

# Effecten van de coronacrisis op de rol en positie van wethouders

Shannon Roest MSc. (BMC)  
Prof. dr. Marcel Boogers (UT)  
Willem-Jan Velderman (UT)

September 2020

UNIVERSITEIT TWENTE.

**BMC**  
YACHT GROUP



# Inhoud

1. Inleiding	2
2. Onderzoek	2
3. Rol en positie van wethouders	3
4. Beleidswijzigingen en nieuw beleid	5
5. Gevolgen voor wethouders	7

# 1. Inleiding

De eerste maanden van de coronacrisis hebben gemeenten zich vooral gericht op het nemen van crisismaatregelen op het gebied van Openbare orde en Veiligheid en Volksgezondheid. Daarbij lag een sterk accent op de rol van burgemeesters en hun rol in de veiligheidsregio, waar op grond van de Wet op de Veiligheidsregio's de belangrijkste beslissingen op het gebied van crisisbeheersing zijn genomen. Voor wethouders betekende deze situatie dat ze, vrij plotseling, van hun beleidsportefeuilles werden beroofd. Of het nu ging om stadsontwikkeling, cultuur, sport of jeugdzorg: alles kwam in het teken te staan van coronamaatregelen waarmee deze beleidsonderwerpen onder de verantwoordelijkheid van de burgemeester gingen vallen.

De coronacrisis heeft de taken, rollen en verhoudingen in het college van B&W flink opgeschud. Het is de vraag wat dit heeft betekend voor de rol en positie van wethouders: de relatie tussen wethouders onderling, hun relaties met de burgemeester, de gemeenteraad, het ambtelijk apparaat en de samenleving.

Nu de acute crisisbeheersing plaats heeft gemaakt voor het nadenken over de omgang met de gevolgen van de coronacrisis voor ondernemingen, het onderwijs, sport en cultuur, is het de vraag welke strategieën gemeenten hiervoor ontwikkelen, en hoe die door wethouders worden voorbereid. Meer algemeen speelt verder de vraag of gemeentelijke politieke- en beleidsagenda's door de coronacrisis veranderen. Komen nieuwe beleidsthema's op de politieke agenda en welke zijn dat; krijgen bestaande beleidsthema's andere accenten?

# 2. Onderzoek

In de maanden juni en juli 2020 is in samenwerking met de Wethoudersvereniging een enquête verstuurd onder de ongeveer 900 leden van deze vereniging. Door middel van deze vragenlijst is onderzocht of en hoe de crisismaatregelen de rol en positie van wethouders hebben veranderd. Daarnaast is gevraagd naar beleidsmatige veranderingen als gevolg van de crisis. De enquête is door 145 wethouders ingevuld, waarmee de respons op 16% komt.

Gemeentegrootte	Percentage
10.000 - 20.000	18.6%
20.000 - 40.000	55.2%
50.000 - 100.000	19.3%
100.000 - 150.000	4.1%
150.000 - 250.000	2.8%
Totaal (N=145)	100%

Tabel 1 - Hoe groot is uw gemeente?

	Percentage
Sociaal domein	51.0%
Ruimtelijk domein	46.2%
Economie	31.0%
Financiën	28.3%
Gemeentelijke organisatie	13.1%
Totaal (N=145)	

Tabel 2 - Welke thema's behoren tot uw portefeuille?

### 3. Rol en positie van wethouders

#### **Ambtelijk apparaat**

Hoewel verwacht mag worden dat de contacten met het ambtelijk apparaat als gevolg van corona-bepalingen minder intensief zijn geworden, blijkt dat nauwelijks het geval te zijn geweest.

- Onafhankelijk van de beleidsp portefeuilles van wethouders of van gemeentegrootte, blijken de relaties met het ambtelijk apparaat juist eerder intensiever te zijn geworden. Van alle wethouders geeft 36.6% aan dat contacten met hun ambtenaren intensiever zijn geworden,
- voor 40% zijn ze onveranderd gebleven en voor 23.4% zijn ze minder intensief.

#### **De rol van de burgemeester**

De rol van de burgemeester lijkt in deze crisisperiode duidelijk te zijn veranderd: in totaal geeft 84.2% van de wethouders aan dat de burgemeester zich van een andere kant laat zien. Dat ligt in lijn der verwachting aangezien burgemeesters belast zijn met o.a. de informatievoorziening tijdens rampen en crises richting bevolking en hulpverleners<sup>1</sup>. Ook waren de burgemeesters de eersten in de lijn om de nationale/ landelijke maatregelen door te vertalen naar de lokale uitvoering.

Verandering rol burgemeester	%
Vooraf meer sturend	22.8%
Vooraf meer coördinerend	33.1%
Vooraf meer coachend en ondersteunend	15.9%
Al deze veranderingen	12.4%
Geen van deze veranderingen	15.8%
Totaal (N=145)	100%

Tabel 3: verandering rol burgemeester door coronacrisis

- Van alle wethouders heeft 22.8% aan dat burgemeesters een vooral een meer sturende rol aannamen in het college,

<sup>1</sup> [Wet Veiligheidsregio's artikel 7](#)

- 33.1% ziet dat burgemeesters meer zijn gaan coördineren,
- 15.9% ervaart dat hun burgemeester een meer coachende en ondersteunende rol is gaan innemen ,
- terwijl 12.4% dat al deze veranderingen op burgemeesters van toepassing zijn.

### ***Besluitvorming door het college***

De besluitvorming door het college van Burgemeester en Wethouders (B&W) wordt door de wethouders op verschillende manieren ervaren:

- Wethouders geven aan dat vergaderingen formeler zijn geworden, terwijl anderen erop wijzen dat het college zich meer is gaan richten op thema's rondom gezondheid waardoor er minder aandacht was voor de economische gevolgen van de crisis.
- Het gros van de wethouders ervaart meer politieke tegenstellingen; daar waar besluitvorming al werd gehinderd door politieke tegenstellingen zijn die tegenstellingen gedurende de crisis groter geworden.
- Ruim de helft (53.1%) van de wethouders vindt dat B&W meer collegiaal is gaan besturen. Daar waar gemeenten voorbereidingen treffen om gemeentelijke beleidsprogramma's meer toe te snijden op de gevolgen van de coronacrisis, is er vaker sprake van politieke tegenstellingen in het college.
- Ook de besluitvormingscultuur speelt hierbij een rol: als de besluitvorming in het college al werd gedomineerd door politieke spanningen, zijn die door de coronacrisis verder toegenomen.

### ***Raadsleden en met de eigen fractie***

Het digitaal vergaderen en besluitvormen heeft – zeker in de eerste maanden van de coronacrisis – een grote impact gehad op het functioneren van de gemeenteraad en daarmee ook op het contact met wethouders.<sup>2</sup>

- Van alle wethouders rapporteert 56.6% dat zij minder contact hebben met raadsleden, 11.7% van de wethouders zegt dat ze juist meer contact hebben met de gemeenteraad en 31.7% ervaart dat er in dit opzicht niets veranderd is.
- Het verminderde contact geldt minder voor de eigen fractie. Hier zegt bijna driekwart (74.4%) van de wethouders dat de relaties met de eigen fractie ongewijzigd zijn gebleven, 16.6% ervaart een minder intensief contact en 9% ziet juist dat die contacten intensiever zijn geworden.
- Opvallend is dat niet alleen de problemen rond digitaal vergaderen, maar ook beleidswijzigingen als gevolg van de coronacrisis hebben geleid tot een verwijdering met de gemeenteraad. Daar waar wethouders ingrijpende beleidswijzigingen voorbereiden om de gevolgen van de coronacrisis het hoofd te kunnen bieden, hebben zij minder intensief contact met de gemeenteraad dan in gemeenten waar die beleidswijzigingen niet aan de orde zijn.

### ***Bedrijven, organisaties en inwoners***

De beperkingen die de coronacrisis heeft gesteld aan het contact tussen wethouders en raadsleden, blijken niet te gelden voor de contacten met bedrijven en maatschappelijke instellingen. Integendeel: de coronacrisis heeft juist geleid tot een intensivering van dit contact.

---

<sup>2</sup> Evaluatiecommissie Tijdelijke wet digitaal vergaderen en besluitvormen (2020), Eerste tussenrapport over digitaal vergaderen en besluiten, Den Haag.

- Van alle wethouders geeft 56.6% aan dat de contacten met bedrijven en instellingen intensiever zijn geworden, tegen 21.3% die een minder intensief contact ervaart en 22.1% voor wie er niets veranderd is.
- Daarbij is het van belang welke beleidsp portefeuilles een wethouder heeft. Wethouders met ruimtelijke portefeuilles hebben sinds de coronacrisis minder intensief contact met bedrijven en instellingen, terwijl wethouders economie juist veel intensievere contacten met maatschappelijke partners onderhouden.
- Opvallend is verder dat contacten met bedrijven en instellingen extra intensief zijn geworden in gemeenten waar wethouders gemeentelijke beleidsprojecten wijzigen als gevolg van de coronacrisis. Wat ook opvalt, is dat wethouders met ruimtelijke portefeuilles sinds de coronacrisis minder intensiever contact onderhouden met bedrijven en instellingen.
- Contacten met inwoners zijn daarentegen wel minder intensief geworden: voor 41.4% van de wethouders is dat het geval; 32.4% ziet geen veranderingen en 26.2% ervaart juist een intensiever contact.

### **Regio**

De coronacrisis heeft beperkte gevolgen gehad voor de regionale contacten van wethouders.

- Voor 43.4% van de wethouders is er in dit opzicht niets veranderd. Daar waar er wel gewijzigde contacten worden waargenomen, is er vooral sprake van minder intensief regionaal contact: 39.1% rapporteert minder intensieve contacten met collega's in de regio, terwijl 17.3% juist intensievere contacten ervaart.
- Wethouders merken wel de gevolgen van de besluitvorming in de Veiligheidsregio. Een ruime meerderheid van 84.1% van hen geeft aan dat besluiten van de Veiligheidsregio geringe of ingrijpende gevolgen heeft voor hun beleidsp portefeuille. Dat geldt vooral voor wethouders Economie.

## **4. Beleidswijzigingen en nieuw beleid**

### **Beleidswijzigingen**

Er zijn weinig wethouders voor wie de coronacrisis geen gevolgen heeft voor de projecten en beleidsprogramma's waarvoor zij verantwoordelijk zijn.

- In totaal geeft 86.2% aan dat er ingrijpende of beperkte aanpassingen worden gedaan aan projecten, in grotere gemeenten van boven de 50.000 inwoners is dat meer het geval dan in kleinere gemeenten.
- De gevolgen voor gemeentelijke beleidsprogramma's blijken nog wat sterker: hier geeft 89.7% aan dat deze gewijzigd gaan worden.
- De veranderde financiële situatie als gevolg van de coronacrisis is voor 53.8% de voornaamste reden voor deze beleidswijzigingen, volgens is 24.1% is de achtergrond hiervoor gelegen in nieuwe beleidsprioriteiten.
- De meeste beleidswijzigingen worden verwacht op de Werk en Inkomen en Zorg en Gezondheid. Ook voor Recreatie en Toerisme en voor Cultuur voorzien wethouders

beleidswijzigingen. Voor Wonen, Ruimtelijke Ordening en voor Natuurbeleid worden daarentegen weinig tot geen veranderingen verwacht.

- Maar slechts 27.6% voorziet een herziening van het raadsakkoord, het coalitieakkoord of het collegeprogramma.
- In totaal geeft 53.4% van de wethouders aan reeds te zijn gestart met het doorvoeren van beleidswijzigingen, vooral op het gebied van Zorg en Gezondheid en Recreatie en Toerisme.

Beleidsterrein	Percentage
Werk en inkomen	71.0%
Zorg en gezondheid	51.7%
Recreatie en toerisme	39.3%
Cultuur	33.8%
Detailhandel	25.5%
Beheer openbare ruimte	13.1%
Sport	12.4%
Onderwijs	11.7%
Duurzaamheid	9.0%
Verkeer en vervoer	9.0%
Ruimtelijke ordening	4.8%
Wonen	3.4%
Natuur- en plattelandsontwikkeling	1.4%

*Tabel 3 - Beleidsterreinen waar de meeste veranderingen van het lopende beleid te verwachten zijn (N=145).*

### **Nieuw beleid**

Naast alle aanpassingen aan bestaande programma's en projecten, wordt er ook nieuw beleid ontwikkeld om in te spelen op de gevolgen van de coronacrisis.

- Bijna tweederde (61.1%) van de wethouders ontwikkelt nieuw beleid.
- De overgrote meerderheid van hen (88.8%) pakt dit gezamenlijk in het college aan, meer dan de helft (56.2%) laat hiervoor toekomstscenario's opstellen.
- Dit nieuw beleid wordt met name ontwikkeld voor de beleidsterreinen Economie, Werk en Inkomen en Zorg en Gezondheid.
- Dat nieuwe beleid wordt in de meeste gevallen (58.6%) op eigen initiatief ontwikkeld. In alle andere gevallen hebben maatschappelijke partners (13.3%), raadsfracties (9.4%) of beiden (18.4%) hiertoe opgeroepen of voorstellen hiervoor gedaan.
- Vooral op de beleidsterreinen Recreatie en Toerisme en Cultuur hebben raadsfracties en/of maatschappelijke partners voorstellen gedaan voor nieuwe beleid.

Beleidssterrein	Percentage
Economie	44.1%
Werk en inkomen	36.6%
Zorg en gezondheid	35.9%
Recreatie en toerisme	21.4%
Cultuur	17.9%
Detailhandel	16.6%
Beheer openbare ruimte	9.0%
Wonen	5.5%
Onderwijs	5.5%
Sport	4.8%
Duurzaamheid	4.1%
Ruimtelijke ordening	4.1%
Natuur- en plattelandsontwikkeling	0.7%

Tabel 4 - Beleidssterreinen waarop nieuw beleid wordt ontwikkeld (N=145).

### **Weerstand**

Een substantieel deel van de wethouders (39.1%) is bevreesd dat alle beleidswijzigingen als gevolg van corona op maatschappelijke en of politieke weerstanden zullen stuiten. Opvallend is, dat het daarbij niet uitmaakt of maatschappelijke partners of raadsfracties bij beleidswijzigingen of nieuwe beleidsaanpassingen betrokken zijn geweest. Tussen de verschillende beleidssterreinen zijn er ook nauwelijks verschillen op dit punt.

## **5. Gevolgen voor wethouders**

Zoals gezegd heeft de coronacrisis een grote impact gehad op de rol en positie van wethouders. Hun contacten met ambtenaren zijn over de gehele linie wat intensiever geworden, hun colleges zijn meer collegiaal gaan besturen en hun burgemeesters hebben een meer sturende en coördinerende rol ingenomen. De contacten met de gemeenteraden zijn als gevolg van de coronacrisis minder intensief, wat overigens niet geldt voor hun eigen fracties. De relaties met bedrijven en instellingen zijn juist aangehaald, die met inwoners zijn ongewijzigd gebleven. Daarbij zijn wethouders erg druk met het voorbereiden van beleidswijzigingen of het ontwikkelen van nieuw beleid. Een ruime meerderheid van hen is bezig met aanpassingen van bestaande beleidsprogramma's en projecten, vooral omdat de veranderde financiële situatie de daartoe dwingt. Ook wordt nieuw beleid ontwikkeld dat inspelt op de door de coronacrisis gewijzigde omstandigheden.



Ruim 57% van de wethouders geeft aan dat het wethouderschap door de coronacrisis uitdagender en veeleisender is geworden. Dat geldt vooral voor wethouders die intensievere contacten hebben gekregen met ambtenaren, meer contacten hebben met de fractie en met de gemeenteraad. Ook de verwachting dat ingrijpende beleidsaanpassingen en beleidswijzigingen nodig zijn en dat dit maatschappelijke en politieke weerstanden gaat oproepen, draagt bij aan het gevoel dat het wethouderschap uitdagender en veeleisender wordt.