

Gemeente Montferland  
t.a.v. burgemeester P. de Baat  
Bergvredestraat 10  
6942 GK Didam

DATUM  
30 juni 2021

ONDERWERP  
Bestuurscultuur gemeente  
Montferland

Geachte heer De Baat,

In vervolg op het verzoek van de Commissaris van de Koning, d.d. 26 mei 2021, heeft u ons gevraagd een onderzoek uit te voeren naar de politiek-bestuurlijke situatie in de gemeente Montferland. Om te beoordelen of een dergelijk onderzoek zinvol en uitvoerbaar is, hebben wij de politiek-bestuurlijke situatie in uw gemeente en de daarin veronderstelde problemen verkend. In deze brief doen wij verslag van deze verkenning.

### Opzet verkenning

Ten behoeve van de verkenning hebben we kennisgenomen van het door de gemeente en de provincie ter beschikking gestelde dossier met daarin zowel openbare als vertrouwelijke stukken betreffende het functioneren van de lokale politiek en de verschillende bestuursorganen in Montferland. Op 22 juni 2021 hebben wij over de politiek-bestuurlijke situatie in Montferland gesproken met de fractievoorzitters in de raad (CDA en Rob Mos afwezig), de burgemeester, de wethouders, de griffier en diens plaatsvervanger en de gemeentesecretaris.

### Bevindingen

Alle gesprekspartners geven aan dat er in Montferland *echt* iets aan de hand is in de politiek-bestuurlijke verhoudingen. Er bestaat echter *geen* consensus over wat er dan aan de hand zou zijn. Iedere gesprekspartner geeft eigen (voor)beelden en ervaringen. Wij constateren dan ook dat er door de verschillende gesprekspartners problemen worden ervaren en we hebben getracht die problemen in kaart te brengen. Zo wilden we vaststellen welke kwesties nader dienen te worden onderzocht. Onze bevindingen zijn als volgt:

- Er zijn ons geen grote inhoudelijke kwesties gemeld die tot bestuurscrises hebben geleid of redelijkerwijs zouden kunnen leiden.
- Er zijn ons geen opvallende integriteitskwesties gemeld, hoewel het woord regelmatig in politieke zin wordt gebruikt.
- Er is in de huidige bestuursperiode sprake van een samenloop van politieke en bestuurlijke 'gebeurtenissen':

Lange Voorhout 17  
2514 EB Den Haag  
070 302 49 10  
info@nsob.nl

IBAN NL91 INGB 0656 1757 37  
SWIFT INGB NL2A  
BTW 819392832B01  
KVK 27316171

- De komst – net voor de bestuursperiode – van een *nieuwe* burgemeester
- De verkiezing van veel *nieuwe* raadsleden bij de vorige verkiezingen
- Drieëntwintig raadsleden die met voorkeursstemmen zijn gekozen
- De komst van een *nieuwe* gemeentesecretaris na het ontslag van de vorige
- De komst van een *nieuwe* griffier na het vertrek van de vorige
- Een *nieuwe* coalitie met veel *nieuwe* wethouders die qua samenstelling een breuk vormt met de drie voorgaande bestuursperiodes
- Een *nieuwe* vergaderstructuur
- Het royement van een raadslid van een fractie
- Corona en alle daarmee gepaard gaande gevolgen voor ontmoeting en gesprek
- Stevige polarisatie, met name tussen coalitie en oppositie, is een *nieuw* verschijnsel in de gemeente. Dat wordt door digitaal vergaderen nog versterkt. Ook maken raadsleden regelmatig inventief gebruik van bestaand raadsinstrumentarium, zoals de ‘motie vreemd’, en stellen veel vragen.
- De in de raad aanwezige focus op volksvertegenwoordiging door op te komen voor belangen van inwoners(groepen) of dorpskernen wordt regelmatig negatief uitgelegd als cliëntelisme en belangenverstrengeling.
- Enkele sterke persoonlijkheden in de raad zouden zich ‘ongepast’ gedragen, binnen en buiten de raadszaal.
- De burgemeester is geworven als ‘verbinder’ en als ‘aanjager’. Wat onder deze termen wordt verstaan, is onduidelijk gebleven. Het ‘aanjagen’ heeft in ieder geval mede geleid tot verschillende plannen, een corporate story, missie en visieprojecten en externe adviestrajecten, onder meer over regionale samenwerking. Ook wordt van de burgemeester een meer verbindende rol verwacht en over de invulling van die rol zijn veel gesprekspartners kritisch. Tegelijkertijd verschillen de meningen over of, hoe, wie en wat er verbonden moet worden.
- Iedereen wijst naar de burgemeester. Hij is het enige neutrale (niet politieke) bestuursorgaan en daarmee in algemene zin een gewilde en eenvoudige, potentiële zondebok. Doordat de polarisatie zich zo sterk toont in de raadsvergaderingen, is er behoefte aan strak voorzitterschap. Maar juist dat wordt niet zijn sterkste kant bevonden, en dat leidt tot allerlei coachingtrajecten en klankbordgesprekken met bijbehorende verbetervoorstellen voor de burgemeester.<sup>1</sup> Die leiden paradoxaal genoeg juist tot gezagsverlies (waarbij gezag niet iets is wat iemand heeft, maar wat hem of haar wordt toegekend).

---

<sup>1</sup> Klankbordgesprekken zijn een horizontaal gesprek tussen twee bestuursorganen, de gemeenteraad (vertegenwoordigd door de vertrouwenscommissie) en de burgemeester. Het zijn geen functioneringsgesprekken. In dat verband is het opvallend dat klankbordgesprekken vooral lijken te leiden tot verbeterpunten voor de burgemeester, die ook nog het karakter van prestatieafspraken schijnen te hebben.

- Sommige gesprekspartners erkennen dat zij zelf ook een rol spelen in de huidige staat van de verhoudingen, maar nemen geen initiatief om die te verbeteren.

## **Analyse**

Politiek, ook lokale politiek, is een autonoom domein. Dat betekent dat politiek geen hogere autoriteit heeft dan zichzelf. Daarom is het aan politiek, uiteraard binnen wettelijke kaders, om zichzelf te begrenzen (in omgangsvormen en met procedures) en om te bepalen wat goede politiek is. Belangenbehartiging, kernpolitiek of juist algemene kaderstelling en controle die onmiddellijke belangen van een achterban overstijgen zijn stuk voor stuk legitieme vormen van politiek. Daarbij is de vraag wat geldt als hoofdlijn, wat als beleid en wat als uitvoering, nooit eenduidig te beantwoorden. Sterker nog: elk antwoord is een politieke positiebepaling. Problematisch is de situatie waarin de verschillende politieke posities elkaars legitimiteit niet erkennen - en dat is in Montferland het geval. De tegenstander wordt dan een vijand, hetgeen voor democratische politiek funest is. De tegenstander van vandaag kan immers de bondgenoot van morgen zijn. Daarbij zij opgemerkt dat politiek zich niet beperkt tot de gemeenteraad alleen.

Naar ons idee is de politiek in Montferland zoekende naar wat dan precies die grenzen zijn en hoe er met elkaar politiek wordt bedreven – althans het moment is ernaar om dat actief te doen. Dat lijkt ons ook begrijpelijk in het licht van de vele nieuwe actoren en situaties die in en om de politiek zijn aangetreden en ontstaan in de afgelopen jaren. Dit zoekende proces vraagt veel van de betrokkenen en leidt thans tot behoorlijke spanningen en irritaties, die dan vooral aan ‘de ander’ worden verweten. We benadrukken dat heel goed te begrijpen is dat dit zoekende proces – dat nu eenmaal tijd, veel tijd kost – de gemoederen op scherp zet. Voor betrokkenen leidt dit onvermijdelijk tot de conclusie dat er ‘echt’ iets vervelends aan de hand is in de politiek in Montferland. Vanuit een politiek-bestuurlijk perspectief kunnen wij echter niet anders dan constateren dat ‘dit er nu eenmaal bij hoort’. Wij beseffen dat dit onbevredigend is voor wie hoopt op een – al dan niet geforceerde – oplossing door middel van nader onderzoek. Naar ons oordeel kan de erkenning dat dit er nu eenmaal bij hoort bijdragen aan het elkaar weer leren vinden – in alle politieke en persoonlijke verschil.

## **Conclusie**

Wij zien in Montferland een politiek die zichzelf in zekere zin opnieuw moet uitvinden. Dat vraagt om het verdragen van spanningen, ongemak en irritaties. Door actief te zoeken naar de eigen begrenzing en een antwoord pogen te vinden op de vraag wat goede politiek is, zullen de politiek-bestuurlijke verhoudingen zich eerder en beter herstellen dan door enig

extern onderzoek naar die verhoudingen. Het gaat er in de eerste plaats om dat de raad zijn rol pakt. In de praktijk betekent dit dat het aan de fracties en fractievoorzitters is om raadsleden tot de orde te roepen die deze orde verstoren en na te denken over de inrichting van vergaderingen. Desgewenst kan de raad een traject overwegen over de inrichting van procedures, rollen van gremia, grenzen van stijlverschillen. Uiteraard kan dat onder externe begeleiding.

Wij zien echter geen aanleiding om in Montferland vervolgonderzoek te doen naar politiek-bestuurlijke problemen, omdat die, als ze er al zijn, niet van een bijzonder dramatisch gehalte zijn. Als u dat wenst lichten wij deze conclusie graag toe in een raadsvergadering op een nader overeen te komen datum. Dat kunnen we doen in de vorm van een (klein) college over uitgangspunten van lokale politiek in de wetenschap dat de politiek in Montferland zelf aan zet is om de politiek-bestuurlijke situatie te verhelderen en vorm te geven.

Met vriendelijke groet,

Prof. dr. Paul Frissen  
Dr. Martin Schulz  
Henk den Uijl Msc