

De ambtsketen dreigt een molensteen te worden



Burgemeester zijn is geen makkelijke baan. Vorig jaar kreeg maar liefst 70 procent van de 342 burgemeesters te maken met agressie. Hoe ga je daarmee om? En wat is er nodig om het ambt aantrekkelijker te maken voor nieuwkomers? De Volkskrant sprak met vier (oud-)burgemeesters.

Door Abel Bormans en Loes Reijmer
Illustraties: Sjoerd van Leeuwen

Nietvermoedend liep de Drimmelse burgemeester Boy Scholtze (11) naar zijn auto op de parkeerplaats van het gemeentehuis. Hij zou die middag een filmje opnamen om inwoners aan te sporen om te stemmen bij de Tweede Kamerverkiezingen. "Ik haal de auto afvast", had hij tegen de collega's van communicatie gezegd die met een groot rood portlood bij een andere uitgang stonden. "Dan pak ik jullie mee".

Op de parkeerplaats deed Scholtze een stapje opzij om een auto te laten inparkeren. Althans, hij dacht dat dat de bedoeling was. Maar de bestuurder draaide het raampje open en schold hem de huld vol. "Opdonderen, vuile heesof, hoorde de Brabantse burgemeester. 'Jou ja ik een dezer dagen voor je bek slaan'.

"O ja", zegt Scholtze, "toen zette hij de auto in zijn achteruit en probeerde hij me ook nog aan te rijden."

Het was niet de eerste keer dat hij in zijn korte burgemeesterschap met intimidatie te maken kreeg. Een paar maanden eerder, hij was met zijn man net in hun nieuwe woning getrokken, vloog er 's nachts een steen door de ruit.

Hetzelfde overkwam Cees van den Bos (44) toen hij een half jaar burgemeester op Uithoorn was. Hij lag al in bed en dacht: wat is dat voor vreemd geluid? Het gebeurde in de coronaperiode, een onvlambare tijd voor het vervoersbedrijf. Van den Bos werd met de dood bedreigd, zijn zes kinderen werden lastig gevallen, een van hen werd op school zelfs fysiek belaagd. "Wetstand is prima, dat weet je als je voor dit werk kiest", zegt Van den Bos, inmiddels burgemeester van Gooi. Maar als ze aan je kinderen komen, raakt het je diep.

Gilbert Isabella (64), de burgemeester van Houten die onlangs zijn werktakenheden heeft neergelegd vanwege de uitkomst van een integriteitsonderzoek (waarover later meer), zat aan het begin van de avond nog aan zijn bureau te werken, toen de nieuwe wethouder en projectleider bleekjes naast hem kwamen staan. Een daarvoor hadden zij telefonisch kennismaking met felle regentstanders van een gepland asielzoekerscentrum.

Isabella had de twee vooral gewaarschuwd: nooit alleen gaan, zorg altijd dat je een getuige hebt en eerst telefonisch gaan. Hij kende deze mensen, was zelf ook al eens contact geweest. Hij kende deze mensen, was zelf ook al eens contact geweest. Hij kende deze mensen, was zelf ook al eens contact geweest.

Het burgemeestersambt staat anno 2025 onder druk. Vorig jaar kreeg maar liefst 70 procent van de 342 burgemeesters in Nederland te maken met agressie, blijkt uit cijfers van onderzoeksbureau Ipsos IVO. Tien jaar geleden was dat nog

44 procent. Het leidt ertoe dat het functioneren van de burgemeester in dit moeie ambt steeds ingewikkelder wordt, reflecteert Spies op haar zeventien jaar als voorzitter van het Nederlands Genootschap van Burgemeesters. Ze ziet ook een toename van ernstige incidenten.

Dat blijft niet zonder gevolgen. Burgemeesters stoppen vanwege bedreigingen uit het criminele milieu en de polarisatie in de samenleving. Bij sollicitaties zijn er steeds minder gegadigden. Tussen 2016 en 2024 daalde het aantal kandidaten met 30 procent, blijkt uit cijfers van het ministerie van Binnenlandse Zaken. Volgens een onderzoek rapport in opdracht van dat ministerie is knagte op de arbeidsmarkt overigens de grootste oorzaak van de teruglopende belangstelling.

Sommige gemeenten lukt het helemaal niet om een nieuwe burgemeester aan te stellen. Als noodoplossing kiezen ze dan voor een tijdelijke waarnemer. Mede daardoor zitten burgemeesters er nog maar gemiddeld 5,5 jaar, dat cijfer ligt inmiddels onder een ritings-termijn (van zes jaar).

Burgemeesters moeten veelzijdig zijn. Ze zijn collegevoorzitters en raadsvoorzitter, belast met het bewaken van de openbare orde, zijn burgervader of -moeder en hebben hun persoonlijke taken. Vrijwel unaniem zijn burgemeesters het erover eens dat hun werk de afgelopen jaren nog complexer is geworden. Er is meer aandacht voor openbare orde en veiligheid, de polarisatie in de samenleving en het persoonlijke takenpakket is uitgegroeid.

Waar lopen burgemeesters tegenaan in hun werk? En hoe kan het ambt aantrekkelijker worden voor nieuwkomers? Hierover sprak de Volkskrant uitgereikt met vier (voormalig) burgemeesters van middelgrote gemeenten, allemaal lief van een andere partij. Boy Scholtze (VVD) is sinds eind 2022 burgemeester van het Brabantse Drimmelen. Hij was deugdelijk de jongste burgemeester van Nederland. Cees van den Bos (SP) begon vorig jaar in Gooi, na 15 jaar burgemeester te zijn geweest op Uithoorn. De twee andere gemeenten vervullen in dit verhaal zijn onlangs geprofileerd. Liesbeth Spies (CDU) was ruim tien jaar burgemeester van Alphen aan den Rijn. Gilbert Isabella (PvdA) legde halfmaand zijn taken neer in Houten, na zes jaar burgemeester te zijn geweest van de Utrechtse gemeente.

Voorgesteld: zelf zijn burgemeesters over het algemeen nog altijd zeer te spreken over hun baan. Ondanks een langer werkweek van gemiddeld 56 uur, geven ze hun werkplezier een ruime 8, bleek uit een enquête van het ministerie van Binnenlandse Zaken.

Ook dwingen ze doorgaans nog altijd respect af. De gemiddelde Nederlander heeft een stuk meer vertrouwen in de burgemeester (58 procent) dan in de ministers (12 procent). Tweede Kamerverkiezingen (16 procent) of de overheid (42 procent), constateerde onderzoeksbureau IVO Research in 2021. Voor de coronacrisis, die het vertrouwen in alle instituties doordielden, was dat zelfs 58 procent. Uit een studie uit 2018 bleek dat het vertrouwen van burgers in burgemeesters in Nederland internationaal gezien het hoogst was.

"Iedereen vindt het leuk als de burgemeester komt", zegt Isabella. "Dat maakt het vak waardevol. Je krijgt een soort inkijkje in de levens van mensen." Een



49
Het eerste coronajaar werd het land eigenlijk geregeerd door de 25 voorzitters van de veiligheidsregio's

Liesbeth Spies (CDU)
oud-burgemeester
Alphen aan den Rijn



49
Als mijn man en ik even willen ontspannen, dan moet dat echt buiten Drimmelen. Anders ben je altijd de burgemeester

Boy Scholtze (VVD)
burgemeester
Drimmelen

tijdje geleden las hij voor op een basisschool. Mensen onderwerpen de klusjes hem aan een vragenvuur. Ten van hem vroeg of ik mijn ambtsketen ook mee naar bed nam. Een ander meisje wilde weten waarom ik eigenlijk haal ben. "I am actually too hot".

Een burgemeester kan de levende van burgers ook aangemerkt maken, zegt Isabella. "Een liep hier een coronatwee jongens met gemiddeld twee maanden en ging naar de afvalzak. Dat heeft de twee men, mijn man en ik, maar ik heb nog nooit een jongen gezien. Het is een beetje raar, maar ik heb nog nooit een jongen gezien. Het is een beetje raar, maar ik heb nog nooit een jongen gezien."

"Geen halve dag is hetzelfde", zegt de Drimmelse Scholtze. "Je leeft de raadsvergadering, moet ineens een wensing maken en het volgende moment heb je een coronatwee jongens. Het is een beetje raar, maar ik heb nog nooit een jongen gezien."

Het burgemeesterschap is er 24 uur, zeven dagen in de week, zegt Isabella. "Mijn telefoon lag altijd naast mijn hoofd als ik sliep."

Naast de toegenomen werkdruk was er de afgelopen jaren ook een aantal grote dossiers die het werk belangrijker en ingewikkelder maakten. Het eerste coronajaar werd het land eigenlijk geregeerd door de 25 voorzitters van de veiligheidsregio's, zegt Spies. "Burgemeesters vullen de via noodverordeningen maatregelen moeten toepassen en handhaven, omdat het lang duurde voordat er vanuit Den Haag wetgeving kwam."

Tom Rutland in 2022 Oekraïne binnenviel en er in korte tijd meer dan honderdduizend mensen naar Nederland vluchtten, waren het de burgemeesters die eerste pedo onderdak moesten regelen. Dat bleek ergens in een noodwet te staan, zegt Spies.

Een van de grootste maatschappelijke opgroei van de afgelopen tien jaar was de opvang van asiel-

➤ VERVOLG VAN
PAGINA 11

zoekers. Formeel gaat de gemeenteraad daarover – maar ook weer niet helemaal. Door het beddentekort van de afgelopen jaren was er veel crisisnoodopvang nodig, opvang op geïmproviseerde locaties. Daarover gaan de burgemeesters wel. Zij zijn degenen die een telefoontje vanuit Den Haag krijgen als de nood hoog is. Ze moeten dan snel een beslissing nemen, een beslissing die vaak op weerstand stuit doordat omwonenden zich overvallen voelen. Ook bij de totstandkoming van reguliere azc's zijn de burgemeesters vaak het aanspreekpunt voor al dan niet bezorgde bewoners.

Soms kan dat er stevig aan toe gaan. De gemeente Houten organiseerde in november 2023 een informatieavond over een mogelijke opvanglocatie. Ruim zevenhonderd mensen kwamen op de bijeenkomst af. 'De sfeer was dringend', zegt Isabella. 'De harde kern van een bepaalde voetbalclub kwam in bomberjacks en met zwarte mutsjes om me heen staan. Er zijn ook mensen weggegaan omdat ze de sfeer niet prettig vonden.'

Isabella vond het zijn taak om de avond te laten doorgaan. 'Maar ik dacht wel: er hoeft er maar één te zijn die me extra schrik wil aanjagen. Je weet het gewoon niet. Politici en bestuurders hebben veel met lone wolves te maken die zich van alles in hun hoofd halen; denk aan de man die met een fakkelt bij het huis van Sigrid Kaag stond.'

De week ervoor was de PVV de grootste partij geworden bij de Tweede Kamerverkiezingen. Hij merkte dat de toon van sommige inwoners veranderde. 'U heeft toch ook gezien wie er heeft gewonnen?', kreeg hij te horen. Isabella: 'Ik zei dan tegen die mensen dat ik ze hun verkiezingsoverwinning gunde, maar dat Nederland niet in één keer was veranderd. De landelijke uitslag werd snel vertaald naar de lokale situatie.'

Burgemeesters voelden zich de afgelopen jaren ook weleens onder druk gezet door Den Haag. 'Wij zaten in een traject om een opvanglocatie te openen', vertelt Scholtze. 'We wilden dat zo zorgvuldig mogelijk doen richting de inwoners. Kennelijk ging dat niet snel genoeg. Telefonisch werd mij vanuit Den Haag medegedeeld dat aan het eind van de week asielsezoekers in een hotel geplaatst zouden worden. Dat wilden ze zo snel mogelijk bekend gaan maken. Ik ben daarvoor gaan liggen. 'Als jullie het nu overnemen, ben je mij kwijt', zei ik.' Al snapte hij ook dat de nood hoog was. 'Daarom waren we er ook serieus mee bezig. We hebben nu één opvanglocatie en zijn op zoek naar een tweede.'

Dat zoeken is lastiger nu er in Den Haag een andere wind waait. Asielminister Marjolein Faber wil de spreidingswet intrekken die asielsezoekers eerder over Nederland moet verdelen. Maar de wet is nog wel van kracht; gemeenten moeten voor de zomer voldoende plekken gerealiseerd hebben. Scholtze: 'Boze inwoners melden zich dan bij mij en zeggen: maar dat hoeft toch niet meer? Ik probeer dan uit te leggen dat er een verschil is tussen wens en realiteit. De minis-

ter heeft te vertellen', zegt Van den Bos, nu burgemeester van Goes, destijds op Urk. 'Eerst geen mondkapje, toen weer wel – de consistentie ontbrak. Mensen moeten ook vertrouwen hebben in het beleid. Tijdens persconferenties werden sekswerkers wel genoemd, maar ging het niet over kerken. Urk heeft een grote gelovige gemeenschap, die vond dat lastig. Alsof niet werd gezien dat kerk-gangers ook iets moesten inleveren dat voor hen essentieel was. Dat heb ik wel laten weten aan Den Haag.'

Het dieptepunt van zijn tijd op Urk was 23 januari 2021, toen de avondklok werd ingevoerd. In het vissersdorp leidde dat direct tot beroering. Van den Bos besloot die avond een rustig 'toeter-protest' toe te staan, het ongenoegen moest immers ergens heen. 'Wij woonden aan de haven, waar de jeugd zich na het protest verzamelde', vertelt hij. 'Met eigen ogen zag ik de teststraat van de GGD in de fik gaan.' Een dag later werd een filmploeg van de NOS met pepperspray belaagd.

Van den Bos was teleurgesteld in de gemeenschap – in een deel ervan, althans. Hij had ze de ruimte gegeven en die was misbruikt. In een videoboodschap, die ook landelijk nieuws werd, zei hij vervuld te zijn van afschuw en schaamte. 'Het gros van de inwoners was het met mij eens, maar er waren er ook die het lastig vonden om dat te horen, vanwege hun trots op het dorp. Ik zie het juist als de taak van de burgemeester om duidelijk aan te geven wanneer er een grens is overschreden.'

In die woelige coronaperiode bleek ook dat het strafrecht vaak niet toereikend is om goed en snel te kunnen handhaven. 'De mensen die door de politie werden opgepakt bij ongeregelde heden gingen een nachtje de cel in en kregen een boete van 90 euro', zegt Van den Bos. 'Daar lachten ze om. De volgende keer stonden ze er gewoon weer.'

In dit soort gevallen biedt het bestuursrecht wel uitkomst. Burgemeesters kunnen hun toevlucht nemen tot een last onder dwangsom, een middel om overtreders een laatste waarschuwing te geven. Gaan ze nog een keer de fout in, dan moeten ze een hoge boete betalen. 'Daarvan waren ze wel van onder de indruk', zegt Van den Bos. Het is een efficiënt en effectief instrument, omdat het zonder tussenkomst van de rechter of het Openbaar Ministerie kan.

De capaciteitsproblemen bij de politie, het OM en de rechter hebben grote gevolgen voor het werk van burgemeesters, analyseert Spies. 'De hele strafrechtketen is vastgelopen. Burgemeesters worden daardoor in toenemende mate ingezet als hulpsheriff, omdat het lang duurt voordat er een rechterlijke uitspraak is. Ik merkte dat politie en justitie vaker zeiden: kun jij bestuursrechtelijk helpen?'

Helen vond ze prima, benadrukt Spies. 'Ik kon een pand direct sluiten bij de overname van veel woningen en dringde



“
Politici en bestuurders hebben veel met lone wolves te maken, mensen die zich van alles in hun hoofd halen

Gilbert Isabella (PvdA)
oud-burgemeester
Houten



“
Het was soms moeilijk om rijksbeleid te verdedigen. Eerst geen mondkapje, toen weer wel – de consistentie ontbrak

Cees van den Bos (SGP)
burgemeester Goes

Burgemeesters moeten volgens Spies voorkomen dat ze het gezicht van de criminaliteitsbestrijding worden. 'Die verantwoordelijkheid hoort in het strafrecht thuis.' Ze weet dat niet iedereen daar hetzelfde over denkt. 'Er zijn veel collega's die het fijn vinden om extra verantwoordelijkheden te krijgen, maar ik denk dat we daar voorzichtig in moeten zijn. Burgemeesters zijn geen duizenddingendoekjes die je voor elk ongemak een nieuwe taak kunt toebedelen.'

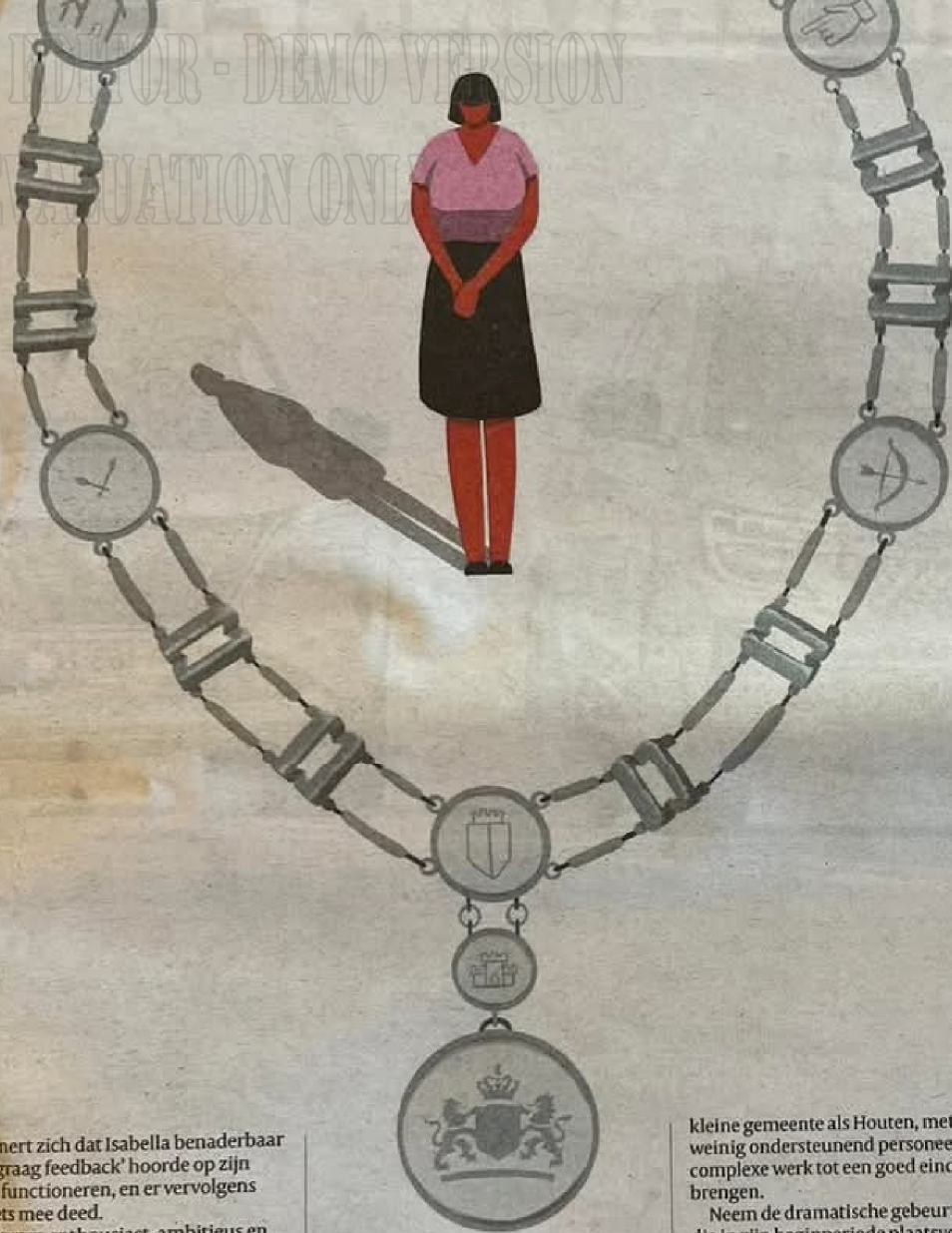
Spies heeft ervaren dat de uitspraken van rechters onvoorspelbaarder zijn geworden. Ze weet niet hoe dat komt. 'Ik signaleer het alleen. Waar ik eerst met zekerheid wist dat de sluiting van een pand bij de rechter overeind zou blijven, is dat tegenwoordig steeds minder het geval.'

Daardoor kan het gezag van burgemeesters afnemen, denkt ze. 'Het is aan de rechter om een eigen afweging te maken, maar enige voorspelbaarheid helpt burgemeesters in hun afweging. Inwoners kijken naar ons als één overheid. Als die tegenstrijdige conclusies trekt, dan is dat op termijn schadelijk voor het vertrouwen van mensen in de overheid.'

Het afbreukrisico van burgemeesters is groot. Hun optreden ligt voortdurend onder een vergrootglas. 'Dat heb ik me onvoldoende gerealiseerd', zegt Isabella, die onlangs aftrad als burgemeester van Houten. Hij werd net als twee wethouders in een integriteitsrapport beschuldigd van grensoverschrijdend gedrag.

Enkele ambtenaren omschreven hem als directief, arrogant, onnodig scherp en minachtend. 'Het zit hem vooral in de toon en bewoording', zei een van hen in het rapport. 'Hij gaat niet schelden. Hij verheft ook zijn stem niet. Het is heel subtiel, wat het lastig maakt.' Zo kapt Isabella een directielid af met de tekst: 'Ik heb jou niet het woord gegeven.'

Twee medewerkers zeggen te zijn vertrokken omdat ze niet meer onder Isabella wilden werken. De onderzoekers concludeerden dat de kritiek overigens vooral uit de beginperiode



herinnert zich dat Isabella benaderbaar was, 'graag feedback' hoorde op zijn eigen functioneren, en er vervolgens ook iets mee deed.

'Ik kwam enthousiast, ambitieus en doldriest binnen', reageert Isabella. 'Ik wilde Houten meteen goed leren kennen en hard aan de slag gaan. Daar heeft niet iedereen zich veilig bij gevoeld. Ik heb dat eerlijk gezegd het eerste anderhalf jaar gewoon niet in de gaten gehad. Dat had beter gemeeten.'

Isabella, die zelf terugtrad (nadat hij eerder al had aangegeven het bij één zittingstermijn te houden), heeft de integriteitsprocedure als 'heftig' ervaren. 'Als je geschoren wordt, moet je eigenlijk stilzitten. Maar ik vond de krantenkoppen toch wel heel negatief

kleine gemeente als Houten, met weinig ondersteunend personeel, het complexe werk tot een goed einde te brengen.

Neem de dramatische gebeurtenis die in zijn beginperiode plaatsvond, toen er een moord was gepleegd in Houten. 'Dat had ik nog nooit mee-gemaakt. Midden in de nacht ben ik toen met de politie naar de plaats delict gegaan. Er waren geen ambtenaren mee, en er is ook later niemand bij me binnengelopen om te vragen: hoe is het met je? Daar heb ik die ambtenaren toen flink op aangesproken. Dat is mij niet in dank afgenomen.'

Isabella zegt zich op sommige momenten alleen te hebben gevoeld. 'We krijgen veel voor onze kiezen. Ik heb weleens discussies met collega's, die zeggen: ze moeten ook niet zoveel

afdeling Openbare Orde en Veiligheid. Hier had ik 2,5 fte. Dat is in mijn ogen echt scheefgegroeid.'

De Drimmelse burgemeester Scholtze ziet de druk op het ambt ook toenemen - maar wijst de steeds groter wordende gemeenten aan als een van de oorzaken. Na de Tweede Wereldoorlog waren er nog meer dan duizend burgemeesters, in 2017 waren het er 388, en inmiddels zijn het er 342.

'In Drimmelen hebben we zes dorpskernen en dus ook zes intochten van Sinterklaas. Dat is leuk en geeft veel energie, maar tegelijkertijd is dit wel intensief. Natuurlijk kun je dingen aan een wethouder overdragen, maar ik wil er voor iedereen zijn en ga dus naar al die intochten. In mijn gemeente is het nog behapbaar, maar hoe zit het met mijn collega uit Altena? Dat zijn negentien kernen. We moeten er goed over nadenken dat het niet te veel wordt allemaal.'

Scholtze ziet ook de invloed van de veranderende tijdgeest. 'In de jaren tachtig was de *work-life balance* iets waarover amper werd gesproken. Nu lijkt dat arbeidsvoorwaarde nummer één. En dat maakt het burgemeestersambt mogelijk onaantrekkelijker.'

Isabella hoopt dat er in de toekomst op een andere manier naar het burgemeesterschap kan worden gekeken - ook al vond hij dat zelf ook moeilijk. 'Ik ben een actieve gast, dus ik ging veel op pad, maar dat hóéf je niet te doen. Ik ken ook collega's die meerdere avonden per week thuis zijn. Zij zeggen: alles wat niet in mijn portefeuille zit, kan ook worden door-gestuurd naar de verantwoordelijke wethouder. En dat is prima.'

De politie neemt elke dreiging gericht aan burgemeesters serieus. Bij Spies, Isabella, Scholtze en Van den Bos leidde het tot aanhoudingen, en uiteindelijk veroordelingen. Zelf kunnen ze er best mee omgaan, zeggen ze. Maar de dreigementen raken óók hun dierbaren.

'Mijn ouders waren helemaal overstuur', zegt Scholtze. 'Zij zeiden tegen mij: 'Jongen, waar ben je toch aan begonnen?''

Zelf heeft het hem alleen maar sterker gemaakt, benadrukt hij. 'Ik laat me er niet door weerhouden. Maar ik kan me wel voorstellen dat het anders is als je een gezin hebt.'

Van den Bos voelde nooit dat hij moest stoppen. Als zijn kinderen daarom hadden gevraagd in de periode dat ze werden belaagd; ja, dan had hij het wel gedaan. 'Mijn gezin staat op één, het ambt op twee. Maar ik ben niet voor niets burgemeester geworden, ik voel een drijfveer om dienstbaar aan de samenleving te zijn, ook vanuit mijn geloof.'

De dochter van Isabella vroeg hem alle beelden van haar van zijn sociale media te verwijderen. 'Zij wilde niet dat zij of andere familieleden aan mij gelinkt zouden worden. Dat is gewoon niet fijn. Dus dat heb ik ook gedaan.'

Zelf hopen de burgemeesters ook op meer steun vanuit Den Haag. Dat de leider van de grootste partij in november het ontslag eiste van de Amsterdamse burgemeester Femke Halsema, baart hun zorgen. Net als de voorzichtige reactie van het kabinet daarop.

'Het kabinet had dit veel nadrukkelijker moeten veroordelen', zegt Isabella. 'Geert Wilders gaat helemaal niet over het ontslag van een burgemeester. Het heeft gevolgen als de leider