geld wordt nog steeds uitgegeven aan drukwerk. Sociale media zijn desalniettemin een standaard campagne-instrument geworden waar niemand omheen gaat of wil gaan. In tegenstelling tot de sociale media campagne wordt de 'fysieke'

campagne wat minder scherp en venijnig gevoerd. Grote verschillen in de belangrijkste onderwerpen en daarbinnen zijn er doorgaans niet. De campagne wordt vooral gevoerd om voor inwoners zoveel mogelijk zichtbaar te zijn (al dan niet via tussenkomst van lokale en regionale media) en omdat het er ‘gewoon bij hoort’.

De *uitslagen* weerspiegelen voor veel lokale afdelingen van landelijke partijen de landelijke trend, al zijn er opvallende lokale uitzonderingen. Lokale partijen zijn de grote winnaars. De ‘fragmentatie’ van het lokale bestuur is ook deels waarneembaar in onze drie gemeenten. Niet alleen neemt gemiddeld een groter aantal partijen deel aan de verkiezingen, ook halen steeds meer partijen een vergelijkbaar aantal zetels, wat zorgt voor een verdeeld zetellandschap. De *coalitievorming* heeft daar maar beperkt onder te lijden. Veel partijen steunen op eerdere samenwerkingsverbanden en ervaring en hebben er ogenschijnlijk weinig moeite mee een brede coalitie te vormen. De beperkte ideologische kloof tussen partijen op lokaal niveau lijkt daaraan bij te dragen.

Continuïteit en verandering

De processen die zich achter de schermen van de lokale verkiezingen afspelen, zijn in grote mate gelijk aan eerdere verkiezingsjaren. In de manier waarop verkiezingsprogramma’s tot stand komen en kandidatenlijsten opgesteld worden, doen zich weinig grote veranderingen voor. Dat neemt niet weg dat enkele ontwikkelingen die in 2010 en 2014 werden geconstateerd zich hebben voortgezet. Dat geldt allereerst voor de vanzelfsprekendheid dat de gemeente wordt beschouwd als faciliterend en als onderdeel van een breder netwerk van ondernemers, instellingen en inwoners. Ook integriteit en duurzaamheid zijn te midden van veel ‘vaste’ onderwerpen als veiligheid en zorg belangrijk(er) geworden. WMO en jeugdzorg zijn verworpen tot centrale thema’s in de verkiezingsprogramma’s, al is ook hier de diversiteit in opvattingen beperkt en gaan niet alle programma’s even diep in op concrete maatregelen om beoogde doelen te behalen.

Het politieke dorp

In 2014 was een van de conclusies: *“De voorbereiding en uitvoering van de politieke activiteiten die met de lokale verkiezingen samenhangen, alsmede de onderhandelingen die er direct op volgen, zijn processen waar relatief weinig mensen bij betrokken zijn. Elke partij kent een beperkte groep actieve leden en daarbinnen zetten één of enkele leden de toon”* (Van Ostaaijen 2014: 48). Het beschrijven van de lokale politiek als politiek dorp en als een ‘wereld waar men elkaar kent en op elkaar let en met eigen gebruiken en rituelen’ is ook in 2018 nog steeds toepasbaar. Zoals een van onze respondenten zei: *“Je deelt met andere partijen de gekte van het politicus zijn”*. Het bereiken van de kiezer, laat staan ermee in gesprek komen, gebeurt daarbij (nog steeds) minder vanzelfsprekend dan wellicht gedacht van een lokale politieke campagne. Dat is ook niet de kern van het campagne voeren. De lokale politici

geven aan dat het nut van de campagne is om zichtbaar te zijn en te laten zien waar je voor staat. Ook in het raadswerk is het (formele) contact met inwoners beperkt: raadsleden leggen volgens betrokkenen in onze casusgemeenten nauwelijks werkbezoeken af.

Praktisch en pragmatisch

De ondervraagde lijsttrekkers stellen zich over het algemeen pragmatisch op ten aanzien van de lokale politiek. Ze vinden het naar eigen zeggen belangrijk om dingen gedaan te krijgen en niet om 'politieke spelletjes' te spelen. Scherpe politieke tegenstellingen komen ook nauwelijks voor als we kijken naar de inhoud van partijprogramma's en verkiezingsdebatten. Op hoofdlijnen zijn partijen het in grote mate eens. Lokale politici lijken er moeite mee te hebben om onderwerpen als duurzaamheid en zorgtaken te politiseren en blijven vaak hangen in algemeenheden en voor de hand liggende wensen zoals een efficiënte inzet van middelen en goede samenwerking. Ook doorkruisen relatief nieuwe thema's als duurzaamheid soms traditionele links-rechts scheidslijnen. Al met al is er in de lokale politiek weinig merkbaar van sterke ideologische verschillen tussen partijen en lijken partijen zich vooral te richten op pragmatische oplossingen ter bevordering van de leefbaarheid van de gemeente. De campagnes in de drie gemeenten werden dan ook gekenmerkt door hun rustige verloop, waarbij de lokale media maar ook andere partijen het volgens sommige lijsttrekkers lieten afweten.

Lokale verschillen, maar dan anders

De verschillen in de lokale politiek worden vaak gezocht in de onderwerpen en de profilering van partijen op die onderwerpen. Op dat vlak vinden we in dit onderzoek echter maar beperkte verschillen. De beleidsdoelen die partijen stelden, kwamen voor een groot deel overeen. Dat neemt overigens niet weg dat er verschillen zijn. Maar meer dan de inhoudelijke verschillen bleek de mate dat partijen over hun standpunten concreet worden een wezenlijker verschil. Sommige partijen gingen nadrukkelijker in op de in te zetten middelen om de beleidsdoelen te behalen dan anderen. Wat weer weinig aan bod kwam, waren de prioritering van specifieke onderwerpen en doelen en de bijbehorende financiering.

Ook zijn er verschillen in hoe 'lokale onderwerpen' landelijk worden besproken en lokaal worden beleefd. Twee voorbeelden daarbij zijn de integriteitsdiscussie en fragmentatie: twee onderwerpen die landelijk tot meer of in ieder geval andere discussie leiden. Op lokaal niveau wordt hier pragmatischer mee omgegaan. Er wordt enerzijds erkend dat de Verklaring Omtrent het Gedrag niet zaligmakend is. Anderzijds verwacht men veel van de sociale controle binnen de lokale partijnetwerken zelf. Ook de discussie over meer partijen in de gemeenteraad en 'fragmentatie' zorgt landelijk voor meer ophef dan lokaal. Enkele uitzonderingen daargelaten, zien veel lijsttrekkers het als beperkte verandering en een nieuwe situatie waarmee is om te gaan. Bovendien blijkt voor veel lokale partijen de uitdaging van fragmentatie niet zozeer te liggen in een toenemend totaal aantal partijen,

maar eerder in een groeiend aantal partijen dat bovenaan eindigt met een gelijk of vergelijkbaar aantal zetels. Het vormen van een coalitie wordt dan lastiger – hoewel dat in de praktijk in onze casusgemeenten meeviel – en dat draagt mogelijk bij aan een ogenschijnlijk groter wordend automatisme om te werken met een (externe) informateur.

Ten slotte is er een verschil dat kleiner lijkt dan vaak wordt gedacht en dat is het onderscheid tussen landelijke partijen en lokale partijen. Zowel qua thematiek, kandidaten als stijl lijken de verschillen – althans in dit onderzoek – beperkt. Zoals een van de lijsttrekkers van een lokale afdeling het zei: *“we zijn allemaal lokale partijen”*. Ook de eigen vormgeving en invulling van de partijprogramma’s van lokale afdelingen van landelijke partijen – in tegenstelling tot het werken met een landelijk opgesteld standaardformat – bevestigde dit beeld. We zagen wel verschillen in financiering en training. Voor sommige lokale afdelingen van landelijke partijen was een bijdrage van de landelijke partij een van de financieringsbronnen bovenop de twee voornaamste bronnen waar lokale partijen zich mee moeten redden: afdrachten van raadsleden en wethouders en contributie en donaties van leden. Voor wat betreft training hebben landelijke partijen een (door de landelijke partij ontworpen) trainingsprogramma. Lokale partijen hebben dat niet, waardoor vaker wordt gesteund op informele trainingsmogelijkheden zoals meelopen met de fractie en op raadsbreed georganiseerde trainingen.

Literatuuroverzicht

- Van den Belt, P. (2018, 11 april). *GroenLinks krijgt de voorkeur boven VVD bij coalitievorming Gouda*. Geraadpleegd op 11 juni 2018, van <https://www.ad.nl/gouda/groenlinks-krijgt-de-voorkeur-boven-vvd-bij-coalitievorming-gouda~a8cad074/>
- Binnenlands Bestuur (2018, 12 maart). *Veel stembureaus in Emmen, weinig in Tilburg*. Geraadpleegd op 6 mei 2018, van <https://www.binnenlandsbestuur.nl/bestuur-en-organisatie/nieuws/veel-stembureaus-in-emmen-weinig-in-tilburg.9583228.lynkx>
- Binnenlands Bestuur (2018a, 27 februari). *Verkiezingen in 335 gemeenten*. Geraadpleegd op 4 mei 2018, van <https://www.binnenlandsbestuur.nl/bestuur-en-organisatie/nieuws/verkiezingen-in-335-gemeenten.9581767.lynkx>
- Binnenlands Bestuur (2018b, 2 maart). *Van 3 tot 28 partijen dingen om gunst kiezers*. Geraadpleegd op 4 mei 2018, van <https://www.binnenlandsbestuur.nl/bestuur-en-organisatie/nieuws/van-3-tot-28-partijen-dingen-om-gunst-kiezers.9582617.lynkx>
- Binnenlands Bestuur (2018c, 14 februari). *Veiligheid belangrijkste thema verkiezingen*. Geraadpleegd op 4 mei 2018, van <https://www.binnenlandsbestuur.nl/bestuur-en-organisatie/nieuws/veiligheid-belangrijkste-thema-verkiezingen.9581165.lynkx>
- Binnenlands Bestuur (2018d, 8 maart). *Tegenprestatie bijstand splijt politiek*. Geraadpleegd op 4 mei 2018, van <https://www.binnenlandsbestuur.nl/bestuur-en-organisatie/nieuws/tegenprestatie-bijstand-splijt-politiek.9582827.lynkx>
- Binnenlands Bestuur. (2018e, 9 maart). *Moeite met politiseren lokaal beleid*. Geraadpleegd op 4 mei 2018, van <https://www.binnenlandsbestuur.nl/bestuur-en-organisatie/achtergrond/achtergrond/moeite-met-politiseren-lokaal-beleid.9583363.lynkx>
- Boogers, M. & Voerman, G. (2018) *Rekrutering en selectie van kandidaten voor de Gemeenteraadsverkiezingen in 2018: ontwikkelingen vanaf 2006 geduid*. Twente en Groningen: Universiteit Twente en Rijksuniversiteit Groningen.
- COELO (2018). *Atlas van de lokale lasten 2018*. Groningen: Centrum voor Onderzoek van de Economie van de Lagere Overheden (COELO).
- Dagblad van het Noorden (2014, 5 april). *College zonder Sterk Meppel*. Geraadpleegd op 24 april 2018, van <http://www.dvhn.nl/archief/College-zonder-Sterk-Meppel-20789470.html>
- Denters, B. (2012) A dirty job that needs to be done! De rol van het raadslid in de ogen van Nederlandse burgers. *Bestuurswetenschappen*, 66(3), 14-30.
- Gemeente Gouda (z.d.-a). *Advies van informateurs: coalitie van D66-ChristenUnie-PvdA-CDA-GroenLinks*. Geraadpleegd op 11 juni 2018, van https://www.gouda.nl/Bestuur_en_organisatie/Publicaties_en_besluiten/Nieuwsberichten/Advies_van_informateurs_nieuwe_coalitie
- Gemeente Gouda (z.d.-b). *Gouds coalitieakkoord ondertekend*. Geraadpleegd op 11 juni 2018, van https://www.gouda.nl/Bestuur_en_organisatie/Publicaties_en_besluiten/Nieuwsberichten/Gouds_coalitieakkoord_ondertekend
- I&O Research (2018). *Gemeenteraadsverkiezingen 2018: Twee derde van de kiezers nog onzeker over stemkeuze*. Geraadpleegd van <https://ioresearch.nl/Portals/0/I%26O%20Research%20peiling%20GR%20maart%202018.pdf>
- Jacobs, D., Van Zuydam, S. & Van Ostaaijen, J.J.C. (te verschijnen, najaar 2018) *De wet van de grote(re) getallen? Een onderzoek naar het effect van meer stembureaus op de opkomst bij verkiezingen*. Tilburg: Tilburg University.
- Kok, D. (2017, 29 november). *Opkomstbevordering gemeenteraadsverkiezingen nog steeds 'op goed geluk'*. Geraadpleegd op 21 juni 2018, van <https://www.overheidincontact.nl/onderzoek-opkomstbevordering-gemeenteraadsverkiezingen-nog-steeds-op-goed-geluk/>
- Van der Meer, T. & Van der Kolk, H. (2016) *Democratie dichterbij. Lokaal kiezersonderzoek 2016*. Den Haag: Ministerie van BZK.

- Meppeler Courant (2018, 30 april). *Coalitiepartners vinden elkaar op kernpunten*. Geraadpleegd op 13 juni 2018, van <https://www.meppelercourant.nl/nieuws/meppel/536569/coalitiepartners-vinden-elkaar-op-kernpunten.html>
- Meppeler Courant (2018, 31 maart). *Goede sfeer tijdens verkennend gesprek coalitievorming Meppel*. Geraadpleegd op 13 juni 2018, van <https://www.meppelercourant.nl/nieuws/meppel/533104/goede-sfeer-tijdens-verkennend-gesprek-coalitievorming-meppel.html>
- Ministerie van BZK (2017). *Handreiking Integriteitstoetsing kandidaten voor decentrale politieke partijen*. Den Haag: Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.
- Necker van Naem (2013) *Onderzoek Wet financiering politieke partijen. Consequenties uitbreiding Wfpp naar decentraal niveau*. Den Haag: Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.
- Necker van Naem (2014) *Geen gebrek aan kandidaten voor nieuwe gemeenteraad*. Onderzoek gepubliceerd op de website van Necker van Naem, geraadpleegd op 13 maart 2014.
- Nederlandse Vereniging voor Raadsleden (2018a, 20 februari). *7.979 zetels verkiesbaar op 21 maart*. Geraadpleegd op 4 mei 2018, van <https://www.raadsleden.nl/actueel/nieuws/7979-zetels-verkiesbaar-op-21-maart>
- Nederlandse Vereniging voor Raadsleden (2018b, 26 februari). *53.969 kandidaten op de lijst op 21 maart: stijging van 4,2%*. Geraadpleegd op 4 mei 2018, van <https://www.raadsleden.nl/actueel/nieuws/53969-kandidaten-op-de-lijst-op-21-maart-stijging-van-42>
- NOS (2018, 22 maart). *Dit waren de belangrijkste thema's om naar de stembus te gaan*. Geraadpleegd op 1 juni 2018, van <https://nos.nl/artikel/2223751-dit-waren-de-belangrijkste-thema-s-om-naar-de-stembus-te-gaan.html>
- NRC (2017, 7 december). *Raadsleden zijn nauwelijks te vinden*. Geraadpleegd op 4 mei 2018, van <https://www.nrc.nl/nieuws/2017/12/07/raadsleden-nauwelijks-te-vinden-a1584209>
- NRC (2018, 28 maart 2018) *Wie wordt de informateur en wat doet hij?* Geraadpleegd op 27 juli 2018.
- Nu.nl (2018, 4 februari). *CDA van landelijke partijen in meeste gemeenten actief bij verkiezingen*. Geraadpleegd op 4 mei 2018, van <https://www.nu.nl/gemeenteraadsverkiezingen-2018/5117636/cda-van-landelijke-partijen-in-meeste-gemeenten-actief-bij-verkiezingen.html>
- Omroep West (2016, 5 juli). *Volledig college in Gouda gevallen na motie van wantrouwen*. Geraadpleegd op 18 april 2018, van <https://www.omroepwest.nl/nieuws/3188874/Volledig-college-in-Gouda-gevallen-na-motie-van-wantrouwen>
- Omroep West (2017, 30 september). *PvdA Gouda zet van ontucht verdachte schooldirecteur uit partij*. Geraadpleegd op 4 mei 2018, van <https://www.omroepwest.nl/nieuws/3527516/PvdA-Gouda-zet-van-ontucht-verdachte-schooldirecteur-uit-partij>
- Van Ostaaijen, J. (2014). *Bevlogen en begrensd: Een onderzoek naar de gemeenteraadsverkiezingen van 2014*. Geraadpleegd van <http://www.vanostaaijen.nl/wp-content/uploads/2012/10/Bevlogen-en-begrensd-onderzoek-naar-de-gemeenteraadsverkiezingen-van-2014.pdf>
- Van Ostaaijen, J.J.C., Epskamp, M. & Dols, M. (2016) *Verbetering op komst. Een verkenning naar een effectieve gemeentelijke inzet van communicatiemiddelen voor de opkomst bij lokale verkiezingen*. Tilburg: Universiteit van Tilburg / Rotterdam: OBI Rotterdam.
- Otjes, S. (2018). *'Een versnipperde gemeenteraad. Het nieuwe normaal?'* Montesquieu Instituut 26 maart 2018
- RTV Drenthe (2014, 19 december). *Vijfde raadslid Meppel gooit handdoek in de ring* [Video]. Geraadpleegd op 24 april 2018, van <https://www.youtube.com/watch?v=RNW7ZOIkFYA>.
- Schutte, R. (2018, 30 april). *Coalitie Meppel betreft raad*. Geraadpleegd op 13 juni 2018, van <http://www.dvhn.nl/drenthe/College-Meppel-betrekt-raad-23143269.html>

- SGP (2018, 28 april). *Zorgen om coalitievorming in Gouda*. Geraadpleegd op 11 juni 2018, van <https://gouda.sgp.nl/actueel/zorgen-om-coalitievorming-in-gouda/9031>
- Van Soest, H. (2018, 18 april). *Stemmen tellen nu niet goed genoeg*. Geraadpleegd op 4 mei 2018, van <https://www.ad.nl/politiek/stemmen-tellen-nu-niet-goed-genoeg~aeef4841/>
- Telegraaf, de (2018, 10 maart). *Circa 13 miljoen mensen mogen naar stembus*. Geraadpleegd op 4 mei 2018, van <https://www.telegraaf.nl/nieuws/1772775/circa-13-miljoen-mensen-mogen-naar-stembus>
- Telegraaf, de (2018, 23 januari). *Gemeenten werven stemmentellers*. Geraadpleegd op 4 mei 2018, van <https://blendle.com/getpremium/item/bnl-telegraaf-20180123-T510SRFG>
- Tromp, J., & Tops, P. (2017). *De achterkant van Nederland*. Amsterdam, Nederland: Uitgeverij Balans.
- Rtv Drenthe (2018, 28 april). *Meppel heeft nieuw college van B&W*. Geraadpleegd op 21 juni 2018, van <https://www.rtvdrenthe.nl/nieuws/134102/Meppel-heeft-nieuw-college-van-B-W>
- Wagenaar, C.C.L. (2017). Stem(biljet)geheim. *Nederlands Juristenblad*, 92, 10, p. 669.
- Winterman, P. (2018, 18 april). *Gemeenten: stembiljet moet kleiner en scanbaar worden*. Geraadpleegd op 4 mei 2018, van <https://www.ad.nl/binnenland/gemeenten-stembiljet-moet-kleiner-en-scanbaar-worden~a0671996/>

Bijlage De (digitale) vragenlijst

Enkele vragen over het verkiezingsprogramma

Heeft uw partij getwijfeld om mee te doen aan de gemeenteraadsverkiezing?

Indien ja, wat was de reden dat uw partij twijfelde om mee te doen aan de gemeenteraadsverkiezing?

Wat is voor u de belangrijkste reden om een verkiezingsprogramma te hebben?

Kunt u kort schetsen hoe het proces van het opstellen en vaststellen van het verkiezingsprogramma in uw partij verloopt?

Zijn partijleden bij het opstellen van het programma betrokken en zo ja, op welke manier? En hoe wordt er binnen uw partij met die inbreng omgegaan?

Zijn niet-partijleden bij het opstellen van het programma betrokken en op welke manier? En hoe wordt er binnen uw partij met die inbreng omgegaan?

Zijn lobby- of belangengroepen bij het opstellen van het programma betrokken en op welke manier? En hoe wordt er binnen uw partij met die inbreng omgegaan?

Indien van toepassing: Op welke manier heeft u hulp gehad van uw landelijke partij bij het opstellen van het programma (bv een 'format') en (hoe) heeft u dat gebruikt?

Enkele vragen over de kandidatenlijst

Wat heeft u gedaan om voldoende (goede) kandidaten voor de kandidatenlijst te vinden?

Welke kwaliteiten dienen de kandidaat-raadsleden in uw partij te bezitten?

Hoe en door wie worden de kandidaten beoordeeld (bv via een commissie en wie zat daar dan in? En/of via individuele gesprekken en met wie dan?)

Wat voor screening of andere eisen gelden voor kandidaat-raadsleden van uw partij (bv een Verklaring Omtrent het Gedrag)?

Is er bij het opstellen van de kandidatenlijst ook een rol voor leden van de partij en welke is dat?

Hoe groot is ongeveer het percentage van kandidaten op uw lijst dat ook daadwerkelijk de gemeenteraad in wil?

Is representativiteit en diversiteit belangrijk voor de kandidatenlijst? Zo ja, hoe heeft u (uw partij) dat proberen te bevorderen?

Wat voor training krijgen kandidaat-raadsleden en door wie wordt deze georganiseerd?

Maakt u bij het opstellen van de kandidatenlijst expliciet onderscheid tussen kandidaat-wethouders en kandidaat-raadsleden?

Is voor mensen buiten uw partij bekend wie de wethouderskandidaten voor uw partij zijn?

Maakt u met kandidaat-raadsleden afspraken over al dan niet afsplitsen? Zo ja, wat zijn die afspraken?

Enkele vragen over voorlichting en campagne

Wat zijn de belangrijkste middelen die u in de campagne inzet?

Hoe ziet de organisatie van de verkiezingscampagne er binnen uw partij uit?

Wat is het budget dat uw partij voor de campagne beschikbaar heeft?

Wat zijn de belangrijkste inkomstenbronnen voor het campagnegeld?

Wat is/zijn in de campagne de grootste uitgavenposten?

Indien van toepassing: Krijgt u hulp van de landelijke partij voor de campagne en zo ja wat en hoe?

Krijgt u hulp vanuit de lokale samenleving anders dan geld, bijvoorbeeld korting op zaalhuur of printkosten? Zo ja, wat?

Hoe vindt u in het algemeen de aandacht van de lokale en regionale media voor de verkiezingscampagne in uw gemeente?

Hoe vindt u dat er over uw partij in de media wordt bericht?

Wat vindt u het verschil in aandacht voor de verkiezingen tussen het gratis lokale huis-aan-huisblad en de (regionale) krant?

Wat zijn de belangrijkste thema's/onderwerpen in de campagne?

Hoe beoordeelt u de inhoud van de campagne (van alle partijen gezamenlijk)?

Hoe beoordeelt u de toon van de campagne (van alle partijen gezamenlijk)?

Hoe gebruikt uw partij internet en sociale media in de campagne?

Wat is volgens u het nut van de verkiezingscampagne?

Hoe kan de campagne volgens u beter?

Bijlage Lijst met verdiepende interviews en verkiezingsbijeenkomsten

Gouda

- Eleonore Karman-Moerman en Jacqueline Holdijk, respectievelijk griffier en raadsadviseur, 9 maart 2018.
- Jan de Laat, lijsttrekker Gouda Positief, 9 maart 2018.
- Rogier Tetteroo, lijsttrekker PvdA, 9 maart 2018.
- Corina Kermans, lijsttrekker PvdD, 9 maart 2018.

Rucphen

- Joke Rossiers-Goorden, griffier, 16 maart 2018.
- René Lazeroms, lijsttrekker VVD, 16 maart 2018.
- Ad Vissenberg, lijsttrekker PVV, 16 maart 2018.

Meppel

- Gert-Jan Fokkema, griffier, 19 maart 2018.
- Anouk de Vlieg, lijsttrekker GroenLinks, 19 maart 2018.
- Gert Stam, lijsttrekker ChristenUnie, 19 maart 2018.

Bezochte campagne activiteiten:

- Vrijdag 16 maart 2018: Lijsttrekkersdebat Rucphen
- Maandag 19 maart: Lijsttrekkersdebat Meppel
- Dinsdag 20 maart: Lijsttrekkersdebat Gouda