

De lege koets

Wachten op de gedroomde burgemeesterskandidaat

Prof.dr. Arno F.A. Korsten

28 jan. 2020¹



In 2019 solliciteerden 22 personen naar het ambt van burgemeester in het Gelderse Duiven. De waarnemend burgemeester uit Kapelle was een van hen en vond daar zijn nieuwe baan. In het Zeeuwse Kapelle is het daarentegen crisis. Na twee jaren en twee procedures om te komen tot een burgemeester is die nog steeds niet gevonden terwijl er wel veel sollicitanten waren: 25 in de eerste en 14 in de tweede ronde. Maakt 39. Crisis? Er kwamen niet eens weinig sollicitanten op de post af en de profielschets duidde niet op overdreven eisen. Zijn de kandidaten wel gekwalificeerd, maar niet geknipt voor burgemeester?

Intussen vult een nieuwe waarnemer de plek van burgemeester op. Is dat erg? Misschien niet, maar de insteek van iedereen is toch om te komen tot een reguliere burgemeester.

Wat is hier aan de hand? Gaat het om een trend in Nederland dat de **aantallen sollicitanten** teruglopen of minder geschikt zijn en zelfs twee rondes nodig zijn? Er zijn in kleine gemeenten door de bank genomen nog genoeg sollicitanten? Welke kenmerken hebben ze?

Kleine gemeenten blijken **startersgemeenten**. Dat zijn gemeenten waar een wethouder of andere voorgedragen kandidaat voor een 'overzienbaar' salaris het vak van burgemeester **gaat leren**. Maar de kandidaten moeten dan wel wat in hun mars hebben, de job gegund krijgen en meer in huis hebben dan de gemiddelde zittende wethouder. Lukt dat niet dan komt er geen voordracht. Wie ervaring heeft in het lokaal bestuur als **wethouder** heeft een pre op mensen die het moeten hebben van vier jaar lidmaatschap van pakweg het Europees Parlement, maar wethouderservaring is niet altijd genoeg.

Zittende burgemeesters solliciteren doorgaans **niet** naar zo'n post. Dus die concurrentie is er weer niet. In zekere zin jammer, ook voor Kapelle. Daar staat wat tegenover. Waarnemend burgemeesters hebben altijd veel ervaring als burgemeester. Zo gezien, is **een waarnemer** zo gek nog niet. De lokale democratie functioneert met een waarnemer op dezelfde wijze als met een reguliere burgemeester. Ook een waarnemer moet het vertrouwen verdienen.

¹ Prof.dr. A. (Arno) F.A. Korsten is emeritus hoogleraar Bedrijfs- en bestuurswetenschappen aan de Open Universiteit en emeritus hoogleraar Bestuurskunde aan de Universiteit Maastricht (faculteit rechtsgeleerdheid).
Website: www.arnokorsten.nl.

De parel van Zeeland: waar hebben we het over?

Kapelle, waar hebben we het dan over? *'Kapelle heeft alles'* zeggen inwoners. Er zijn veel voorzieningen. Zeeland krimpt, Kapelle groeit. In Kapelle neemt de bevolkingsomvang toe. Kapelle is dus niet zo maar een gemeente. Het is zelfs *'de bloesem van Zeeland'* zegt het gemeentelogo. Daar is reden voor.



De omgeving van de plaats Kapelle behoort tot de bekendste fruitteeltgebieden van Zeeland. Waar fruit is, is bloesem. Kapelle kent een heus fruitteeltmuseum, het enige van Nederland. Kapelle kent ook andere bloesem; politieke, literaire en sportieve bloesem. In de loop der jaren heeft de wieg van bekende Nederlanders in Kapelle gestaan. Bijvoorbeeld van oud-premier Jan Peter Balkenende, van oud-minister van Financiën Jan Kees de Jager, van de schrijfster Annie M.G. Schmidt, van de profwielrenner Jo de Roo en van de wielrenner en ploegleider Cees Priem.

De gemeente springt ook in weer ander opzicht positief in het oog. Op maandag 30 mei 2011 is de gemeente Kapelle verkozen tot *'Gemeente van het Jaar 2011'*. SGP-wethouder L.F. Kosten verklaarde destijds in het Reformatorisch Dagblad: *'Kapelle is niet het paradijs, maar het is hier wel goed wonen.'*

Kapelle is een gemeente die goed boert. Het gemeentebestuur heeft de gemeentefinanciën op orde. De financiële voorspoed heeft ook te maken met de bevolkingsopbouw van de gemeente, aldus de wethouder. *'Het grootste deel van de inwoners van Kapelle behoort tot de bovenlaag van de samenleving'*. Van alle inwoners, bijna 13.000, zaten er in februari 2012 slechts 45 mensen deels of geheel in de bijstand. *'Veel mensen die in Goes werken, komen hier wonen vanwege de ruimte en de voorzieningen. Kapelle is het Wassenaar van Zeeland, zou je kunnen zeggen'*, aldus Kosten.



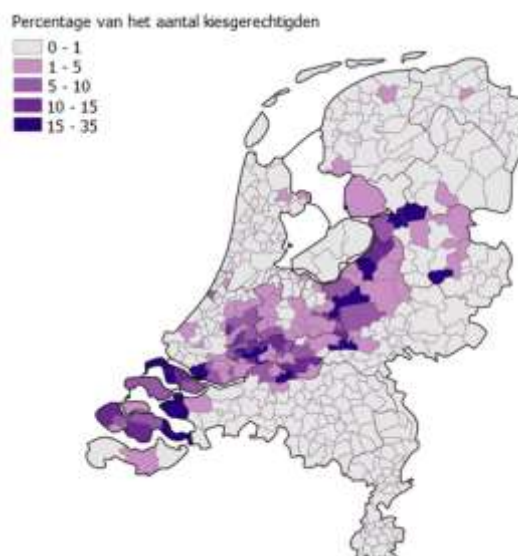
Kapelle lijkt volgens mij op Warnsveld, bij Zutphen. Ook dat was voor de herindeling een betrekkelijk rijke gemeente, het bestuur had de boel op orde en bijstandsgerechtigden

waren er nauwelijks. Slechts een paar mensen hadden geen betaalde baan. Men kon ze je zo aanwijzen. Ik ben er gaan kijken, gaf er ooit advies en zag het met eigen ogen.

Kapelle is geen grote gemeente. De gemeente kent de volgende hoofdkernen met per 1 jan. 2019 de volgende inwoneraantallen: Kapelle (7054 inw.); Wemeldinge (3014); Biezeling (2232); Schore (499). Kapelle en Biezeling vormen één dorpsgemeenschap.

Ik noemde al het Reformatorisch Dagblad. Hoort Kapelle tot **de bijbelgordel** ('bible belt')? In de gemeente Kapelle bestaan meerdere kerkgemeenschappen: Protestantse kerk in Nederland (Wemeldinge; ook Kapelle-Biezeling); Vrije Evangelische Gemeente (Wemeldinge); Christelijk Gereformeerde Kerk Kapelle; Gereformeerde Gemeente Kapelle-Biezeling (Petrakerk, Kapelle); Hervormde Gemeente Kapelle (Kapelle). Koptische christenen hebben in 2013 de voormalige gereformeerde Ontmoetingskerk ingewijd. De kerk heeft de naam Heilige Maria Sint Arseniuskerk gekregen. Deze koptische gemeenschap is heel klein, aldus het Reformatorisch Dagblad op 30 december 2013. Maar ze groeit.

Een goede andere indicatie voor de eventuele ligging van een gemeente in de Bijbelgordel vormt niet alleen de samenstelling van de bevolking in kerkelijk opzicht en de kerkgang, maar ook de aanhang van de SGP zoals die blijkt uit uitslagen van gemeenteraadsverkiezingen. Ook de ChristenUnie heeft binnen de Bijbelgordel meer aanhang dan in andere streken van Nederland. Bij de Tweede Kamerverkiezingen van 2017 haalde de SGP 13 procent van de stemmen en de ChristenUnie 7 procent. Dat maakt samen 20 procent. Het CDA verwierf 15.5 procent van de stemmen. De grootste partij was in 2017 de VVD met 21.7 procent. Dat betekent dat de SGP een grote minderheid vormt, maar niet dominant is. De uitslag bij de verkiezingen in 2019 voor Provinciale Staten laat voor de SGP ongeveer eenzelfde beeld zien. Voor een schets van de verkiezingen van de gemeenteraad wordt naar de tabel verderop verwezen.



SGP-stemmers per gemeente bij de Tweede Kamerverkiezingen van 2010: Bijbelgordel

De buurgemeente Reimerswaal is overigens veel meer christelijk gericht dan Kapelle. In 2019 stemde daar 37 procent van de kiezers bij de verkiezingen voor Provinciale Staten op de SGP.

De CU verwierf 5.8 procent van de stemmen. In 2017 stemde 34 procent van de kiezers SGP bij de verkiezingen voor de Tweede Kamer.

Er bestaat een periodiek, de Reimerswaalse & Kapelse Bode. Kapelle wilde al eens ambtelijke samenwerking met de gemeente Reimerswaal. Dat initiatief is jaren terug echter spaak gelopen. De culturen op het vlak van organisatie en politiek bestuur bleken te verschillend. Kapelle kan op grond hiervan een zekere eigenzinnigheid niet ontzegd worden. Maar ook andere factoren speelden een rol (Marquinie, 2006). De samenwerking in het kader van het Bevelands Platform functioneert wel naar behoren.

Het college van B&W

Voor begrip van de achtergrond is **de samenstelling** van het college van burgemeester en wethouders (B&W) van Kapelle nog van belang. Het college bestaat in 2020 uit drie schragende partijen: VVD (als grootste partij), CDA, PvdA. In 2018 kwam de SGP wel even in het college. Maar na circa twee maanden is de SGP-wethouder opgestapt in verband met een raadsbesluit over de winkelopstelling op zondag. De PvdA heeft toen de wethouderszetel ingenomen.

Wie de geschiedenis van de Kapelse politiek overziet, weet dat het wel vaker voorkomt dat er tussentijds eens een wethouder opstapt of daartoe gedwongen wordt. Verderop komen daarvan voorbeelden langs.

Sinds de laatste verkiezingen participeert Gemeentebelang (GB) niet meer in de coalitie. GB levert geen wethouder.



Jon Herselman, langst zittende wethouder

Wat de lezer ook moet weten: Jon Herselman (VVD), sinds 1998 wethouder en in 2018 beëdigd voor een *zesde* termijn, is de *eerste* locoburgemeester. Hij heeft onder meer in portefeuille: financiën, verkeer, openbare werken. Hij is **de langst zittende wethouder** van Zeeland en zo gezien verdient hij ook het predicaat 'bloesem'. Hij heeft tal van burgemeesters meegemaakt en weet zo langzamerhand wel wat een profielschets waard is en hoe burgemeesters zich na één jaar of na drie jaar gedragen als inwoner, in het college, in de raad, in de gemeenschap, in samenwerkingsverbanden. Bij ups& downs. De echte kant van een burgemeester is dan wel te voorschijn gekomen. Hij kan bij wijze van spreken 'kunstmatigheid van echt onderscheiden' en weet of ze tegen kunnen vallen of op kunnen bloeien, of ze tegenspraak dulden of niet. Hij kent bovendien heel veel ins & outs van Kapelle. Je zou daarom direct al denken '*daar hebben we te maken met de schaduwburgemeester*'. Maar Herselman verklaarde begin januari 2020 zelf in een plaatselijk krantje dat hij zich niet geschikt acht als burgemeester. Hij gebruikt het argument dat hij 'in

business' wil blijven; hij is eigenaar van een administratiekantoor. Logisch, hij verdient veel meer met de combinatie van werkzaamheden dan door een fulltime burgemeesterschap van een gemeente als Kapelle. Het salaris van burgemeester is namelijk gerelateerd aan het inwoneraantal van de gemeente. Hoe groter de gemeente, hoe groter de taken, verantwoordelijkheden en complexiteiten, hoe hoger het salaris. Dat is de veronderstelling van de wetgever.

Insiders, wat vinden die?

Hem zal af en toe de vraag zijn gesteld *'doe het dan zelf, als er geen voordracht voor een nieuwe burgemeester valt op te stellen'*. Maar mensen met ervaring in het politiek bestuur vinden hem niet echt geschikt als burgemeester, althans van Kapelle. Hij is wel voorman van de grootste partij in Kapelle, is een bestuurlijke routinier en betrokken man, maar kan vermoedelijk niet de grote verbinder zijn die boven de partijen hoort te staan. Want dat is wat van burgemeesters onder meer verwacht wordt: *boven de partijen staan en verzoenen* (Korsten e.a., 2012; Korsten, 2012). Het wethouderschap geeft hem genoeg voldoening, zo lijkt het als we uitgaan van interviews.

Vraagstelling: geen burgemeester te vinden

Maar er is een andere kant van Kapelle dan de bloesemkant. Begin 2020 blijkt dat Kapelle (Zuid-Beveland; 13.000 inwoners) er maar niet in slaagt om een burgemeester te vinden.

Twee rondes met sollicitanten zijn niet genoeg. De commissaris doet de voorselectie van sollicitanten voor de gemeentelijke vertrouwenscommissie, maar die commissie en de gemeenteraad kan geen geschikte eerste kandidaat vinden voor op de voordracht. In de traditie van de bekende Kapellenaren zou je haast denken, ze leggen de lat wel erg hoog of toch niet? Wat is hier aan de hand? Een democratisch deficit? Of is het een non-probleem omdat er voorlopig altijd wel een ervaren waarnemend burgemeester beschikbaar is?

De vraag is vooral **of** achter het verschijnsel van de twee rondes **landelijke ontwikkelingen** schuil gaan. Loopt het prestige van burgemeesters terug waardoor het aantal sollicitanten misschien afneemt en het doen van de voorwas (voorselectie) en de hoofdwat (eigenlijke selectie door vertrouwenscommissie en raad) moeilijker wordt? Zien potentiële sollicitanten het ambt zwaarder worden en daardoor minder interessant om naar te solliciteren? En hoe zit het met aantallen sollicitanten bij kleine gemeenten, van bij voorbeeld het type Noord-Beveland (iets kleiner dan Kapelle), Kapelle, Twenterand en andere gemeenten in Nederland? Ik heb ervaring met dit soort vragen omdat ik onderzoek heb gedaan naar aspecten van het functioneren van burgemeesters. In het verleden sprak ik met veel commissarissen, hun kabinetschefs en met individuele burgemeesters en hun omgeving. En er zijn door mij boeken en artikelen over gepubliceerd.²

² Ik raadpleegde dagbladen en rapporten en sprak erover met informanten, waaronder een oud-burgemeester en een journalist². Er waren ook andere informanten, maar die kan ik uit een oogpunt van bronbescherming niet noemen. Of ik zelf wat met Kapelle heb? Wel met Zeeland, niet specifiek met Kapelle. Ik was een aantal jaren terug lid van de provinciale visitatiecommissie onder leiding van Marc Calon die het provinciebestuur van Zeeland op bestuurskracht moest beoordelen en suggesties kon doen voor verbetering (commissie-Calon, Korsten, Leers, May-Weggen). De commissie sprak met representanten uit de bestuurlijke en maatschappelijke geledingen. Deze activiteiten brachten mij in contact met alle (oud-) burgemeesters van Zeeland waaronder Koos Schouwenaar (Middelburg), Rob van der Zwaag (Veere), Wim Dijkstra (Vlissingen), Jan Lonink (Terneuzen), Annemiek Jetten (Sluis), Henny van Kooten (Noord-Beveland) en vele anderen.

Hoe bijzonder is het als een raad maar geen kandidaat kan vinden? Ik ga op zoek naar verklaringen voor het niet vinden van een kandidaat.



Sollicitanten voor Kapelle

Nu de kern. Hoeveel kandidaten schreven naar aanleiding van de openstelling van de vacature voor het burgemeesterschap Kapelle? Nadat 25 sollicitanten zich hadden aangemeld, bleek in december 2018 dat er volgens de gemeenteraad van Kapelle geen geschikte kandidaat tussen zat. Kapelle was weer terug bij af en waarnemend burgemeester Huub Hieltjes mocht nog wat langer blijven. Wat was het vervolg? Een zelfde profielschets als in de eerste ronde? De gemeenteraad besloot te wachten op het Strategisch Kompas, de toekomstvisie voor de gemeente Kapelle. Aan de hand van die visie zou dan een nieuwe profielschets worden opgesteld. Dat is gebeurd en de schets is in september 2019 aan commissaris van de koning Han Polman overhandigd.

In berichtgeving van de Provinciale Zeeuwse Courant (PZC) lezen we in december 2019 het volgende. De gemeente Kapelle zit al sinds december 2017 **zonder 'eigen' burgemeester**. In die maand vertrok Anton Stapelkamp naar de gemeente Aalten, na dik zes jaar burgemeesterschap in Kapelle. In januari 2018 werd Stapelkamp opgevolgd door Huub Hieltjes (VVD), een fiscaal jurist die eerder werkzaam was op het ministerie van financiën, lid was geweest van provinciale staten van Zuid-Holland en eerder waarnemend dijkgraaf was. Hieltjes was dus een man met een stevige achtergrond, maar géén man die eerder burgemeester was geweest of wethouder. Hij zou als waarnemer in Kapelle dienst gaan doen voor een maand of tien, was destijds de verwachting. Dat werd 'ietsje' langer. Hieltjes moest Kapelle door de gemeenteraadsverkiezingen van maart 2018 heen loodsen. Daarna zou de procedure worden opgestart voor een 'vaste' burgemeester. Wie zegt nieuwe burgemeester zegt ook een nieuwe profielschets en instelling van een vertrouwenscommissie (VC). Die commissie komt met een voordracht, de raad beslist en dan gaat die voordracht via de commissaris van de koning naar de minister van binnenlandse zaken en koninkrijksrelaties. Als de koning en de minister het Koninklijk Besluit hebben ondertekend, is de kandidaat officieel benoemd tot (Kroonbenoemde) burgemeester. De commissaris van de koning zal de nieuwe burgemeester beëdigen, waarna hij/zij officieel in functie is.

Wat zegt de profielschets?

Kapelle zocht een betrokken burgemeester die netwerker en verbinder in hart en nieren is. 'Kenmerkende eigenschappen die we zoeken zijn die van een bij de samenleving betrokken bestuurder, daadkrachtig en besluitvaardig', aldus de profielschets. Hiervoor konden ook de inwoners aangeven wat zij belangrijk vinden. Daaruit kwam naar voren dat zij vooral een zichtbare en aanspreekbare eerste burger wensen en iemand die verbindend is en boven de (politieke) partijen staat. 'De burgemeester legt vlot en effectief contacten met anderen en

kan onder verschillende omstandigheden met mensen met verschillende achtergronden vaardig communiceren', aldus de profielschets. Naast integer, herkenbaar, onafhankelijk, verbindend en stressbestendig, zoekt Kapelle een eerste burger die 'bestuurlijk sensitief' is en 'politieke en bestuurlijke gevoeligheden juist kan taxeren'.

In de profielschets staan zes doelen waarmee de nieuwe burgemeester in het bijzonder aan de slag gaat. Zo moet het woningaanbod woonruimte voor iedereen bieden en ondernemers bijdragen aan het woongenot. Het toerisme moet zich concentreren op Wemeldinge als toeristische trekpleister in Zeeland, waarbij de rest van de gemeente een landelijke toeristische uitstraling heeft. Het gemeentebestuur van Kapelle vindt het ook belangrijk om vaart maken met duurzaamheid. De leefomgeving moet basisvoorzieningen voor iedereen bieden, bijvoorbeeld om aantrekkelijk te zijn voor jongeren. Ook wil Kapelle als zelfstandige gemeente blijven bestaan, maar daarbij stimuleren de gemeenteraad, het college van burgemeester en wethouders en de medewerkers van de gemeente wel samenwerkingen op allerlei gebieden.

Beroering

De benoeming van een nieuwe burgemeester zorgde in de gemeenteraad van Kapelle eerder om een andere reden al voor beroering.

In 2018 werd de profielschets in eerste instantie afgekeurd door de commissaris van de koningin Zeeland, aldus de PZC. En Gemeentebelang (GB), met drie man vertegenwoordigd in de gemeenteraad, weigerde zitting te nemen in de vertrouwenscommissie (VC), de commissie die de selectie van de sollicitanten doet en uiteindelijk de meest geschikte kandidaat voordraagt aan de raad. Reden voor de weigering was dat GB het niet acceptabel vond dat een wethouder (in dit geval Jon Herselman, VVD) als adviseur daar deel van uitmaakt. Deelname van een wethouder van de grootste partij aan de VC vindt GB geen goed idee vanwege de verhoudingen die daarmee ontstaan. Merkwaaardig, als men veronderstelt dat een adviseur luistert en niet meestemt. Of is er meer aan de hand? Verzoeken van zowel tijdelijk wethouder Siwart A. Mackintosh (CDA) als van commissaris van de koning Han Polman hebben GB niet over kunnen halen om alsnog mee te werken aan de commissie. Dat GB niet deelneemt aan de vertrouwenscommissie staat voortgang van de procedure overigens niet in de weg.

Wie zijn oor te luisteren legt, hoort dat Jon Herselman gewoon al sinds jaar en dag de ongekroonde koning van Kapelle is omdat die zich als sinds 1998 inzet als (deeltijd-) wethouder. Herselman is eigenaar van een administratiekantoor. En ook betrokken bij voetbal ('hij speelde in het eerste') en bij de Kapelse Dag (dat laatste heeft hij inmiddels opgegeven). Wie een boek, krant of tijdschrift wil kopen, komt uit bij de familie Herselman. Jon is een man van de gemeente Kapelle. Hij is omnipresent en trekt in en buiten het gemeentehuis aan veel touwtjes. Hij hoort tot het type personen die ook al zijn ze ergens niet bij aanwezig toch spraakmakend zijn. Jon Herselman is geëngageerd, maar beperkt zich hoofdzakelijk tot Kapelle. Geen man die de provincie wil besturen. Hij wordt door menigeen betiteld als iemand die een politiek dier is. Je kunt niet om hem heen. Een echte verbinder is hij niet. Ongeschikt om zelf burgemeester te worden volgens zij die het weten kunnen. Die ambitie heeft hij dan ook niet.

Insiders van de Kapelse politiek zeggen dat als Herselman in een VC zit, er geen burgemeesterskandidaat komt als die niet zijn instemming heeft. Wie kandidaat is en het

wethouderschap als bagage meebrengt, moet toch echt meer in huis hebben om een veto van hem te ontlopen. Immers, iemand met om en nabij 20 jaar ervaring als wethouder - en die ervaring heeft Herselman - gaat niet makkelijk iemand op een voordracht zetten die slechts een periode wethouderschap achter de rug heeft of bij voorbeeld (euro)parlementariër was, maar nooit burgemeester of wethouder is geweest. En aangezien zittende burgemeesters doorgaans afwezig zijn onder de sollicitanten in een gemeente als Kapelle, Reimerswaal of Noord-Beveland (een burgemeester gaat er in die kleine gemeenten er financieel meestal niet op vooruit) kan het dan wel moeilijk worden om iemand te vinden. Sommigen menen dat hier direct een geloofwaardige verklaring ligt voor het nog niet vinden van een burgemeester in Kapelle. *'Geen kandidaat voldoet aan de eisen van Jon'*.

Maar zich zelf respecterende leden van de vertrouwenscommissie zullen ongetwijfeld diplomatiek zeggen, zouden ze mogen spreken (maar dat mogen ze niet), dat op meerdere kandidaten wel wat aan te merken was. Er was - naar aangenomen mag worden - onvoldoende steun om tot een unanieme voordracht te komen. Immers, er werd geen eerste en tweede kandidaat gevonden.

Vorming van een coalitie

Is de formatie na de raadsverkiezingen van 2018 nog van belang voor het begrijpen van de gang van zaken? In dagbladen lezen we daarover. Dan kom ik uit bij het duo Herselman (VVD) en Ganseman (GB). Ze kennen elkaar al decennia en gaan vast wel zakelijk met elkaar om in het verkeer tussen college en gemeenteraad, maar stonden nog politieke rekeningen open? Een relevante vraag volgens insiders en volgens de PZC. Daarom is het onderwerp niet te vermijden.

In april 2018 waren Jon Herselman (VVD) en Thijs Bierens (ex-directeur van een instelling voor geestelijke gezondheidszorg) na de raadsverkiezingen (in)formateur. De VVD was als grootste partij uit de bus gekomen en Gemeentebelang (GB) als tweede. Dus was Herselman met zijn VVD volgens de lokale gewoonten aan snee. Tot welke bevinding kwamen de informateurs? Voor een coalitie tussen de VVD en GB in Kapelle ontbreekt een vertrouwensbasis, concluderen de informateurs. *'Wij stellen grote vraagtekens bij de onafhankelijkheid van Jon Herselman als informateur'*, reageert fractievoorzitter Peter Ganseman van GB.

Aanvankelijk hadden Herselman en Bierens voorgesteld om verder te praten met de VVD, GB en een derde partij, op voorwaarde dat GB een andere kandidaat-wethouder dan Peter Ganseman zou aandragen. Daarmee ging GB aanvankelijk akkoord, maar de lokalen waren wel verbaasd over deze eis. Daarom stuurde GB even later een brief naar de gemeenteraad waarin ze de partijen vroeg of zij GB of Ganseman uitsloten voor een coalitie en zo ja, waarom. Hoe het ook zij, GB kwam niet in de coalitie en Ganseman bleef raadslid en werd geen wethouder. De SGP kwam ook niet in de coalitie. Vonden ze in die kring niet prettig om buiten de boot te vallen.

Waarop was dat gebrek aan vertrouwen tussen beide personen terug te voeren? Jon Herselman (VVD) en Peter Ganseman (GB) waren jaren terug al tot elkaar veroordeeld, maar zijn nooit politieke vrienden geworden. Samen beginnen deze Kapelse veteranen in 1998 als wethouder. Herselman zou het heel lang blijven, maar Peter Ganseman niet. Het verleden speelde in 2018 een rol, volgens insiders en volgens de PZC. Ganseman was al eerder wethouder in Kapelle. Twee keer zelfs en vier keer lid van een vertrouwenscommissie. En

twee keer moest hij het college van B&W **voortijdig** verlaten. De eerste keer twee jaar na zijn aantreden. In mei 2000 komt Ganseman in opspraak vanwege problemen met de belasting. En ook in 2006 treedt hij tussentijds terug, de tweede keer. Een derde keer zou teveel zijn ook al moesten alle kandidaatwethouders in 2018 door de molen van Berenschot, die een integriteitstoets verrichtte.

Wie is Peter Ganseman in 2020? Ganseman was in 2018 goed voor 671 (voorkeur)stemmen. Hij is een horecamaan, bekend vanwege snackbar Frietwerk en als uitbater van bruin café De Schelde. Ganseman is voorts directeur-groootaandeelhouder van Immo Trust BV en onbezoldigd evenementencoördinator Porsche Club Holland, aldus de website van de gemeente. Ganseman is een geheel ander type dan Herselman.

Het historisch ongemak als gevolg van het vertrek van Ganseman uit het college is de achtergrond waarom GB dwars lag en dwars ligt bij toetreding tot de VC. Ganseman ziet dat Herselman een dominant type is en de VC naar zijn hand zal proberen te zetten, aldus insiders.

Enfin, de vacature van burgemeester wordt in 2019 opnieuw opengesteld en er volgt een sollicitatieprocedure. De verwachting is dat de nieuwe burgemeester dan begin 2020 aan de slag kan. Het zou anders lopen. Veertien sollicitanten verder komt de raad opnieuw niet tot een keuze. Wat is hier aan de hand: eerst 25 en dan 14 sollicitanten en geen keuze? De vertrouwenscommissie kan niet iedereen spreken. Ze krijgt maar een paar namen door de commissaris voorgelegd.

Burgemeester Huub Hieltjes leek te kunnen blijven tot de gemeenteraad een vervanger had gevonden, maar de zoektocht duurde lang. Hieltjes wachtte niet af en solliciteerde in het Gelderse Duiven. Hij werd daar benoemd. '**Huub heeft zijn Hieltjes gelicht**', schreef de PZC. Hij begint in maart 2020. Er zal een nieuwe waarnemer in Kapelle nodig zijn.

MISSCHIEN KAN

**PLUK
VAN DE
PETTEFLET**

**DE NIEUWE
BURGEMEESTER
VAN KAPELLE
WORDEN**

www.kapelle.nl
Loesje

Bron: PZC

Gesloten als een oester

Kapelle heeft na twee rondes geen geschikte burgemeesterskandidaat gevonden. Dat terwijl de profielschets niet overliep van eisen. De lat lag uitgaande van de profielschets niet te

hoog, zou je zeggen. Dat 'niet vinden', roept vragen op. Voor ik die aan de orde stel, eerst de reactie van de vertrouwenscommissie.

In een verklaring op de website van de gemeente staat dat de vertrouwenscommissie (VC) **geen verklaring** heeft waarom het niet lukt om een geschikte burgemeester te vinden. 'Maar we zien wel dat er meer gemeenten zijn die er langer over doen om een passende kroonbenoemde burgemeester te vinden.'

De VC zegt te betreuren dat de zoektocht naar een nieuwe burgemeester zo moeizaam verloopt. 'Volgens ons is Kapelle een prachtige gemeente met verschillende bloeiende kernen en ook voldoende bestuurlijke uitdagingen voor de toekomst.' Commentaar: een raar verhaal dat bij sommigen het beeld oproept van de helderheid van stookolie (De Volkskrant, 060120) of gesloten oester. De VC had commissaris kunnen vragen tot een algemene verklaring te komen die acceptabel is, als zij als VC aan geheimhouding geboden is.

Vragen over solliciteren naar een burgemeesterspost

- **Loopt het aantal sollicitanten voor een burgemeesterspost in de laatste procedure nog uiteen in Nederland of niet?** De aantallen lopen wel uiteen. Naar de burgemeesterspost in de gemeente Zwolle solliciteerden bij de laatste procedure 13 personen, naar Arnhem 21 personen, naar Deventer 30 personen, naar Dalfsen 46 personen, aldus De Stentor in 2019 (10 april 2019).



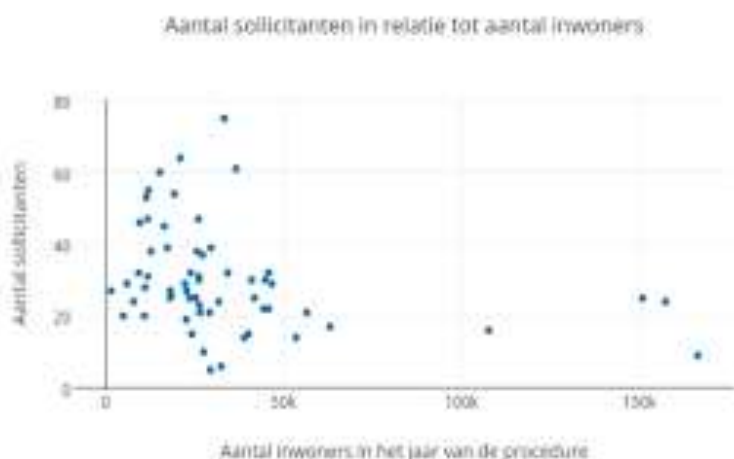
De Stentor, 100419

Waarom was het aantal in Zwolle laag? Is de functie in Zwolle de facto soms al vergeven? De perceptie dat je gevraagd moet worden of de post als bijna vergeven is, kan – terecht of onterecht - een rol spelen. Zijn er al afspraken gemaakt over wie het zou moeten worden? Vroeger ging het zo wel eens (Korsten e.a., 2012). Nu is de kans veel kleiner. Zwolle is toch een grote gemeente, je zou zeggen dat het een mooie carrièrekans is voor een zittende burgemeester. Het werd in 2019 Peter Snijders, daarvoor burgemeester van Hardenberg. De 'Haagse invloed' lijkt niet groot geweest.

- **De gelijktijdigheidsfactor?** Dat Zwolle gelijktijdig met gemeenten als Deventer, Apeldoorn, Groningen en Leeuwarden zoekt naar een nieuwe burgemeester, heeft dat invloed gehad? Volgens hoogleraar Michiel de Vries heeft de gelijktijdigheid slechts een

beperkte invloed gehad op het aantal sollicitanten in die steden. Het argument luidt: 'Er zijn een heleboel bestuurders die een baan kunnen gebruiken' (De Stentor, 100419). En een kandidaat kan op meerdere plaatsen meedoen.

- **Wat is het gemiddeld aantallen sollicitanten per burgemeesterspost?** Er bestaan gegevens van rond 2017 over de laatste sollicitatieprocedure in de gehele provincie Gelderland. Dagblad De Gelderlander heeft een overzicht laten maken over het verkoopgebied van de krant. Het overzicht omvat daarom ook enkele gemeenten buiten Gelderland. In dat onderzoek zijn ook enkele gemeenten opgenomen uit de provincies Utrecht, Noord-Brabant en Limburg. Uitkomst? Het gemiddeld aantal sollicitanten per vacature voor een burgemeesterspost die na 2000 open stond, bleek in de provincie Gelderland **30 sollicitanten per procedure** te zijn. Er kwamen gemiddeld dus 30 brieven bij commissaris van de koning Clemens Cornielje binnen. De vier grootste gemeenten (Nijmegen, Apeldoorn, Arnhem en Ede) liggen daar met een gemiddelde van 19 sollicitanten duidelijk onder. Gemeentegrootte maakt dus uit. Maar er is ook iets dat met gemeentegrootte kan samenhangen? Laten we aannemen dat sollicitanten niet veronderstellen dat Haagse aandachtsgebied-houders van elke politieke partij duwen en trekken om een eigen partijlid op een burgemeesterspost te krijgen, wat zou die invloed van een andere factor dan zijn? Veel sollicitanten beginnen met solliciteren bij een wat kleinere gemeente. De **grootste categorie sollicitanten** zijn personen die wethouder zijn of waren. De kans dat het maken van een sprong naar een grote stad als eerste burgemeesterspost succesvol is, is niet groot. Een sollicitant moet een burgemeestersloopbaan dus **opbouwen**. Wethouders beginnen 'kleiner' dan bij het doen van een gooi naar een burgemeesterschap in een grote stad. Iets anders is het als men al een succesvol 'wethouder in een grote stad was plus staatssecretaris' en men als vrijwel enige goed past op een profielschets. Ja dan, maakt een ex-wethouder wel kans. Denk aan Aboutaleb, die na een wethouderschap in Amsterdam en een rol als staatssecretaris, ineens burgemeester van Rotterdam werd.
- **Wat is de positie van klein(re) gemeenten?** Over het algemeen zijn grotere kleine gemeenten in Gelderland het meest in trek, zoals Lochem (33.500 inw., 75 sollicitanten) en Bronckhorst (met iets meer dan 30.000 inwoners; 61 sollicitanten).



Ook de post in de kleine gemeente Brummen (8.500 inw.) is gewild: 64 sollicitanten. Zie de tabel. Deze drie gemeenten trekken in Gelderland **de meeste sollicitanten**. De grafiek laat dat ook zien, maar toont ook dat de aantallen sollicitanten uiteenlopen. Soms trekt een gemeente onder de 45.000 inwoners 50 sollicitanten, soms 25; ook niet weinig. Er zijn andere factoren in het spel dan alleen inwoneraantallen, die van invloed zijn op het sollicitatiegedrag.

- We kennen aantrekkelijk woongemeenten. Koplopers in sollicitantenaantallen onder die gemeenten waren: Lochem (2014: 75), Brummen (2015: 64), Bronckhorst (2015: 61). Dat zijn enorme aantallen sollicitanten.
- Soms zijn er tegenvallers. Aalten (2005: 10 sollicitanten); Nijmegen (2012: 9 sollicitanten), Epe (2012: 6) en Boxmeer (2003: 5) waren het minst populair bij de 'would be'-burgemeesters. Opvallend want Aalten, Epe en Boxmeer waren geen grote gemeenten. Boxmeer was wel een paar keer in het nieuws gekomen vanwege bestuurlijke 'problemen'.
- Zijn er ook recente procedures geweest met gemeenten net onder het gemiddelde van 30 sollicitanten? Duiven (2019: 22). Andere voorbeelden zijn in de tabel te vinden. Maar het gaat wat ver hier direct van een trend te spreken.

Tabel 1: Aantal sollicitanten naar een burgemeesterspost in Gelderland bij de laatste procedure (bereik van De Gelderlander)

	Jaar	Gemeente	Aantal sollicitanten	Aantal inwoners 2018
1	2014	Lochem	75	33.600
2	2015	Brummen	64	8.500
3	2015	Bronckhorst	61	36.200
4	2013	Westervoort	60	15.000
5	2011	Neerijnen (herindeling)	55	12.000
6	2015	Rheden	54	43.600
7	2015	Doesburg	53	11.300
8	2013	Buren	47	26.500
9	2008	Hatterem	47	12.100
10	2013	Scherpenzeel	46	9.800
11	2011	Heumen	45	16.500
12	2012	Gennep (Lb)	39	17.000
13	2014	Oost-Gelre	39	29.700
14	2013	Duiven	38	25.400
15	2013	Grave (N-B)	38	12.500
16	2006	Culemborg	37	28.500
17	2015	Groesbeek	32	17.000
18	2013	Harderwijk	32	47.500
19	2011	Putten	32	24.300
20	2001	Ubbergen	32	9.500
21	2011	Ermelo	31	27.000
22	2010	Sint Anthonis (N-B)	31	11.600
23	2014	Rheden	30	43.600
24	2012	Wychen	30	41.000
25	2004	Zaltbommel	30	28.500
26	2006	Lingewaard	30	46.500
27	2007	Elburg	29	23.000
28	2010	Millingen a.d. Rijn	29	6.000
29	2013	Overbetuwe	29	47.500
30	2008	Rijnwaarden	28	11.000
31	2011	Oldebroek	27	23.600
32	2009	Rozendaal	27	1.650
33	1999	West Maas en Waal	27	19.000

34	2008	Heerde	26	18.500
35	2013	Arnhem	25	159.000
36	2012	Beuningen	25	26.000
37	2011	Cuyk (N-B)	25	25.000
38	2009	Druten	25	18.700
39	2012	Tiel	25	42.000
40	2006	Voorst	25	24.400
41	2012	Apeldoorn	24	162.000
42	2012	Mook en Middelaar (Lb)	24	7.800
43	2007	Renkum	24	31.300
44	2011	Geldermalsen (Ut;2015)	23	27.000
45	2014	Berkelland	22	44.000
46	2013	Lingewaard	22	46.500
47	2014	Doetinchem	21	57.500
48	2002	Nunspeet	21	27.500
49	2005	Winterswijk	21	29.000
50	2013	Mill en St. Hubert (N-B)	20	11.000
51	2012	Renswoude (Ut)	20	5.500
52	2008	Nederbetuwe	19	24.000
53	2012	Veenendaal (Ut)	17	66.000
54	2008	Ede	16	115.700
55	2014	Maasdriel	15	24.700
56	2006	Oude IJsselstreek	15	39.500
57	2011	Barneveld	14	57.200
58	2006	Nijkerk	14	43.000
59	2005	Aalten	10	27.000
60	2012	Nijmegen	9	176.600
61	2012	Epe	6	33.100
62	2003	Boxmeer (N-B)	5	29.000
Bron: Onderzoek DG. Onbekend: vijf gemeenten in Geld.. Aantal inw. afgerond. Gegevens over aantal inw. ontbreekt als per 1 jan. 2019 de gemeente is samengevoegd. Enkele gemeenten zijn opgenomen omdat ze in het bereik van De Gelderlander liggen; Renswoude, Veenendaal= Food Valley; enkele gem. in N-B; een gem in Limburg				

- Wat waren aantallen sollicitanten in bij voorbeeld een kleine Zeeuwse gemeente als Noord-Beveland bij drie procedures? In 2008: 32 sollicitanten, in 2015 41 en in 2019 36. Dit is slechts één gemeente, maar deze getallen duiden niet op een teruggelopen belangstelling onder sollicitanten.
- **Wat was de vorige politieke functie van de benoemde burgemeesters in Gelderland?**
Van de benoemde burgemeesters in het Gelders onderzoek van 62 procedures waren er 25 in hun laatste bestuurlijke functie wethouder, 17 burgemeester en 8 waarnemend burgemeester. Onder de burgemeester komen ook personen voor met als laatste functie gedeputeerde of gemeentesecretaris. Meestal is een positie van gemeenteraadslid als laatste functie, zonder veel andere ervaring in het openbaar bestuur, niet voldoende om burgemeester te worden. De meeste raadsleden weten dat zelf ook wel. Het aandeel van VVD'ers onder sollicitanten in Gelderse gemeenten is van alle partijen het grootste, daarna volgt het CDA en vervolgens de PvdA. Dat vertaalt zich ook in de benoemingen. Dat patroon keert daar terug. De gemiddelde leeftijd van kersvers benoemde burgemeesters in Gelderland bleek 49 jaar en 5 maanden te zijn.
- **Hoe is het met het vinden van een burgemeester zoal in Zeeland gesteld?**
Burgemeesters van Kapelle en andere kleine gemeenten zijn doorgaans **starter**. Logisch want neem Noord-Beveland. Bij drie procedures (2008, 2015, 2019) bevond zich geen enkele 'zittende' burgemeester onder de sollicitanten. Voor Siebe Kramer was Kapelle

de eerste gemeente waar hij burgemeester was. Dat gold ook voor zijn opvolger als regulier burgemeester Anton Stapelkamp en waarnemer Huub Hieltjes. Ik heb dat ook voor een andere gemeente nagegaan. De gemeente Noord-Beveland (ongeveer 7.300 inwoners per 1 jan. 2019) heeft sinds 2008 drie reguliere burgemeesters gekend (Henny van Kooten; Marcel Delhez; Loes Meeuwisse) en twee waarnemers (Fränzel; Demmers). Ik sprak enige tijd terug met een wethouder en twee van die burgemeesters: Van Kooten en Delhez. Het waren steeds personen die wethouder waren geweest voor ze het burgemeesterschap aanvaardden: in Sliedrecht (Van Kooten), Uden (Delhez) en Goes (Meeuwisse). Twee van deze drie zijn intussen doorgestroomd en elders burgemeester geworden (Van Kooten in Maasdriel en Delhez in Veldhoven). Van crisis in de selectie was in Noord-Beveland geen sprake. Er bleek onder de sollicitanten steeds een geschikte kandidaat te vinden. Wat ook opvalt in Noord-Beveland is dat elke burgemeester niet alleen tevoren wethouder is geweest maar het burgemeesterschap hen door de raad van Noord-Beveland ook **gegund** werd. Alle drie moesten het vak van burgemeester in deze uitgestrekte gemeente, met kernen als Kamperland, Kortgene, Colijnsplaat en Wissenkerke, daar nog **onder de knie krijgen**. De gemeente Noord-Beveland is qua aantal inwoners kleiner dan Kapelle. Het salaris van een burgemeester is gerelateerd aan het inwonertal. Conclusie: Noord-Beveland wijkt af van Kapelle, maar niet qua starterfunctie voor burgemeesters.



- **Waren er de laatste keer genoeg sollicitanten in Noord-Beveland?** Antwoord: Ja. Er waren de laatste keer naar het schijnt iets meer dan zesendertig sollicitanten voor Noord-Beveland. Eerdere keren betrof het ook aantallen in die orde van grootte. Van deze sollicitanten heeft de commissaris van de koning alleen of met de kabinetschef naar het schijnt een tiental persoonlijk gesproken omdat ze in potentie in aanmerking leken te komen voor het burgemeesterschap. Na beoordeling en afweging heeft de commissaris er vier aangedragen voor de VC als geschikt om mee te spreken en een keuze uit te maken. De commissie en uiteindelijk de gemeenteraad is tot een keuze uit deze vier gekomen. In de drie procedures die ooit Van Kooten, Delhez en Meeuwisse als burgemeester opleverden, bevond zich nooit ook maar een zittende burgemeester. Het algemene beeld is: *'die solliciteren hier niet'*. Van alle sollicitanten was een minderheid wethouder of wethouder geweest. De grote meerderheid van sollicitanten was géén wethouder of burgemeester geweest. Velen hadden wel ervaring in het openbaar bestuur, maar nauwelijks op het lokale niveau.

Welke conclusie moet nu vast gehouden worden voor het vervolg van dit betoog?

Een: dat de commissaris in Zeeland de postzak met sollicitatiebrieven niet zo maar op de tafel van een vertrouwenscommissie zet, maar een voorselectie maakt. Daar heeft hij redenen voor.

Twee: een vertrouwenscommissie wordt wel op de hoogte gebracht over wie allemaal solliciteerden, maar de commissaris spreekt zelf met een aantal sollicitanten. Hij maakt

een selectie en beargumenteert die richting VC. Die selectie kan niet (makkelijk) aan de kant geschoven worden. De commissaris houdt hier stevig aan vast.

Drie: een vertrouwenscommissie kan proberen richting commissaris om bovenop de selectie van de commissaris nog een of twee kandidaten toe te voegen, maar de VC hoeft dan niet te rekenen op veel 'meebuiging'. De commissaris claimt impliciet of expliciet het huiswerk met een kabinetschef goed gedaan te hebben.

Vier: impliciet aan deze aanpak vanuit het provinciehuis in Middelburg is dat een vertrouwenscommissie die zo maar met een lijst van zeg eens twintig namen te maken krijgt, makkelijk in een Poolse landdag kan vervallen. Dus is hulp nodig in de vorm van een voorselectie om die te voorkomen.

Vijf: De schaduwzijde is dat een VC ook betrekkelijk gemakkelijk vier kandidaten terzijde kan schuiven als de kandidaten wethouder waren, maar niet als 'beter' gekwalificeerd worden dan de zittende wethouders van een gemeente.

Zes: Dat brengt de positie van een wethouder als adviseur van een VC in beeld. Als Jon Herselman als adviseur in de casus Kapelle alle kandidaten – stel dat het om vier of vijf kandidaten zou gaan - zou hebben gevetoot, dan loopt de procedure vast. Gaat de commissie dan terug naar de lijst uit de selectie van de commissaris? Er zijn geen aanwijzingen dat dit gebeurd is.

- Kapelle kende tweede procedures om te komen tot een burgemeester. **Waren er in beide rondes in Kapelle genoeg kandidaten?** Antwoord: De vijver bevatte meer dan voldoende vissen om naar te hengelen. In de eerste ronde waren er maar liefst 25 kandidaten. Dat is een groter aantal dan heel vaak is aan te treffen bij burgemeestersvacatures (Korsten e.a., 2012). En in de tweede ronde nog eens 14. In totaal 39. Daar zitten dubbelen tussen, zoals Lucas Hartong die twee keer een gooi deed naar het burgemeesterschap van Kapelle. Zoals hij zelf verklaarde (De Volkskrant, 070120; PZC, 080120). Dat maakt de vijver kleiner. Deze sollicitanten waren niet allemaal acceptabel voor de commissaris van de koning. Ook dat verkleint de vijver. En de vijver wordt natuurlijk kleiner als een adviseur van de vertrouwenscommissie al 22 jaar wethouder van Kapelle is en zeer goed thuis is in de gemeentefinanciën (het gaat om wethouder Jon Herselman). Kom daar dan maar eens als kandidaat met toegevoegde waarde overheen! Als je als sollicitant geen 'wethouder plus' of burgemeester bent geweest, zal het moeilijk zijn om schiftingsrondes te overleven.
- **Helpt een tweede ronde** om de succeskans bij het vinden van een capabele burgemeester te vergroten? Als er niet genoeg kandidaten waren in Kapelle, komt het dan vaker voor **in Nederland** dat een vacature voor een tweede keer open gesteld wordt? Antwoord: Het komt inderdaad vaker voor dat er een tweede ronde wordt ingesteld maar dan is in de eerste ronde al sprake van aanzienlijk minder dan 15 kandidaten. Dat was het geval in *Sittard-Geleen* vele jaren terug en recent in *Heerlen*. Heerlen en Sittard-Geleen zijn groter dan 50.000 inw.. Het argument is vaak dat het aantal kandidaten in de eerste ronde juist te beperkt is geweest. Daarom gaat de commissaris van de koning in samenspraak met de raad dan over naar een tweede procedure of verlengt de openstelling van de eerste.

In Tubantia van 14 nov. 2019 lezen we: Bijna niemand heeft trek in het burgemeesterschap van *Twenterand*. Er waren zo weinig sollicitanten voor de functie

dat de commissaris van de koning voorlopig de stekker uit de procedure trekt. In het voorjaar van 2020 probeert Twenterand het opnieuw. Hoeveel sollicitanten reageerden, wil de provincie Overijssel niet zeggen. De procedure ligt namelijk alleen maar tijdelijk stil en mensen die solliciteerden blijven kandidaat. Het stopzetten van de procedure heeft dan ook niets te maken met de kwaliteit van de sollicitanten, zegt de woordvoerder van commissaris van de koning Andries Heidema. Er waren alleen te weinig kandidaten om een goede keuze te maken.

In Kapelle was dat argument van het kleine aantal *niet* aan de orde. Niemand noemde het.



- **De raad van Kapelle had toch tot een keuze moeten kunnen komen, zou je denken?**
Antwoord: Inderdaad. De commissaris van de koning heeft niet gezegd van aangereikte namen dat alle kandidaten ongeschikt waren of het merendeel ongeschikt was. Je kunt misschien wel een **schaap met vijf poten** vragen. Maar daar staat tegenover dat als je in een gemeente een klein winkeltje hebt, dan vraag je ook niet de directeur van een grote supermarkt uit een stedelijk gebied om bedrijfsleider te worden. Kortom, een raad uit een gemeente als Kapelle moet realistisch zijn in de eisen ten aanzien van de kwaliteiten van kandidaten. En wie een museumdirecteur zoekt voor een plaatselijk museum verwacht toch niet dat de directeur van het Rijksmuseum solliciteert. Dus hoe zo niet tot een keuze kunnen komen? Kapelle, 13.000 inwoners. Een dreumes onder de gemeentebesturen?
- **De geografische factor.** Wordt de interesse voor solliciteren naar de post in Kapelle misschien beïnvloed door **de ligging** van de gemeente (de geografische locatie) dat er blijkbaar niet genoeg interessante kandidaten solliciteerden? Breder gezien, in wat voor soort gemeenten komt het voor dat een vacature een tweede keer wordt opengesteld omdat het aantal kandidaten te beperkt wordt geacht dan wel een keuze er niet komt? Kan het zijn dat voor een **uithoek van Nederland** minder kandidaten opteren voor een burgemeesterschap? Antwoord: Die geografische factor zou een rol kunnen spelen maar in feite is dat argument nooit vernomen. Nederland grenst aan Duitsland en België. We hebben het hier niet over Siberië of een uithoek van Noorwegen. Dus de grensfactor is volgens mij verwaarloosbaar. Grensgemeenten liggen nooit ver weg van steden. Nederland kent amper uithoeken. **'Ligging' is niet echt van belang voor sollicitanten.**
- **De imago-factor?** Ligt het niet kunnen kiezen voor een kandidaat in Kapelle misschien aan hoe een gemeentebestuur bekend staat bij potentiële sollicitanten? Is er veel bestuurlijk gerommel geweest en schrikt dat sollicitanten af? Zijn er eerder veel colleges of individuele burgemeesters of wethouders gesneuveld waardoor de animo om te

solliciteren is afgenomen? Antwoord: Als een gemeente bekend staat als een **bestuurlijke probleemgemeente** of een gemeente bekend staat om de naweeën van een herindeling, kan dit kandidaten doen aarzelen. Het komt voor dat kandidaten afzien van hun kandidatuur, om die reden. Maar wat is een probleemgemeente? Dat is een gemeente met een gebrekkige toekomstoriëntatie (veel 'hier en nu-gedoe'), ruwe omgangsvormen en met verstoorde verhoudingen in de raad of het college of delen daarvan. Meestal treedt er na zekere tijd echter wel weer enige bestuurlijke rust op. Denk aan gemeenten als Delfzijl, Zundert, Echt-Susteren, Menterwolde, Stein of Den Helder. Ooit was het er bestuurlijk onrustig maar inmiddels is veel genormaliseerd. Dit is mijn inziens **geen factor** van groot belang in Kapelle. Er zijn steeds genoeg kandidaten geweest om een burgemeester te vinden. Denk aan de eerste ronde. Maar een oud-burgemeester zei wel: *'Er is een cocktail ontstaan die bestaat uit verstoorde verhoudingen in combinatie met versplintering en gebrek aan ervaring!'* Dat toch wel. **Dat zou betekenen** dat de raadsfracties grote moeite hebben gehad om het in de VC eens te worden over een kandidaat.

- **De financiële inschaling?** Kan het zijn dat een kleine gemeente onaantrekkelijk is voor bepaalde sollicitanten/kandidaten omdat het burgemeesterschap daar lager ingeschaald wordt dan in een gemeente van zeg eens 25.000 inwoners of 40.000 inwoners? Antwoord: Dat is zeker een factor van belang. Voor zittende burgemeesters zijn kleine gemeenten niet interessant omdat ze dan er financieel dan zelden op vooruit gaan. Wie burgemeester is in een gemeente van zeg 45.000 inwoners gaat nooit solliciteren naar een kleine gemeente als Kapelle of het moet nostalgie of zoiets zijn. Maar zeker weten doen we dat niet want onbekend is wat de beroepen waren van de personen die wel belangstelling hadden, maar toch niet solliciteerden. Aannemelijk is dat een minderheid onder de 39 kandidaten al wel wethouder in een gemeente is geweest. Wat bleek? De jongste sollicitant is 34 jaar en de oudste 67 jaar. De meeste sollicitanten (16) werk(t)en in een politiek-bestuurlijke functie. Elf sollicitanten hebben ook ervaring in het bedrijfsleven. Vanuit de VVD is de meeste interesse voor de burgemeesterspost. Zes sollicitanten zijn lid van die partij. Behalve van de VVD zitten er onder de sollicitanten ook leden van D66 (5), SGP (3), een lokale partij (3), CDA en 50+ (beiden 1) (Informatie van Omroep Zeeland, 270818).
Wat is dan de bezoldiging, zoals dat heet? Wie burgemeester in Kapelle wordt, valt in salarisklasse 2: 8.001-14.000 inwoners. Per 1 januari is dat bij die klasse max. € 7.222.66 (schaal 14 BBRA). Exclusief specifieke representatievergoeding. Voor een burgemeester van Noord-Beveland geldt inmiddels dezelfde klasse. Daarvoor is het ooit nodig geweest om als gevolg van de toeristenstroom het aantal overnachtingen in die gemeente mee te nemen en de gemeente, die 7.300 inw. telt en dus kleiner is dan Kapelle **op te classificeren**. Na een verzoek van het bestuur van Noord-Beveland daartoe heeft het provinciebestuur hiermee ingestemd en de gemeente Noord-Beveland getaxeerd op 11.500 'inwoners'. Daartoe kon voor de burgemeester de sprong van bezoldigingsklasse 1 naar klasse 2 gemaakt worden. **Dit is wel een nieuwtje.**
- **De filterfactor: als sollicitant al sneuvelen bij de voorselectie?** Hoeveel echte kandidaten onder de sollicitanten waren er eigenlijk in Kapelle? Dit is interessant om te weten want als er onder de 25 brieven uit de eerste ronde maar drie of vier geselecteerd zijn door de CdK dan was er voor de vertrouwenscommissie (VC) heel weinig keuze. Ik noem dat

de filterfactor. Het is begrijpelijk dat als er flink gefilterd is, een VC al snel klaar kan zijn in termen van 'dit zijn ze niet'.

Hoe gaat het filteren in het echt? De CdK krijgt de brieven en doet een voorselectie op basis van de profielschets, de kwaliteiten van sollicitanten en mogelijk een integriteitstoets. Heeft iemand bindend vermogen? Kan iemand boven de partijen staan? Zal een wethouder na aanvaarding van het burgemeesterschap 'ontwethouderen'? Hoe staat het met de reflectievermogens? Daarbij kan een rol spelen wat de commissaris aan vlekjes ziet qua integriteit. En wat in de context van een bepaalde gemeente gezien de opstelling van raadsfracties en samenleving nodig is.

Een voorbeeld van een mogelijke ordening door de commissaris ziet er als volgt uit:

- categorie a): deze personen zijn in potentie *zeer geschikt* in relatie tot de profielschets en bekend bij de CdK/kabinetschef; de namen zullen de VC bereiken met per persoon een mondelinge toelichting door de CdK;
- categorie b): deze personen zijn naar verwachting wel *geschikt*, maar ze hebben in de context van *déze* gemeente en gezien *déze* profielschets niet de eerste voorkeur van de CdK; desalniettemin worden deze als potentieel 'van belang' onder de aandacht gebracht van de VC; de CdK geeft mondeling toelichting, wellicht alleen als de VC dat vraagt;
- categorie c): de CdK acht ze *niet of niet direct geschikt* gezien de profielschets en/of de context van de gemeente; meestal zal de CdK de namen van deze personen wel noemen; het is een reservelijst; daartoe kunnen *overgekwalificeerde* personen behoren die zeer geschikt zijn voor het burgemeesterschap van een grotere gemeente of een gemeente met veel conflicten;
- categorie d): tenslotte is er de categorie waarvan de CdK de namen niet onder de aandacht brengt van de VC en ze direct een brief stuurt dat de CdK hen ongeschikt acht.

Dit is een indeling in vier categorieën om zo te schiften. Nergens staat voorgeschreven dat een CdK zo moet of kan werken. Wellicht gebruikt de ene CdK een lijst met een driedeling en een ander een vijfdeling. Komt het nu voor dat een CdK gewoon van zeg eens 25 sollicitanten er twintig niet noemt naar een VC en met een lijstje van vijf werkt, bij voorbeeld een top drie van favorieten en een reservelijstje van een kansrijke? Ja. Komt het zelfs voor dat een CdK stelt dat hij er één sollicitant het meest geschikt vindt en er vier op de tweede rij zet? Dat kan 'theoretisch' voorkomen, maar de CdK zal ervoor waken om op de stoel van de VC te gaan zitten. Enkele oudere en zeer ervaren CdK's hebben mij ooit gezegd: de vertrouwenscommissies willen tegenwoordig alle namen van alle sollicitanten horen. Een persoon vertelde mij: *'en ze willen alle brieven kunnen inzien'*. Mijn reactie: gaat u daarin mee? Antwoord van deze ervaren CdK: *'ja, ik vertel hoe het zit'*.

Hoe is het nu gegaan in Zeeland in de casus Kapelle? De VC heeft na de voorselectie een beperkt aantal 'suggesties' ontvangen. Dat mogen we gevoeglijk aannemen, aldus insiders.

Een kandidaat heeft zich bij een journalist gemeld (VK, 060120). Lucas Hartong deed twee keer een gooi naar de functie van burgemeester in Kapelle. Hij bleek een ervaren sollicitant want hij heeft in vijf jaar tijd twaalf keer gesolliciteerd naar het ambt van burgemeester; in verschillende provincies. Wie is deze persoon? Hij is voor de PVV lid

van het Europees Parlement geweest in de periode 2010-2014, maar uit die partij gestapt, aldus Heijmans die een interview met hem had (De Volkskrant, 060120). Een blik op zijn biografie leert dat hij eerder lid was van de LPF (2002) en inmiddels geen lid meer is van de PVV (2006-2014). Hij is protestants-christelijk, werkte als journalist onder meer voor de EO en verbleef enkele jaren in Midden-Amerika. Op internet zijn meer gegevens te vinden. Er wordt nergens gemeld dat hij ooit raadslid is geweest, gemeenteambtenaar of wethouder.

Hartong vond bij zijn sollicitaties in Zeeland steeds een gesloten deur. Op de sollicitatiebrief gericht aan de CdK met betrekking tot Kapelle kreeg hij naar eigen zeggen *'per kerende post een kortaf briefje met helaas'* (De Volkskrant, 060120). Naar hij zelf verklaart:

'eens een PVV'er blijft blijkbaar een PVV'er'.

Hij denkt dat hij kansloos is vanwege zijn oudere relatie met de partij van Wilders. Is Hartong op gesprek geweest bij de commissaris? Nee. Hartong verklaart dat andere CdK's hem steeds uitnodigden voor een kennismaking, maar dat de CdK van Zeeland dat niet deed. Een commissaris vroeg hem in zo een gesprek *'regelrecht waarom een PVV'er in godsnaam solliciteerde en wat hij zou doen als er een asielcentrum kwam'*. Een andere CdK suggereerde: *'Je moet gewoon doorgaan en op een gegeven moment lukt het wél'*. Nog een ander raadde *'het burgemeestersklasje aan, voor mensen met ambitie'*. Volgens Hartong is dat klasje echter ook een geheimzinnig 'adres', waarvan de toegang slechts openstaat voor wie het wachtwoord kent (De Volkskrant, 060120). Conclusie: inzake Kapelle heeft het zeef gewerkt. De VC had helemaal niet te kiezen uit het genoemde aantal van 25 sollicitanten. Na 'de voorwas' was de keuze beperkt. Dat heeft de VC geaccepteerd. De VC is niet ingegaan op het rechtstreeks verzoek van Hartong om gehoord te worden (zie PZC, 070120).

- **De niveaufactor: de sollicitanten hebben te weinig bagage of niet de goede?** Antwoord: Alle provincies kennen kleine gemeenten die startersgemeenten zijn. Op vacatures in dergelijke gemeenten reageren doorgaans geen zittende burgemeesters omdat ze er te weinig perspectief zien. Kapelle is zo een kleine gemeente. Kramer, Stapelkamp, Hieltjes waren als burgemeester in Kapelle startende burgemeesters. Aannemelijk is dat er onder de kandidaten geen burgemeesters waren. Dat de bagage van de kandidaten die de VC van Kapelle sprak te gering was, lijkt duidelijk. De sollicitanten zullen wel kwaliteiten hebben, dat geldt voor bijna elk mens, maar er was geen match met de profielschets en de eisen die men stelt.
- **Eenzijdigheid onder sollicitanten in ander opzicht?** Was de samenstelling van het reservoir aan kandidaten misschien heel eenzijdig? Waren het allemaal kandidaten uit Friesland die geen kijk hebben op Zeeland, misschien? Waren het allemaal vissers uit Urk? Was er een blinde kandidaat? Dat lijkt niet aannemelijk. Er zijn twee sollicitatieprocedures geweest voor Kapelle. Hoeveel kandidaten waren er in de tweede ronde? Dat waren er 14. Van deze 14 zijn enkele gegevens bekend. Tien van de 14 waren man en vier vrouw. Ze hebben allen een leeftijd tussen 30 en 60 jaar. Er is sprake van variatie naar politieke kleur, van SGP tot D66.

- **Te hoge eisen?** Kan een vertrouwenscommissie in Nederland bij het opnieuw open stellen van een burgemeesters-vacature gemakkelijk tot een keuze komen, of makkelijker dan in de eerste ronde omdat de leden zich hebben kunnen bezinnen op de vraag of de lat te hoog gelegd wordt? Antwoord. Doorgaans niet. Ten eerste is het zo dat de profielschets meestal niet gewijzigd wordt. Het is nooit zo dat een raad zegt *‘wat we vroeger was een type dat aan absurd hoge eisen moest voldoen, we moeten het profiel wat veranderen door de lat wat lager te leggen’*? Nee, dat komt doorgaans niet voor. Een tweede reden waarom de keuze niet makkelijker wordt, is dat de meeste omstandigheden gelijk blijven. Het is nog steeds dezelfde VC qua samenstelling, met zijn hebbelijkheden en onhebbelijkheden, en zelfde adviseur, die tot een keuze van een voordracht moe(s)t komen. Het salaris voor de beoogde burgemeester verandert ook niet.
- **Dreigende herindeling?** Zou er nog een schrik-effect te noemen zijn dat er voor zorgt dat Kapelle geen burgemeestersvoordracht kon doen? Antwoord: Nee, in zoverre er geen gemeentelijke herindeling aan de orde is. Er waren voor zover bekend geen omstandigheden die juist het deel van het reservoir aan kandidaten heeft doen afschrikken om te solliciteren dat wel het gewenste niveau had dat de raad wenste.
- **Het aantal lopende procedures?** Er wordt wel eens gesteld dat een vacature langer open blijft omdat er in het land zeg eens dertien-veertien procedures (nagenoeg) gelijktijdig zijn open gesteld, waarbij kandidaten aan meerdere procedures meedoen of iemand weerhouden wordt om ergens mee te doen omdat hij of zij ‘gokt’ op een bepaalde gemeente. Maar er zijn geen goede aanwijzingen dat dit echt een effect is waarvan urgentie uitgaat en dat noopt tot verlenging. Het is wel een argument dat geen kwaad kan. Je beschadigt er niemand mee. Zo gezien, is het een middel om commentatoren de mond te snoeren.
- **Ligt het niet komen tot een voordracht aan de samenstelling van een gepolitiseerde vertrouwenscommissie?** Als de vertrouwenscommissie in Kapelle bestaat uit een lid van elke fractie – stel de fractieleider – behalve Gemeentebelang dan is de verhouding in de VC drie niet-christelijke partijen (VVD, PvdA, D66) versus drie christelijke partijen (CDA, CU, SGP). Komt daar een VVD-wethouder als adviseur bij, en stel dat dit een krachtige en mondige wethouder is (Herselman), dan zou die VC kunnen neigen naar een voorstel voor een burgemeesterskandidaat uit VVD-kring. De samenstelling in de raad is vervolgens dan tien tegen vijf stemmen. Tien voor de groep VVD, PvdA, D66 en Gemeentebelang. Vijf voor CDA, CU en SGP. Zou het zo gegaan kunnen zijn? Een argument dat daarvoor pleit is dat in het verleden de VVD na 2000 vaker een burgemeester in Kapelle leverde: Kramer en Hieltjes. Maar daartussen zat een CDA-man Stapelkamp, die overstapte naar de CU. Een tweede argument is dat de VVD met de wethouder van financiën een krachtige wethouder heeft die de financiën goed beheert. Kortom, politieke dieren kunnen denken dat de VVD, die ook de grootste partij is in Kapelle, te dominant kan worden in het plaatselijke bestuur. Zo gezien, zouden de christelijke de ‘progressieven’ kunnen willen tegenhouden. Daar staat iets tegenover. Vanaf dag één van de aanvaarding van het burgemeesterschap geldt de gouden regel: vergeet als burgemeester van welke politieke partij je lid bent. Sta altijd boven de partijen (Korsten e.a., 2012).

Insiders van de politiek in Kapelle menen dat deze verklaring realiteitswaarde niet helemaal ontzegd kan worden. De fractieleiders uit Kapelle kijken toch naar de politieke achtergrond van een sollicitant. Tussen 1919 en 2000 had Kapelle altijd een burgemeester met een christelijk stempel (ARP, CHU of CDA). De plaats Kapelle telt een hervormde kerk maar ook een gereformeerde kerk. De snelst groeiende plaatselijke kerk is die van de Gereformeerde Gemeente. In 1982 telde deze kerk nog slechts 495 leden, maar in 2010 was dit aantal gegroeid tot 1.449 leden. Het in 1995 gebouwde kerkgebouw van de Gereformeerde gemeente, de Petrakerk, werd gaandeweg te klein. Het gebouw is in 2011 uitgebreid naar 1.350 zitplaatsen (bron: wikipedia). Maar zelf geloof ik meer in de betekenis van **de factor-Herselman**. Als adviseur Herselman alle drie, vier voorgeselecteerde kandidaten uit elk van de twee rondes, los van de politieke kleur, niet geschikt genoeg vindt, gaat het feest niet door. Deze factor is gebaseerd op wat ik noem insidersconsensus. Herselman is 'de grote baas': voorman van de grootste partij, al 22 jaar wethouder en hij is geen afwachter, geen lijdzaam type, geen 'stille'. Mijn informanten vinden dit met mij de **meest plausibele verklaring**. Wilde Hieltjes als academisch geschoolde jurist en ervaren man (werkte bovendien op een ministerie en als dijkgraaf) en als ingewerkte waarnemer niet blijven? Nee, om persoonlijke redenen, naar het schijnt.

- **De gemeenteraad is het allemaal zelf schuld omdat het een verdeeld huis is?** Antwoord: Als er wel genoeg kandidaten waren in Kapelle, zeg vier-vijf door de commissaris geselecteerde in de eerste ronde, maar de raad niet tot een keuze kon komen, is het dan zo dat het misschien niet lag aan het niveau van de kandidaten of hun afwezige ervaring of aan het bestuurlijk imago van Kapelle, maar aan een verdeelde VC (en gemeenteraad) die bovendien weinig ervaring heeft met beoordeling van kandidaten. Het selecteren is immers iets vreemds voor raadsleden. Kan het zo zijn dat er steeds een grote minderheid voor enkele kandidaten was, maar dat de rest van de VC niet te vermurwen was?

Tabel 2: Samenstelling van de gemeenteraad van Kapelle

Partij	1998	2002	2006	2010	2014	2018
VVD	3	3	3	3	4	4
Gemeentebelang	3	3	2	3	2	3
CDA	4	4	4	3	3	2
SGP	3	2	2	3	3	2
PvdA	2	2	3	2	2	2
ChristenUnie	-	1	1	1	1	1
D66	-	-	-	-	-	1
Totaal	15	15	15	15	15	15

Antwoord: Dit is een variant op de vorige verklaring. Dat is zeer wel mogelijk in Kapelle, ook gezien de discussie over de vraag of een wethouder als adviseur aanwezig mocht zijn bij vergaderingen van de vertrouwenscommissie. Maar het **definitieve antwoord** hierop **kennen we niet** omdat er sprake is van geheimhouding. De raad van Kapelle kent zeven fracties waaronder twee 'eenpitters'. Over de jaren heen is de samenstelling vrij

stabiël. De VVD is weliswaar de grootste, maar een aantal partijen verschilt niet erg in grootte.

- **Hoe zit dat in heel Nederland?** Hoogleraar Marcel Boogers meent dat de vertrouwenscommissies die over de sollicitaties gaan groter en daardoor verdeelder zijn geworden. Via die commissies kunnen ook politieke afrekeningen plaatsvinden, meent hij (De Volkskrant, 31 dec. 2019). Dat zou kunnen, maar niets wijst erop dat dit in Kapelle speelt.
- **Het imago van het burgemeesterschap.** Kwijnt de interesse voor het burgemeesterschap van kleine gemeenten als Kapelle, Reimerswaal en Noord-Beveland misschien weg? Dat zou een verklaring kunnen zijn voor een veronderstelde terugloop in het aantal kandidaten dat solliciteert. Maar pas op. In de meeste gemeenten in Nederland tussen 20.000 en 90.000 inwoners is sprake van veel sollicitanten. Het aantal burgemeesters dat solliciteert naar een gemeente onder 10.000 inwoners is meestal geringer vanwege het geboden salaris. Boven de 100.000 inwoners is het aantal ook weer gering omdat verondersteld wordt dat de landelijke partijen met hun Haagse aandachtsgebiedhouders dan beginnen met pogingen om regie te verkrijgen op hun eigen lokale fractie en andere fracties. Dat het ambt moeilijker wordt staat buiten kijf. Maar het blijft een ambt dat hoog scoort op een schaal die de prestigehiërarchie aangeeft. **Het is en blijft een prestigieuze baan.**
- **De zwaarte van het ambt?** Maar het burgemeesterschap wordt toch zwaarder? Antwoord: dat denk ik ook. Veiligheidsissues in de openbare ruimte (in de meeste ruime zin: criminaliteit, overlast, uitgaansproblematiek, vreugdevuren, opstootjes, evenementen, witwassen, hennepsteelt, etc.) vragen veel en veel meer aandacht dan dertig jaar geleden. De lontjes worden ook wat korter. De tolerantie voor fouten wordt niet groter. En de compassie neemt niet toe (Korsten e.a., 2012).
- **Wat nu?** Als er na twee rondes sollicitanten geen voordracht is gedaan wat dan te doen in Kapelle: een derde ronde misschien en zo ja, wanneer dan? Als er na verkiezingen een nieuwe raad is? Antwoord: Dat is aan de commissaris van de koning. Die kan, gehoord de fractieleiders van de raad, besluiten om opnieuw na Hieltjes een waarnemend burgemeester aan te stellen. Dat kan iemand zijn die de sporen verdiend heeft en de klus van het waarnemen ook goed kan. In Gennep is de oud-commissaris van de koning uit Utrecht aangetreden als waarnemer. Zo'n waarnemerschap is **vaak gewild**. Je hoeft als waarnemer geen procedure te doorlopen, je wordt gevraagd en als het niet meer bevalt of je klaar bent, kun je eens overleggen met de CdK over de vraag of je elders nog een waarnemerschap doet. Gerd Leers deed nog het waarnemerschap in Brunssum na eerder minister en burgemeester (Maastricht) te zijn geweest. Hij vond dat leuk om te doen want hij was ooit geboren in Brunssum. Voor waarnemers kunnen er bijzondere andere motieven een rol spelen dan het salaris. Soms meent een CdK dat een waarnemer eerst voor rust moet zorgen. Denk aan de gemeente Bloemendaal waar Bernt Schneiders, destijds burgemeester van Haarlem als waarnemer fungeerde (met een opdracht van CdK Remkes om voor rust en orde te zorgen).

- Is het uit een democratisch oogpunt vervelend of negatief als er **weer een waarnemer** in Kapelle gaat aantreden? Antwoord: Het is een kwestie van kiezen. Je zou kunnen zeggen dat de representatieve democratie de rechten op het doen van een voordracht na twee rondes wel even verspeeld heeft. Waarnemers zijn vaak ervaren. Soms wil een waarnemer ook wel blijven, maar dat kan pas als hij of zij gevraagd wordt te solliciteren in het kader van een openstelling van de vacature. Meestal worden waarnemers niet gevraagd of willen ze niet blijven.
- Als het weer een waarnemer wordt in Kapelle, **wat voor type moet het dan zijn?** Een waarnemer die de Zeeuwse cultuur en mores niet kent? Zo'n beetje zoals Remkes waarnemer is in de gemeente Den Haag? Antwoord: Dat is aan de CdK. Oud-burgemeester Siebe Kramer verkiest de van bovenaf opgelegde waarnemer boven een derde ronde voor een Kroonbenoemde burgemeester, zo laat hij de PZC weten. Waarom? Omdat hij vreest dat ook een derde ronde 'ongemakkelijk' is (PZC, 231219). En het argument is dat dan afgewacht kan worden wat de **volgende gemeenteraadsverkiezingen** in 2022 brengen. Mijn mening is dat alle factoren overziende de kans niet groot is dat een derde ronde ineens zoveel goede kandidaten oplevert, dat de keuze in Kapelle dan wél makkelijk is. Het tegenargument is: er hoeft er maar een tussen te zitten die je wilt.
- Moet misschien **de burgemeester van een nabij gelegen gemeente** als waarnemer een handje toesteken? Antwoord: In het verleden was dat vaak een oplossing. Maar omdat het burgemeesterschap intensiever en complexer is geworden en het waarnemerschap in Kapelle zo maar maanden duurt, lijkt dit niet de goede oplossing.
- **Moet de minister ingrijpen na twee rondes van sollicitanten die geen resultaat opleveren?** Oud-burgemeester van Kapelle Siebe Kramer oppert de mogelijkheid dat de minister van binnenlandse zaken en koninkrijksrelaties ingrijpt. Dat lijkt mij echter onwaarschijnlijk, gezien de opbouw van de gedecentraliseerde eenheidsstaat Nederland. Elk bestuursniveau moet zoveel mogelijk 'zelf zijn rommel opruimen'. Het is wel denkbaar dat als er Kamervragen komen de minister zich via een ambtsbericht door de CdK laat informeren.



Een burgemeester vinden: conclusie en discussie

Bij het zoeken naar een burgemeester in het Zeeuwse Kapelle is het bij twee opeenvolgende procedures in de jaren 2018-2019 de vertrouwenscommissie (VC) en de gemeenteraad niet gelukt om tot een selectie voor een voordracht van twee kandidaten te komen. In de eerste

ronde was sprake van 25 sollicitanten en in de tweede ronde van 14. Daarmee lukt het niet om een kandidaat voor een reguliere vervulling van het burgemeestersambt te vinden. Er moet na Huub Hieltjes in Kapelle opnieuw een waarnemer aangesteld worden. Dan komt de gemeenteraad er strikt genomen niet meer aan te pas, want volgens de Gemeentewet stelt de commissaris een waarnemer aan en bepaalt die de tijd van dat waarnemerschap en een eventuele opdracht of een verzoek. In de praktijk worden fractieleiders van gemeenten waar een waarnemerschap aan de orde is doorgaans wel geconsulteerd. Want ook een waarnemer moet vertrouwen genieten van de gemeenteraad. Door de commissaris van de koning wordt discreet nagegaan welke waarnemer beschikbaar is, meer of minder geschikt zou zijn en zichzelf geschikt acht.

Kapelle is geen incident. Het komt wel meer voor dat een gemeenteraad bij het zoeken van een kandidaat-burgemeester geen kandidaat kan vinden en dat een procedure overgedaan moet worden of verlengd open gesteld wordt. Denk bij voorbeeld aan gemeenten als Sittard-Geleen (bijna 100.000 inw.), Heerlen (ong. 86.000 inw.), Twenterand (ong. 34.000 inw.). We kunnen niet zeggen dat overdoen of verlengen vooral een zaak is van kleine gemeenten.

Exemplarisch

Bij de discussie in politieke kringen en in dagbladen zijn meerdere veronderstellingen geuit over de kwestie-Kapelle. Daardoor wordt deze kwestie exemplarisch geacht voor het stellen van meer vragen over burgemeesterbenoemingen dan in Kapelle of zelfs Zeeland aan de orde zijn. Om wat voor type vragen gaat het dan zoal? Hoeveel sollicitanten zijn er tegenwoordig gemiddeld per procedure? Loopt het aantal sollicitanten misschien terug? En als dat zo zou zijn, is de burgemeestersfunctie onaantrekkelijker geworden en gezakt op de beroepsprestigeladder? Als er genoeg personen uit de vijver met sollicitanten kwamen en naar de VC zijn doorgeleid, kan zo een VC dan geen strijdtoneel zijn waardoor kandidaten makkelijk afvallen, vooral als menig kandidaat als laatste functie het wethouderschap vervulde. Op dit soort vragen is antwoord gezocht. De thematiek is: Kapelle in breder perspectief. Die analyse kan ik verrichten omdat ik meerdere onderzoeken heb verricht naar aspecten van het burgemeesterschap, zoals onder meer naar de fitnesses van het vak en naar de val van burgemeesters en manieren waarop ze aan een val zouden kunnen ontkomen. Ik bekeek ook de beroepsprestigeschaal, zoals die door de socioloog Van Heek oorspronkelijk is ontwikkeld.

Welke (veronder)stellingen zijn zoal geuit?

- Het niet vinden van een kandidaat bij twee opeenvolgende procedures is te typeren als een crisis omdat sprake is van een afwijking van de reguliere situatie met een reguliere burgemeester. Daar staat tegenover dat er altijd een burgemeester is: een waarnemer vult de leegte. Er is zo gezien nooit 'een lege koets'.
- Het gemiddeld aantal sollicitanten bij vacatures voor een burgemeesterspost loopt in Nederland substantieel terug.
- Het aantal kandidaten komt bij vacatures bij bepaalde gemeenten onder een kritische grens.
- De animo voor een burgemeesterspost in Nederland daalt omdat de baan complexer wordt en veel meer expertise en inzet vraagt dan decennia geleden. Dat zou een negatief effect hebben op het aantal sollicitanten.

- Een voorselectie door een commissaris van de koning die wethouders bevat en geen burgemeesterservaring kan gemakkelijk uitlopen op een 'niet' in een vertrouwenscommissie als zo een commissie gepolitiseerd is, haantjesgedrag voorkomt of een of meer leden bevat met veel prestige, ervaring en blokkeermacht (= vetomacht).
- Als een gemeente geen burgemeester kan vinden, moet een waarnemer worden aangesteld. Het aanstellen daarvan of zelfs het sequentieel aanstellen van enkele waarnemend burgemeesters is minder democratisch gelegitimeerd dan de aanstelling van een reguliere burgemeester. Dat doet zich ook in Kapelle voor. Antwoord: Zie verderop.

Bevindingen

1. Het burgemeesterschap was, is en blijft een prestigieuze functie. Een burgemeester staat nog altijd hoog op een statusladder van beroepen (Korsten, 2017).
2. Het ambt van burgemeester is er de laatste decennia niet eenvoudiger op geworden. Een burgemeesterschap wordt 24/7 vervuld, de burgemeester bevindt zich meer dan vroeger in een glazen huis en heeft bij het nemen van besluiten - mede onder invloed van de pers, nieuwe sociale media en een pro-actievere gemeenteraad - minder bedenktijd. De burgemeester heeft meer en meer eigen verantwoordelijkheden gekregen op het gebied van orde en veiligheid. Door de ontwikkeling naar een risicomaatschappij moet de burgemeester meer besluiten nemen op het vlak van allerlei vormen van veiligheid in de publieke ruimte, criminaliteit en overlast.
3. Het burgemeesterschap vereist dat een kandidaat voldoet aan ongeschreven regels zoals onpartijdigheid (boven de partijen staan), de aandacht evenwichtig verdelen over overleg in het college, de raad en de veiligheidsdriehoek en de rol als burgervader of -moeder. Zich goed verantwoorden en evenwichtig communiceren is vereist (uitvoeriger Korsten, 2012; Korsten e.a., 2012). Burgemeesters moeten nogal eens aan management van het onverwachte doen. Voor veel situaties bestaan geen draaiboeken.
4. Ondanks een veranderende samenleving en toenemende druk op de vervulling van het burgemeesterschap bestaat voor de vervulling van het burgemeesterschap voldoende interesse. Het gemiddeld aantal sollicitanten voor een burgemeestersvacature is op basis van een onderzoek onder ruime zestig procedures in een provincie 30. Het aantal sollicitanten is gemiddeld veel minder in gemeenten van meer dan 100.000 inwoners en ligt in de orde van grootte van 18.
5. In kleine gemeenten is het aantal sollicitanten veel groter dan in grotere maar er is geen sprake van een lineaire correlatie. Er zijn gemeenten waar het aantal sollicitanten meer dan 50 bedraagt. Positieve uitschieters zijn doorgaans aan te treffen in aantrekkelijke gemeenten qua wonen, werken, natuur, sociaal-cultureel klimaat, infrastructuur en ligging. In dat verband is ook de politiek-bestuurlijke cultuur relevant. Lochem springt eruit. Het is niet duidelijk of het afkoersen op een gemeentelijke herindeling van een gemeente van veel invloed is op het aantal sollicitanten maar het is niet aannemelijk dat de invloed positief is. Als herindeling evident lijkt, wordt meestal slechts een waarnemend burgemeester aangesteld.
6. Het aantal sollicitanten was in Kapelle niet laag. **Het organiseren van een tweede ronde heeft nauwelijks iets opgeleverd.** Het aantal kandidaten was in de eerste ronde 25 en in de tweede 14. Tussen de procedures bestaat enige overlap. Hoeveel sollicitanten uit de eerste ronde ook aan de tweede deelnamen is onbekend, maar het was er minstens een.

7. Kleine gemeenten zijn doorgaans startersgemeenten voor wethouders. Zittende burgemeesters zijn schaars of afwezig onder de sollicitanten. Door gemeenteraden uit kleine gemeenten wordt vaak geen zittende burgemeester voorgesteld. Tal van wethouders beginnen in kleine gemeenten van Zeeland en andere provincies. Gemeenten als Noord-Beveland en Kapelle hadden vaak een wethouder die het vak van burgemeester er ging leren.
8. Waarom toch geen burgemeester in Kapelle? 1) Het nog niet vinden van een kandidaat lag in Kapelle niet aan de profielschets. Die schets kon genade vinden in de ogen van de raadsmeerderheid, de commissaris en sollicitanten. Het lag er niet aan dat de sollicitanten niet bij de profielschets pasten want de schets legde de lat niet zo hoog dat niemand eraan kon voldoen. 2) Het lag niet aan het aantal sollicitanten. Dat waren er niet weinig. 3) Doet de kwaliteit van de kandidaten ertoe? Als de voorwas (voorselectie) ertoe leidt dat slechts vier kandidaten worden doorgeleid naar de vertrouwenscommissie en geen van die kandidaten is burgemeester geweest, en in de vertrouwenscommissie bestaat veel ervaring met het wethouderschap of anderszins is er veel selectie-ervaring **dan** neemt de kans toe dat een kandidaat niet gevonden wordt. 4)
9. Zou partijpolitiek een rol gespeeld hebben? Gezien de moeilijke formatie van een coalitie na de laatste raadsverkiezingen en het wippen van Gemeentebelang kan 'partijpolitieke discussie' inderdaad aan de orde geweest. De Kapelse politiek is misschien geen verdeeld huis maar dan de deur ernaast.
10. Wat de rol van de adviseur van de VC, een wethouder, in de beoordeling van kandidaten door de VC is geweest, is buiten de commissie niet bekend. Deze wethouder is al 22 jaar wethouder en geldt als de ongekroonde koning van Kapelle. Wie burgemeester wil worden, moet zijn zegen hebben. De kandidaten hadden allen die zegen blijkbaar niet.

Wat de stellingen waard zijn

- **Stelling:** Het niet vinden van een kandidaat bij twee opeenvolgende procedures is te typeren als een crisis omdat sprake is van een afwijking van de reguliere situatie met een reguliere burgemeester. Antwoord: Crisis? Dat is overtrokken. Er komt altijd een burgemeester is: een waarnemer vult de leegte. **Er is zo gezien nooit 'een lege koets'.**
- **Stelling:** Het gemiddeld aantal sollicitanten bij vacatures voor een burgemeesterspost loopt in Nederland substantieel terug. Antwoord: Daar is geen bewijs voor.
- **Stelling:** Het aantal kandidaten komt bij vacatures bij bepaalde gemeenten onder een kritische grens. Antwoord: Dat zou hoogstens kunnen gelden voor grote steden. Iets voor de minister van binnenlandse zaken om in de gaten te houden.
- **Stelling:** De animo voor een burgemeesterspost in Nederland daalt omdat de baan complexer wordt en veel meer expertise en inzet vraagt dan decennia geleden. Dat zou een negatief effect hebben op het aantal sollicitanten. Antwoord: De baan is complexer geworden. Burgemeesters worden tegenwoordig vaker bedreigd dan dertig jaar terug. Als die dreiging erger wordt, kan het gaan inwerken op het aantal sollicitanten maar nu is daar nog geen hard bewijs voor.

- **Stelling:** Een voorselectie door een commissaris van de koning die wethouders bevat en geen burgemeesterservaring kan gemakkelijk uitlopen op een 'niet' in een vertrouwenscommissie, zeker als zo een commissie ook nog eens gepolitiseerd is, haantjesgedrag voorkomt of een of meer leden bevat met veel prestige, ervaring en blokkeermacht (= vetomacht). Antwoord: Deze stelling hou ik nog staande maar ik kan die alleen onderbouwen met argumenten, niet met cijfers.
- **Stelling:** Als een gemeente geen burgemeester kan vinden, moet een waarnemer worden aangesteld. Het aanstellen daarvan of zelfs het sequentieel aanstellen van enkele waarnemend burgemeesters is minder democratisch gelegitimeerd dan de aanstelling van een reguliere burgemeester. Dat doet zich ook in Kapelle voor. Antwoord: Deze stelling is feitelijk juist in zoverre een vertrouwenscommissie meestal niet gevraagd wordt om een waarnemer voor te dragen en de gemeenteraad ook niet formeel gevraagd wordt om een waarnemer voor te dragen.
- **Toegevoegde stelling:** Het valt te overwegen om de gemeenteraad die niet in staat is om te komen tot een voordracht voor een reguliere burgemeester daarna in stelling te brengen en een voordracht te laten doen voor een waarnemend burgemeester. De commissaris kan enkele suggesties doen dan wel meedenken. De VC zou aan geheimhouding gebonden moeten zijn. Antwoord: Meestal zijn burgemeesters en andere personen die een waarnemerschap ambiëren officieel niet bekend. Een commissaris kan dus niet goed namen gaan suggereren. Een van de charmes van het waarnemerschap is dat je ervoor gevraagd wordt. Naar een waarnemerschap solliciteer je (tot nu toe) niet.

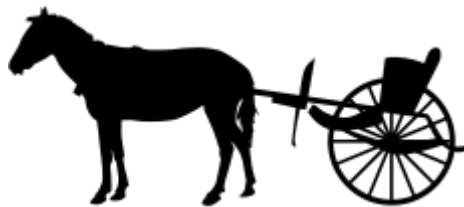
Een waarnemend burgemeester

Het gaat nog even duren alvorens Kapelle een andere, reguliere burgemeester heeft dan een waarnemer. Maar als een gemeente nou eens nooit tot een reguliere burgemeestersvoordracht komt, hoe erg is dat dan?

De pure democraten zijn dan teleurgesteld. Maar uit een oogpunt van goed bestuur is er weinig aan de hand. Een waarnemend burgemeester voor een periode van een aantal jaren is zo erg niet. Er is zelf veel voor te zeggen. Dat standpunt laat zich als volgt verdedigen.

1. Met een waarnemer heb je *niet* iemand die het vak nog moet leren. Het waarnemerschap is bijna nooit de eerste baan als burgemeester. Je krijgt dan doorgaans iemand die al de sporen als burgemeester heeft verdiend. Zo iemand is gepokt en gemazeld. Dat is een voordeel boven een reguliere burgemeester die eerst wethouder was en nog geen burgemeester, en moet 'ontwethouderen', zoals dat heet.
2. Een waarnemer is iemand die ervaring heeft, ook met veiligheidsvraagstukken. Hij of zij kent het werk in de veiligheidsdriehoek (OM, politie). Hij of zij voelt aan hoe om te gaan met een algemene politieverordening of witwassen. Hij of zij kan vergaderingen leiden, kan pijnlijke kwesties vermijden en weet wat moet gebeuren als er eens een conflict in het college of in de verhouding raad-college op de loer ligt.

3. Zo een waarnemer zal weten wat het is de burgervaderrol of –moederrol te vervullen en hij of zij weet dat aanwezigheid op prijs gesteld wordt bij bepaalde plechtigheden, tradities of festiviteiten.
4. Hij of zij hoeft het ambt voor zichzelf niet meer uit te vinden, kent de hoogtepunten en valkuilen.
5. Boven de partijen staan, een heilige regel voor burgemeesters, is in principe heel makkelijk voor een waarnemend burgemeester want de waarnemer heeft geen geschiedenis in de gemeente Kapelle.
6. De waarnemend burgemeester ziet Kapelle niet als opstap naar een volgende sprong.
7. Hij of zij doet het niet voor het geld. Als je als Kapelle een routinier wilt die al met pensioen is dan is het burgemeesterssalaris een onbetekenende factor. Dan doet zo'n burgemeester het vooral om nog wat bezig te blijven.
8. Het is wel handig als de gemeente een burgemeesterswoning kan aanbieden, zodat er geen gedoe ontstaat over langdurige en hoge hotelrekeningen of over frequente afwezigheid. Eis moet wel zijn dat de burgemeester daadwerkelijk de meeste dagen van de week in de gemeente verblijft.



De lege sjees wordt bezet door een waarnemer

Het is mogelijk dat een waarnemer niet langer dan zeg eens driekwart jaar wil blijven. Dan krijg je na een jaar weer een nieuwe waarnemer. Een probleem? Nee, want het reservoir aan kandidaten voor een waarnemerschap is groot.

Maar een gemeenteraad is dan afhankelijk van wat een commissaris van de koning (CdK) voor je beslist? Ja, dat is zo. Hoe erg is dat? Een CdK zal vaak wel peilen wat de fractieleiders aan opvattingen hebben en zal weet hebben van de aanwezige bestuurskracht in een gemeente.

Misschien krijgt Kapelle wel een waarnemend burgemeester die bijna te zwaar is voor de gemeente. Brunssum kreeg Gerd Leers als burgemeester. Eigenlijk te zwaar. Dat was iemand die eerder lid was geweest van de Tweede Kamer, burgemeester van Maastricht was geweest en uitgeroepen was tot kandidaat voor beste burgemeester van Nederland en ook nog eens een ministerschap vervulde. Leers had je bij wijze van spreken waarnemer kunnen maken in een stad als Eindhoven of Den Bosch. Leers trad echter aan als *troubleshooter*. Hij kreeg een opdracht mee. Dat maakte het waarnemerschap voor hem meer uitdagend. Jan Mans vervulde na burgemeester te zijn geweest van Enschede waarnemerschappen in Zaanstad, Venlo en Maastricht en nog een stuk of wat andere gemeenten. Wim Dijkstra was

burgemeester van Oss en Sittard-Geleen en werd daarna onder meer waarnemer in Doetinchem, Vlissingen en Weert. Bas Eenhoorn reeg de waarnemerschappen ook aan elkaar: Vlaardingen, Alphen a.d. Rijn. Maar wat is daar tegen?

Een waarnemend burgemeester kan nadelen hebben:

1. Als hij of zij te onthecht is.
2. Als hij of zij denkt vanuit een vogelperspectief en overmoedigheid alle of enkele heilige huisjes in een gemeente omver te kunnen kieperen. Het is voorgekomen dat een waarnemer wel is teruggefloten door de raad op deze grond.
3. Als hij of zij al na korte tijd weg wil of weggaat.
4. Als hij of zij ergens een blinde vlek heeft, die nou net in deze gemeente ongewenst was.

Kortom, de gemeente Kapelle kan nog tijden vooruit met een ervaren waarnemer, die al burgemeester was, als de gemeenteraad en de commissaris van de koning het zouden willen.

Literatuur

Aardema, H., A. Korsten e.a., *De vallende wethouder*, Ministerie van BZK, Den Haag, 2011.

Adriaansen, W., diverse artikelen in de Provinciale Zeeuwse Courant.

Cloe, D. de & A.F.A. Korsten, *Maasdriel. Van bestuurlijke noodtoestand naar bestuurlijke deugdelijkheid*, Rapport van de informateurs, Maasdriel, maart 2011 (ook: www.arnokorsten.nl; onder Downloads, rubriek).

Heijmans, T., Geen burgemeester, in: *De Volkskrant*, 6 jan. 2020, p. 17.

Jansen, G.J., S.E. Korthuis en A. Korsten (Visitatiecommissie Bestuurlijke Toekomst Groningen), *Grenzeloos gunnen. Advies over de maatschappelijk urgente vernieuwing van de bestuurlijke organisatie en de bestuurscultuur in Groningen*, Groningen, 28 febr. 2013, ook: www.arnokorsten.nl (Downloads, rubriek Adviezen).

Korsten, A. en H. Aardema, *De vallende burgemeester*, Ministerie van BZK, Den Haag, 2006.

Korsten, A. en M. Schoenmaker, *Sterke colleges*, Elsevier, Den Haag, 2008.

Korsten, A., *'Tien geboden' voor burgemeesters*, Boom uitgevers, Den Haag, 2012.

Korsten, A., Gedwongen vertrek van burgemeesters, in: *Justitiële Verkenningen*, jrg. 36, 2010, nr. 3, pp. 10-31.

Korsten, A., De burgemeester, openbare orde en de veiligheid van burgers, in: Muller, E.R. en M.M.S. Mekel (red.), *Burgers, bestuur en veiligheid*, Raad voor het openbaar bestuur, jan. 2011, pp. 36-69.

Korsten, A., H. Bouwmans e.a., *Onder burgemeesters*, Boom uitgevers, Den Haag, 2012.

Korsten, A., Waarin veel kleine gemeenten sterk en zwak zijn, versie 5 dec. 2015, www.arnokorsten.nl (Downloads, rubriek De Gemeente).

Korsten, A.F.A., De persoonlijke kanten van het burgemeesterschap, in: Muller, E.R. en J. de Vries (red.), *De burgemeester*, Kluwer, Deventer, 2014, hoofdstuk 12.

Korsten, A.F.A., *De Top-100 op de beroepsprestigeschaal*, 28 mei 2017, www.arnokorsten.nl (downloads, Rubriek Personeel en Professionalisering).

Korsten, A.F.A., *Veiligheidsregio's*, 10 nov. 2015, www.arnokorsten.nl (Downloads, rubriek De Gemeente).

Korsten, A.F.A., *Wanneer is sprake van een bestuurlijke probleemgemeente*, 8 jan. 2017 (Downloads, rubriek De Gemeente).

Korsten, A.F.A. en K. Abma, *Gemeentebesturen en lokale democratieën: kracht en zwakten*, 17 november 2017, www.arnokorsten.nl (Downloads, Rubriek Democratie).

Korsten, A.F.A. en M. Schoenmaker, De ongeschreven regels van krachtig bestuur, in: Dohmen, J.C.C. en M.C.E.M. Draaisma (red.), *Een kwestie van grensoverschrijding*, Wolf Legal Publishers, Nijmegen, 2010, pp. 159-171.

Korsten, A.F.A., De kundige gemeente, in: Grotenhuis, H. te, en G.J. Janssen, *Gooi- en Vechtstreek: regio met een plus?*, Commissie Verdiepende verkenning bestuurlijke toekomst Gooi en Vechtstreek 17 maart 2014 (opdracht GS van Noord-Holland).

Korsten, A.F.A., H. Aardema & A.P. Resoort, Gebroken ketens van macht. Gedwongen vertrek van burgemeesters vanaf begin 2000, in: *Bestuurswetenschappen*, 2008, nr. 6, p. 9-42.

Korsten, A.F.A., K. Abma & J.M.L.R. Schutgens, *Bestuurskracht van gemeenten. Meten, vergelijken en beoordelen*, Uitgeverij Eburon, Delft, 2007.

Korsten, A.F.A., *Wat is een goede gemeenteraad? Op zoek naar aanwijzingen over wat een goede raad hoort te doen*, Versie 15 aug. 2016, www.arnokorsten.nl (Downloads, Rubriek Democratie).

Korsten, Arno en Milo Schoenmaker, Gezond bestuur en bestuurlijke probleemgemeenten – Tijd voor de bestuurschout?, in: *Bestuurswetenschappen*, 2011, nr. 3, pp. 28-49.

Korsten, Arno, *Een stresstest van kleine gemeente*, 8 dec. 2015, www.arnokorsten.nl (Downloads, in rubriek Adviezen).

Korsten, Arno, *Hommeles in een kustgemeente – Anatomie van de bestuurlijke misère in een gemeente*, update 24 febr. 2016, www.arnokorsten.nl (Downloads, rubriek Crisis).

Korsten, Arno, *Ontsporen van bestuurders*, 6 maart 2016, www.arnokorsten.nl (Downloads, rubriek Crisis).

Marquinie, F.L., Intergemeentelijke samenwerking en professionalisering van de (milieu)handhaving, in: Korsten, A.F.A., B. Becker en T. van Kraaij (red.), *Samenwerking beproefd*, Sdu uitgevers, Den Haag, 2006, pp. 71-81.

Schutgens, J.M.L.R., A.J.C. Maessen & A.F.A. Korsten, *Beoordeling van gemeenten*, Uitgeverij Eburon, Delft, 2009.

Visitatiecommissie Stedenfonds Vlaanderen (A. Korsten vz., H. Reynaert vz., B. van Herck – secr.), *Antwerpen- Overtuigd en overtuigend stadsbestuur*, Stedenfonds, Brussel, 2013.

Visitatiecommissie Zeeland, *Ruimte voor verbeelding – Bestuurskrachtmeting van het provinciebestuur van Zeeland*, Den Haag, 2011 (commissieleden Calon, May-Weggen, Korsten, Leers).