



Advies van het Expertiseteam lokale politieke partijen. April 2020

Gelijke monniken, gelijke kappen

Weg met het onderscheid tussen lokale en landelijke politieke partijen



Voorwoord

Lokale politieke partijen zijn al jarenlang niet meer weg te denken uit het openbaar bestuur. Bij de laatste raadsverkiezingen werd een derde van het aantal stemmen op een lokale politieke partij uitgebracht en dit weerspiegelt zich ook in de deelname van lokale politieke partijen in de verschillende colleges. Lokale politieke partijen zijn daarmee een belangrijk onderdeel van onze democratie, daarom is het vreemd dat lokale politieke partijen niet hetzelfde worden behandeld door de wetgever als landelijke politieke partijen. Voor de landelijke politieke partijen is via wetgeving (financiële) ondersteuning beschikbaar, lokale politieke partijen moeten zelf op zoek naar middelen.

Het bestuur van de VNG heeft het Expertiseteam lokale politiek partijen ingesteld en gevraagd om te onderzoeken of er sprake is van ongelijkheid tussen lokale politieke partijen en lokale afdelingen van landelijke partijen. Waarin zit precies de ongelijkheid? Hoe wordt dit ervaren door lokale politieke partijen? En zijn er oplossingen te bedenken?

Met veel enthousiasme is het team aan de slag gegaan. Recente onderzoeksliteratuur is bestudeerd om vervolgens vooral in gesprek te gaan. Allereerste met diverse stakeholders. Gesprekken waarbij het team en de gesprekspartners elkaar stimuleerden om de opdracht van diverse kanten te bekijken en met verschillende oplossingen te komen. Daarna met vertegenwoordigers van lokale politieke partijen. Gesprekken waarbij de hoofdlijnen van het advies getoetst werden op juistheid en bruikbaarheid en waarbij knelpunten en ervaringen van de lokale politieke partijen geïllustreerd werden aan de hand van concrete voorbeelden.

Het expertiseteam heeft gekozen voor een advies dat aansluit bij de bestaande praktijk en bij bestaande wetgeving. Hierdoor is het wegnemen van de bestaande ongelijkheid snel en eenvoudig uitvoerbaar.

Het expertiseteam bedankt de gesprekspartners die door hun prikkelende, kritische en enthousiaste bijdragen geholpen hebben bij de totstandkoming van dit advies.

*Peter den Oudsten
Geerten Boogaard
Richard van Oevelen
Merel van Hall
Wim van Sluis
Sophie van de Meeberg
Pieter Jeroense*

Samenvatting

Het Expertiseteam lokale politieke partijen heeft onderzocht of er sprake is van ongelijkheid tussen lokale politieke partijen en lokale afdelingen van politieke partijen.

Bestudering van bestaande onderzoeksgegevens en vooral de gesprekken met stakeholders en met leden van lokale politieke partijen geven vier knelpunten aan:

- 1 Geld.
Lokale politieke partijen ontvangen geen subsidie.
- 2 Kennis.
Lokale politieke partijen hebben geen toegang tot een centrale organisatie voor kennis en ondersteuning.
- 3 Burgemeestersbenoemingen.
Het aantal burgemeesters afkomstig van een lokale politieke partij blijft achter bij wat verwacht kan worden nu 30 procent van de raadszetels ingevuld wordt door lokale politieke partijen.
- 4 De positie van lokale politieke partijen in het geheel van de gedecentraliseerde eenheidsstaat.
Lokale politieke partijen worden minder 'gehoord' in de Staten-Generaal en Provinciale Staten dan landelijke politieke partijen..

De twee belangrijkste knelpunten, geld en kennis, kunnen worden opgelost door een aanpassing van de Wet financiering politieke partijen (Wfpp).

- a Deze wet moet mogelijk maken dat ook decentrale politieke partijen subsidie kunnen aanvragen. Op basis van een raads- of statenzetel kan een lokale partij of lokale afdeling van een landelijke partij geld aanvragen vergelijkbaar met de manier waarop nationale politieke partijen subsidie ontvangen.
- b In de Wfpp moet worden opgenomen dat instellingen die zich richten op de ondersteuning van lokale politieke partijen subsidie kunnen aanvragen. Het expertiseteam denkt hierbij concreet aan het bestaande Kennispunt lokale politieke partijen. Dit moet worden verzelfstandigd en verder uitgebouwd worden tot een centrale organisatie die zich richt op de ondersteuning van lokale politieke partijen. Door wijziging van de Wfpp krijgt het Kennispunt een structurele financiële basis.

Voor het genoemde knelpunt van de burgemeestersbenoemingen geeft het expertiseteam een aantal praktische oplossingen zoals meer aandacht voor kandidaten van lokale partijen in het benoemingsproces en scouting en selectie van potentiële kandidaten.

Het punt van de positie van de lokale partijen in het geheel van de gedecentraliseerde eenheidsstaat zou opgelost kunnen worden door het uitbreiden van het kiesrecht voor de leden van de Eerste Kamer tot een combinatie van alle leden van Provinciale Staten en alle gemeenteraadsleden. Het expertiseteam heeft dit knelpunt omwille van de tijd en complexiteit niet verder onderzocht en uitgewerkt. Het VNG bestuur kan opdracht geven om dit verder uit te werken.

Het expertiseteam geeft tot slot een aantal adviezen over de rol van de VNG in relatie tot lokale politiek partijen. Onder meer wordt voorgesteld om de commissie Raadsleden & Griffiers te vragen structureel aandacht te hebben voor de rol en positie van lokale politieke partijen.

Opdracht

In oktober 2019 heeft het bestuur van de VNG het Expertiseteam lokale politieke partijen (hierna expertiseteam) ingesteld en gevraagd om in april 2020 met een advies te komen. De opdracht¹ aan het expertiseteam is in het kort: onderzoek of er sprake is van ongelijkheid tussen lokale politieke partijen en lokale afdelingen van landelijke politieke partijen en kom indien nodig met een oplossing.

Het expertiseteam heeft zich op basis van (bestaande) onderzoeken, gesprekken met stakeholders en bijeenkomsten met vertegenwoordigers van lokale politieke partijen² een beeld gevormd over de ongelijkheid tussen lokale politieke partijen en de lokale afdelingen van landelijke partijen.

¹ Zie bijlage 1 voor de opdracht van het VNG bestuur.

² Zie bijlage 2 voor een overzicht van gehouden gesprekken en geraadpleegde onderzoeken.

Kern van het advies

Ons kiesstelsel laat een veelkleurig beeld aan politieke partijen zien. Door het systeem van evenredige vertegenwoordiging zonder kiesdrempel hebben partijen al snel toegang tot politieke organen. Daarnaast is een politieke partij relatief eenvoudig op te richten. Dit gegeven leidt tot honderden politieke partijen die merendeel lokaal werken en soms sterk van elkaar verschillen. Uiteraard gaat het hier allereerst om verschillende politieke opvattingen. Daarnaast zien we ook grote verschillen in organisatievorm en financiële mogelijkheden tussen lokale politieke partijen enerzijds en lokale afdelingen van landelijke politieke partijen anderzijds. Het expertiseteam is van mening dat die verscheidenheid essentieel is voor het functioneren van ons democratisch bestel en als zodanig een grote waarde heeft.

De eigenheid en onafhankelijkheid van politieke partijen staat daarbij voorop. Dit geldt des te meer voor lokale politieke partijen, die vaak hun kracht en positie ontleen aan hun lokale identiteit.

Tegelijkertijd constateert het expertiseteam dat de lokale politieke partijen wel degelijk een achterstand hebben ten opzichte van lokale afdelingen van landelijke politieke partijen.

Het gaat hier om uiteenlopende zaken als financiële ondersteuning, toegang tot wetenschappelijk onderzoek, juridische ondersteuning, middelen voor campagnevoering, ondersteuning op het gebied van ICT, een ingang voor belangenbehartiging op regionaal en landelijk niveau en toegang tot een netwerk van personen en kennis.

De beantwoording van de vraag van het VNG bestuur om oplossingen aan te dragen die de gelijkheid tussen de lokale politieke partijen en de lokale afdelingen van landelijke politieke partijen bevorderen moet dan ook niet worden gezocht in het opheffen van de ongelijkheid maar in het in een gelijkwaardige positie brengen van alle lokale politieke partijen. En daarmee een versterking van de lokale democratie.

Centraal in dit advies staat de conclusie van het expertiseteam dat de lokale politieke partijen een blijvende plek in de Nederlandse partijdemocratie hebben veroverd. Zij dienen daarom gelijkwaardig te worden behandeld ten opzichte van de landelijk georganiseerde partijen.

Op een aantal punten worden lokale politieke partijen ongelijkwaardig behandeld. Het expertiseteam heeft deze punten verzameld en onderverdeeld in drie conclusies:

- 1 Partijfinanciering zou niet langer exclusief gebaseerd moeten zijn op het aantal zetels in de Eerste en Tweede Kamer. Een groot deel van de Nederlandse politieke partijen is niet in de Staten-Generaal vertegenwoordigd, maar wel in de provinciale staten en gemeenteraden. Ook raads- en statenzetels moeten daarom worden meegewogen bij de verdeling van de partijfinanciering. Het expertiseteam stelt voor om alle lokale politieke partijen subsidie toe te kennen op basis van de Wet financiering politieke partijen. Deze subsidie moet niet ten koste gaan van de bestaande partijfinanciering. Dit houdt in dat er extra budget moet worden vrijgemaakt. Dit is de logische consequentie van het uitgangspunt dat alle partijen gelijkwaardig worden behandeld. Als dit budget niet beschikbaar komt moet het bestaande budget herverdeeld worden over alle politieke partijen, decentraal en nationaal.
- 2 Lokale politieke partijen profiteren niet van neveninstellingen van landelijke politieke partijen, zoals een wetenschappelijk bureau of een opleidingsinstituut. Daar moet een vervangend aanbod voor worden georganiseerd. Het expertiseteam adviseert aansluiting te zoeken bij het bestaande Kennispunt lokale politieke partijen, dat uitgebouwd kan worden tot onafhankelijke, professionele koepelorganisatie voor lokale politieke partijen.
- 3 Voor een volwaardige positie van lokale politieke partijen worden ook extra inspanningen van de VNG verwacht. De VNG zet zich in om lokale politieke partijen voldoende vertegenwoordigd te krijgen in de

bestuursstructuur van de VNG. Het expertiseteam adviseert om bij de bestaande commissie Raadsleden & Griffiers specifiek aandacht te vragen voor de positie van lokale politieke partijen. Daarnaast kan de VNG een (tijdelijke) actieve rol spelen bij de doorontwikkeling van het Kennispunt lokale politieke partijen. Met het Kennispunt kan in de nabije toekomst op diverse gebieden worden samengewerkt. Een gelijkwaardige positie van lokale partijen vraagt ook extra aandacht voor het rekruteren van burgemeesterskandidaten uit lokale partijen en vraagt nieuwe bezinning op een meer structurele inpassing van de lokale partijen in het geheel van de gedecentraliseerde eenheidsstaat. Het uitbreiden van het kiesrecht voor de leden van de Eerste Kamer tot een combinatie van alle leden van Provinciale Staten en alle gemeenteraadsleden zou van dat laatste een voorbeeld zijn.

In het hiernavolgende deel zijn vooral de conclusies uitgewerkt waarbij het expertiseteam ook een concrete oplossing aanbeveelt.

Oplossingen voor de twee belangrijkste knelpunten

1 Financiële ondersteuning voor lokale politieke partijen

Partijfinanciering is in Nederland bedoeld om de politieke partijen goed te laten functioneren. De toegenomen afhankelijkheid van de overheid is daarvan een nadeel, de extra onafhankelijkheid van externe financiers is ook een voordeel. Onlangs is via de aanneming van de motie Jetten³ door de Tweede Kamer nog eens duidelijk gemaakt dat de politieke partijen voldoende financiële armslag moeten hebben. Dit maakt politieke partijen ook minder kwetsbaar voor niet integer gedrag.

In een situatie waarin praktisch alle partijen nationaal zijn georganiseerd, was het logisch en efficiënt om de verdeling van het budget afhankelijk te maken van de zetelverdeling in de Tweede Kamer. Dit is dan immers 'de meest zuivere weergave van de krachtsverhoudingen tussen partijen op nationaal niveau'. Dit is ook het oorspronkelijke vertrekpunt van de Wet financiering politieke partijen (Wfpp) geweest. Toch zijn inmiddels ook zetels die de samenwerkende provinciale partijen in de Eerste Kamer behalen een volwaardige grondslag voor subsidie geworden. In lijn daarmee bestaat nu alle reden om de grondslag van de Wfpp verder te verbreden en de lokale partijen (die inmiddels 30 procent van de raadszetels bezetten) ook in aanmerking te laten komen voor financiering via de Wfpp. Het expertiseteam stelt voor om alle lokale politieke partijen subsidie toe te kennen op basis van de Wfpp⁴.

In de Wfpp dient een regeling te komen voor de politieke partijen op decentraal niveau⁵ die betrekking heeft op alle partijen die bij de verkiezingen een zetel hebben behaald. Ook lokale afdelingen van een landelijke partij krijgen op deze wijze subsidie. Hiermee krijgen alle lokale politieke partijen een eigen budget om kennis en ondersteuning in te kopen, om in te zetten voor politieke opleiding en vorming, om nieuwe leden te werven en te selecteren en om activiteiten voor verkiezingscampagnes te ontwikkelen. Lokale politieke partijen zijn dan niet meer afhankelijk van bijdragen van particulieren, de plaatselijke middenstand of in het geval van lokale afdelingen van landelijke politieke partijen: gedwongen winkelnering bij de landelijke afdeling.

Opnemen in de Wfpp

De subsidie voor decentrale partijen wordt opgenomen in de Wfpp en sluit zoveel mogelijk aan bij de systematiek van deze wet. Alle partijen die een zetel hebben behaald hebben recht op subsidie. Er zijn lokale politieke partijen die sterk hechten aan hun onafhankelijkheid, zij kunnen ervoor kiezen geen subsidie aan te vragen.

De subsidie wordt jaarlijks verstrekt. Daarbij heeft het de voorkeur om - met uitzondering van herindelingsverkiezingen - niet het kalenderjaar te volgen, maar 1 april als startdatum te nemen, zodat in een verkiezingsjaar rekening kan worden gehouden met de actuele verdeling van zetels over de lokale politieke partijen. Het is van belang om de aanvraag en verstrekking zo eenvoudig mogelijk te houden. Dat betekent ook dat de toe te kennen bedragen ook eenduidig moeten zijn. De Wfpp kent nu een basisbedrag per partij, een bedrag per zetel en een bedrag dat afhankelijk is van het aantal leden van de partij, waarbij er ook nog onderscheid gemaakt wordt tussen partijen met en zonder wetenschappelijk bureau. Voor decentrale partijen is deze verdeling te ingewikkeld, het vergt extra administratie en verantwoording van ledenaantallen. Het expertiseteam is van mening dat er een vast bedrag per raadszetel moet komen voor decentrale partijen, zodat voor elke partij duidelijk is waar zij jaarlijks recht op hebben. Alleen lokale politieke partijen ontvangen een basisbedrag. Lokale afdelingen ontvangen dit niet omdat dit wordt verstrekt aan de centrale partij op basis van de zetels in de Tweede Kamer.

3 <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-35300-19.html>

4 En de opvolger van deze wet; de Wet politieke partijen.

5 Hoewel in dit advies, voor de leesbaarheid, meestal over lokale partijen in de gemeenteraad wordt gesproken richt het advies zich op alle decentrale politieke partijen, dus ook de partijen die een zetel in de Provinciale Staten hebben behaald.

De keuze om aan te sluiten bij de Wfpp, zowel wat betreft de besteding van het geld als de systematiek van subsidie, komt ook voort uit de wens om duidelijkheid te creëren omtrent de verschillende budgetten die op basis van het aantal zetels in de gemeenteraad of provinciale staten wordt uitgekeerd. Fracties in de raad ontvangen nu een vergoeding voor fractieondersteuning op basis van de Gemeentewet (artikel 33). Dit budget is gekoppeld aan het aantal zetels in de raad. Het geld wordt uitgekeerd via de gemeente en de griffier heeft een toezichhoudende en controlerende taak. Deze vergoeding richt zich op het versterken van de functies van volksvertegenwoordiging, kaderstelling en controle.

De nieuwe, voorgestelde subsidie voor lokale politieke partijen is ook gebaseerd op het aantal zetels in de raad maar is bestemd voor de politieke partij (vaak een vereniging). Het budget kan worden aangewend voor activiteiten van de lokale politieke partij en op het in stand houden en ontwikkelen van deze partij. De subsidie wordt rechtstreeks door de rijksoverheid verstrekt aan de lokale politieke partij.

Het toekennen van een subsidie aan een lokale politieke partij via het gemeentefonds (en daarmee via de gemeente) is geen goed idee. Dit creëert een onwenselijke (verantwoordings)relatie tussen lokale politieke partijen en de gemeente en creëert daarmee nieuwe ongelijkheid tussen nationale en decentrale partijen.

Budget

Op dit moment⁶ ontvangen de landelijke politieke partijen samen een bedrag van ongeveer € 10 miljoen per jaar (Dit wordt binnenkort nog aangepast door de verwerking van de motie Jetten⁷). Zoals gezegd kiest het expertiseteam er niet voor om de ongelijkheid op te heffen door bestaande subsidie beter te verdelen, maar wil het dat alle decentrale politieke partijen subsidie krijgen, ook de afdelingen van landelijke partijen. Het voorstel is om het bedrag dat nu aan de landelijke partijen wordt besteed ook beschikbaar te stellen aan de decentrale partijen⁸. Met als voorwaarde dat de partijen aan de verkiezingen hebben deelgenomen en minstens één zetel hebben verworven. Momenteel zijn er in ons land 8619 raadsleden en 570 statenleden. Uitgaande van het voorlopige bedrag van € 10 miljoen is er minimaal € 1.000,- per jaar per zetel beschikbaar voor lokale politieke partijen. Het basisbedrag voor alleen de lokale partijen stellen wij op € 1.500,- per jaar. In het geval er geen extra budget beschikbaar komt voor de subsidiëring van de decentrale politieke partijen dient het bestaande budget voor de Wfpp herverdeelt te worden.

2 Landelijke kennispunt voor lokale politieke partijen

Lokale politieke partijen zijn qua ideologie verdeeld over het hele politieke spectrum. Er zijn actiepartijen die zich richten op een single issue, er zijn partijen voor wie de mening van inwoners beleidsbepalend is, partijen met een breed programma, dorpspartijen en nog veel meer. Lokale politieke partijen vormen geen eenheid en zoeken elkaar (nog) weinig op om samen te werken. Uit gesprekken en onderzoek blijkt echter dat er wel behoefte is aan kennisuitwisseling en ondersteuning, en in wisselende mate ook aan onderling contact of samenwerking.

Op dit moment ontbreekt een onafhankelijke landelijke organisatie waar alle lokale politieke partijen terecht kunnen voor ondersteuning en kennisuitwisseling, vergelijkbaar met de partij- en wetenschappelijke bureaus van landelijke partijen.

Er zijn twee organisaties die zich op lokale politieke partijen richten. De Vereniging van plaatselijke politieke groeperingen (VPPG) richt zich op de belangen van raadsleden van plaatselijke politieke groeperingen. De Onafhankelijke Senaatsfractie (OSF) is een platform van onafhankelijke plaatselijke provinciale partijen, de provinciale partijen werken op hun beurt weer als platform voor de lokale partijen binnen de provincie. Beide organisaties bieden verschillende vormen van ondersteuning en dienstverlening aan hun leden.

Daarnaast is in 2019 het Kennispunt lokale politieke partijen opgericht onder verantwoordelijkheid van het ministerie van BZK en uitgevoerd door ProDemos. Dit Kennispunt richt zich op (de besturen) van lokale politieke partijen en biedt ondersteuning, opleidingen en trainingen aan. Het Kennispunt is politiek neutraal. De

⁶ April 2020.

⁷ Kamerbrief over voorstel ophoging budget subsidie politieke partijen (uitwerking Motie-Jetten) 21-11-2019.

⁸ Op dit punt volgen wij de Commissie Veling (*Voor het lokale niveau moet het totale subsidiebedrag gelijk zijn aan dat voor het nationale niveau. Pagina 6, 2^e bullet*)

gehanteerde werkwijze is vraag-gestuurd, ondersteuning wordt aangeboden op verzoek van lokale politieke partijen.

Verzelfstandiging en verdere uitbouw kennispunt

Net als bij het voorstel voor de financiering van lokale politieke partijen adviseert het expertiseteam ook hier om aan te sluiten bij een bestaande praktijk, te weten het Kennispunt lokale politieke partijen. Het expertiseteam steunt de recent ingezette ontwikkeling naar een meer zelfstandige organisatie en de verdere ontwikkeling van het Kennispunt. Het Kennispunt kan verder uitgebouwd worden als de koepelorganisatie voor lokale politieke partijen; in eerste instantie primair gericht op verenigingszaken en besturen, in een latere fase ook gericht op politieke ambtsdragers. Hier kunnen lokale politieke partijen terecht voor advies en ondersteuning, maar ook om elkaar te ontmoeten en samen op te trekken voor een gedeeld belang.

In het nieuwe Kennispunt lokale politieke partijen komt een aantal activiteiten samen die bij de landelijke partijen in verschillende organisaties zoals een wetenschappelijk bureau en een partijbureau zijn ondergebracht. Los daarvan blijft het Kennispunt een unieke organisatie, niet te vergelijken met een traditioneel partijbureau in een kantoorpand. Ook de wetenschapsfunctie zal anders zijn dan bij de traditionele partijen. Niet gericht op ideologie, maar op basis van een onderzoeksagenda. Daarbij kan in samenwerking met diverse universiteiten praktisch gericht onderzoek uitgevoerd worden.

De daadwerkelijke invulling van de activiteiten van het Kennispunt wordt altijd afgestemd op de specifieke vragen van de lokale partijen.

Ook de belangenbehartigingsrol van het Kennispunt zal verschillen. Het Kennispunt zal doorgaans geen inhoudelijke politieke standpunten innemen en zal een neutrale positie innemen. Indien nodig is het wel mogelijk om de belangen te behartigen van lokale politieke partijen in het algemeen, net zoals de Nederlandse Vereniging van Raadsleden opkomt voor de belangen van alle raadsleden. Een voorbeeld van een algemeen belang kan de nieuwe Wet politieke partijen zijn. Een belangrijke vorm van belangenbehartiging is de deelname van lokale politieke partijen aan bestuurlijke overleggen, waarvoor nu alleen landelijke politieke partijen worden uitgenodigd. Via het (bestuur van) het Kennispunt kan ook een vertegenwoordiging van de lokale politieke partijen uitgenodigd worden en deelnemen aan deze overleggen.

Taken kennispunt

Het expertiseteam wil het volgende beeld meegeven voor de ontwikkeling van het Kennispunt:

Uitgangspunten:

- Een zelfstandige organisatie in de vorm van een stichting of vereniging
- Leden van lokale politieke partijen vormen het bestuur
- Ook toegankelijk voor lokale politieke partijen die nog geen volksvertegenwoordigers hebben
- Indien nuttig en nodig wordt samenwerking gezocht met andere organisaties (OSF, VPPG, VNG, Raadsleden- en wethoudersvereniging, NGB, BZK, etc)

Taken:

- Opleiding en training van bestuurders van lokale politieke partijen
- Opleiding en training voor aspirant leden/ potentiële volksvertegenwoordigers (voor politieke ambtsdragers is er voldoende aanbod via de beroeps- en belangenverenigingen en via gemeenten)
- Kennisuitwisseling (tussen leden van politieke partijen en met andere organisaties)
- Inkoopbureau (bijvoorbeeld op het gebied van ICT en campagnemateriaal)
- Opstellen van een onderzoeksagenda en opdracht geven tot het uitvoeren van onderzoek (in samenwerking met universiteiten)
- Juridische ondersteuning bij verenigingszaken
- Netwerkfunctie (bijvoorbeeld een netwerk voor wethouders of voor raadsleden in een regio of op een thema)
- Belangenbehartiging van de algemene belangen van lokale politieke partijen
- Vertegenwoordigen van lokale politieke partijen in bestuurlijke overleggen

- Een jaarlijks congres voor ontmoeting, kennisdeling en (afhankelijk van de toekomstige organisatievorm) algemene ledenvergadering
- Scouten en begeleiden van potentiële burgemeesterskandidaten
- Organiseren van een pool van potentiële wethouderskandidaten (voor lokale partijen die op zoek zijn naar een wethouder van buiten de gemeente)

Budget

Het nieuwe Kennispunt lokale politieke partijen vervult verschillende functies die bij landelijke partijen over meerdere organisaties verdeeld zijn (partijbureau, wetenschappelijk bureau, jongerenorganisatie). Als financiering is de huidige subsidie van € 350.000, - onvoldoende. Het expertiseteam stelt voor om te kijken naar de bedragen die worden vrijgemaakt voor de wetenschappelijke bureaus van landelijke partijen op basis van de Wfpp. Op dit moment wordt er een bedrag van € 3 miljoen beschikbaar gesteld aan alle landelijke wetenschappelijke bureaus tezamen. Wat wordt vrijgemaakt voor de landelijke partijen zou vanuit het uitgangspunt dat lokale partijen in een gelijkwaardige positie worden gebracht ook beschikbaar moeten zijn voor de lokale partijen.

Voor de goede orde: op dit moment wordt in opdracht van het ministerie van BZK verschillende onderzoek uitgevoerd naar de positie en rol van lokale politieke partijen en wordt - samen met andere organisaties - nagedacht over een landelijk congres voor lokale politieke partijen in het najaar van 2020. Dergelijke activiteiten kunnen in de toekomst door het Kennispunt worden georganiseerd en bekostigd. Het betreft dus deels een overheveling van bestaande middelen naar het Kennispunt.

Opnemen in de Wfpp

De financiering van het Kennispunt als ondersteunende organisatie van lokale politieke partijen moet opgenomen worden in de Wfpp. Ook hier is de gelijkwaardigheid het uitgangspunt. Lokale partijen hebben behoeften aan (een) andere organisatie(s) dan de politiek-wetenschappelijke instituten en jongerenorganisaties die nu op basis van de Wfpp subsidie ontvangen. Aanpassing van de wet is nodig om een gelijkwaardige ondersteuning te kunnen bieden die past bij de lokale politieke partijen.

Overige adviezen

Aandacht voor lokale politieke partijen bij burgemeestersbenoemingen

Een specifiek onderwerp dat in veel gesprekken met het expertiseteam aan de orde kwam is de benoeming van burgemeesters van lokale partijen. Het aantal burgemeesters afkomstig van een lokale partij blijft ver achter bij de verwachtingen op basis van het aandeel van lokale politieke partijen in gemeenteraden. Het aantal wethouders afkomstig uit een lokale politieke partij is wel een afspiegeling van het aantal raadszetels en veel lokale politieke partijen zijn vertegenwoordigd in het college. Om het aantal burgemeesters afkomstig van een lokale politieke partij een weerspiegeling te laten zijn van het aandeel van de lokale politieke partijen in gemeenten adviseert het expertiseteam een aantal acties.

In het proces van burgemeestersbenoemingen moet aandacht zijn voor kandidaten van lokale politieke partijen. In het bestaande oriëntatieprogramma (BZK/NGB) voor potentiële burgemeesterskandidaten wordt rekening gehouden met een aantal criteria zoals vrouwen, migranten en zijinstromers. Er wordt geen rekening gehouden met een lokale politieke achtergrond. Dit dient aangepast te worden. Ook bij het samenstellen van de vertrouwenscommissie uit de raad bij een burgemeestersbenoeming moet aandacht zijn voor leden van de lokale politieke partijen. Dit kan aangepast worden in de bestaande handreiking voor burgemeestersbenoemingen.

Daarnaast kan het vernieuwde Kennispunt lokale politieke partijen een taak krijgen bij het scouten, begeleiden en de belangenbehartiging van geschikte burgemeesterskandidaten afkomstig uit lokale partijen.

Rol VNG en lokale politieke partijen

Tot slot nog enkele opmerkingen over de rol van de VNG in relatie tot lokale politieke partijen. De VNG zet zich al enkele jaren in om vertegenwoordigers van lokale politieke partijen voldoende vertegenwoordigd te krijgen in de governance structuur van de VNG. De scoutingscommissie lokale partijen speelt hierbij een belangrijke rol. Ook zijn er tussen het bestuur van de VNG en de scoutingscommissie afspraken gemaakt over specifieke aandacht voor lokale politieke partijen. De instelling van en opdracht aan het expertiseteam is hiervan ook een resultaat.

Uit gesprekken met vertegenwoordigers van lokale politieke partijen blijkt dat lang niet altijd duidelijk is welke dienstverlening de VNG biedt. Dat ook een raadslid van een lokale partij kan opbellen om een inhoudelijke vraag te stellen is soms een verrassing. Dit is een punt van aandacht.

In enkele gesprekken is geopperd om de bestuursstructuur van de VNG uit te breiden met een commissie lokale politieke partijen, al dan niet op tijdelijke basis. Welke opdracht deze commissie zou krijgen is niet duidelijk geworden. Het expertiseteam adviseert dan ook om bij de bestaande commissie Raadsleden & Griffiers specifiek aandacht te vragen voor de positie van lokale politieke partijen binnen de VNG.

Het expertiseteam constateert dat er nog weinig wordt samengewerkt met enkele stakeholders. Zo spant de VNG zich al jaren in voor financiële ondersteuning voor lokale partijen. Daarin zijn de VPPG en OSF medestanders.

Het expertiseteam verwacht dat de VNG en het vernieuwde Kennispunt lokale politieke partijen kunnen samenwerken bij diverse activiteiten. Bijvoorbeeld bij bijeenkomsten of congressen die zich richten op (lokale) volksvertegenwoordigers. Ook de scoutingscommissie lokale partijen van de VNG kan samenwerking zoeken met het Kennispunt over de invulling van de VNG governance vacatures. En andersom kan de scoutingscommissie alert zijn op potentiële burgemeesterskandidaten en deze onder de aandacht brengen bij het Kennispunt.

Het voorgestelde jaarcongres voor lokale politieke partijen is een activiteit voor en door lokale politieke partijen, waarbij samenwerking met de VNG en diverse andere partijen voor de hand ligt.

Het expertiseteam verzoekt de VNG om een actieve rol te spelen bij de doorontwikkeling en uitbouw van het Kennispunt lokale politieke partijen. In het verleden heeft de VNG ondersteuning geboden bij de kwartiermakersfase van de Wethoudersvereniging en de Nederlandse vereniging voor raadsleden. Op een zelfde wijze zou de VNG (tijdelijk) het Kennispunt lokale politieke partijen kunnen ondersteunen. De al genoemde commissie Raadsleden & Griffiers kan de begeleidingscommissie voor deze actieve rol zijn.

Bijlage 1. Notitie instelling expertiseteam lokale politieke partijen (vastgesteld door bestuur VNG september 2019)

Opdracht aan expertiseteam

De groei van lokale politieke partijen en hun deelname in steeds meer colleges maken het noodzakelijk dat lokale partijen en hun bestuurders gelijk worden behandeld met hun collega's in landelijke politieke partijen.

Op dit moment is echter geen sprake van een gelijk speelveld. Gevraagd wordt om te inventariseren op welke vlakken er nu geen gelijkwaardige positie is, waarbij ook wordt aangegeven of deze ongelijkheid een probleem vormt of niet. Aan de hand daarvan wordt gevraagd naar voorstellen of oplossingen om deze ongelijkheid op te heffen.

Oplevertermijn(en) advies

Start na de zomer 2019, oplevering advies april 2020.

Betrokken VNG commissies

Commissie Raadsleen & Griffiers

Commissie Bestuur & Veiligheid

Trekker VNG (tevens linking pin voor bestuur en commissies)

Bestuur: Jan van Zanen

Commissie R&G: Robbert Lieverse/Hendrie van Assem

Commissie B&V: Fred Schenk/Tanya Hoogwerf

Samenstelling expertiseteam

Voorzitter: Peter den Oudsten

- 1 Geerten Boogaard: Thorbecke hoogleraar
- 2 Richard van Oevelen: advocaat, oud-raadslid lokale partij en als Thorbecke fellow betrokken bij een publicatie over lokale financiering
- 3 Merel van Hall: griffier Utrecht
- 4 Gerard Rabelink: burgemeester Schouwen Duiveland voor lokale partij en lid scoutingscommissie lokale partij (lidmaatschap beëindigd in november 2019 door privé omstandigheden)
- 5 Wim van Sluis: registeraccountant en oud-wethouder Rotterdam voor lokale partij
- 6 Sophie van de Meeberg: fractievoorzitter Haarlemmermeer voor lokale partij.
- 7 Pieter Jeroense, plv. directeur VNG, opdrachtgever.

Secretaris: Marion Veerbeek, beleidsadviseur VNG.

Hiermee zijn de verschillende doelgroepen in het lokaal bestuur vertegenwoordigd en is gekozen voor een mix tussen wetenschappers en bestuurders. Vanzelfsprekend kan het expertiseteam straks aanvullend gesprekken voeren en waar nodig andere personen en netwerken betrekken.

Toelichting op het vraagstuk

Lokale politieke partijen zijn al jarenlang goed vertegenwoordigd in de gemeenteraad. Op dit moment wordt een derde van de zetels ingenomen door een vertegenwoordiger van een lokale partij en is een zelfde aantal bestuurders verbonden aan een lokale partij.

Landelijke partijen worden ondersteund door de overheid in de vorm van een subsidie.

Landelijke partijen met een zetel in het parlement krijgen subsidie voor de volgende activiteiten: politieke-voorming en scholing; informatievoorziening; het onderhouden van contacten met zusterpartijen buiten Nederland en het ondersteunen van vormings- en scholingsactiviteiten ten behoeve van het kader van die partijen; politiek-wetenschappelijke activiteiten; activiteiten ter bevordering van de politieke participatie van jongeren; het werven van leden; het betrekken van niet leden bij activiteiten van de politiek partij; werving selectie en begeleiding van politieke ambtsdragers; activiteiten in het kader van verkiezingscampagnes.

Lokale politieke partijen hebben (nog) geen recht op subsidie en zijn voor hun activiteiten afhankelijk van lidmaatschapsgelden en giften.

Lokale politieke partijen maken, in vergelijking met landelijke partijen, geen deel uit van een vereniging met regionale afdelingen en een centrale afdelingen voor kennis en informatie. Uit onderzoek⁹ blijkt dat lokale partijen behoefte hebben aan ondersteuning bij onder meer opleidingen en trainingen van raadsleden en wethouders, ledenwerving, verkiezingscampagnes, ledenwerving, belangenbehartiging en scouting en kandidaatstelling. Een deel van deze activiteiten wordt bij landelijke partijen centraal georganiseerd.

Het expertiseteam wordt gevraagd om te inventariseren in hoeverre er nu sprake is van ongelijkheid tussen de lokale en landelijke partijen. Dit betreft meer dan alleen een verschil in financiële ondersteuning. Het betreft bijvoorbeeld ook de wetenschappelijke en educatieve ondersteuning en de vertegenwoordiging in bestuurlijke netwerken en verbanden. Hierbij wordt ook de vraag gesteld of de geconstateerde ongelijkheid een probleem is, wordt het als hinderlijk ervaren, of worden enkele verschillen juist positief gezien.

Naast een inventarisatie wordt het expertiseteam gevraagd om voorstellen te doen waarmee deze ongelijkheid opgeheven kan worden. Zijn er oplossingen denkbaar in de vorm van wet- of regelgeving? Is er een rol weggelegd voor BZK, de VNG of een andere organisatie?

Lopende ontwikkelingen

Inzet VNG

De VNG heeft in 2014 en in 2018 een scoutingscommissie gevraagd om bestuurders van lokale politieke partijen te motiveren om zich kandidaat te stellen voor vacatures in het VNG bestuur en commissies. Op dit moment wordt 25 % van de VNG governance ingevuld door lokale bestuurders. De VNG en de scoutingscommissie zien verschillende punten die verbeterd kunnen worden zoals de vertegenwoordiging van lokale partijen in bestuurlijke verbanden en netwerken, de financiering van lokale partijen en mogelijkheden tot wetenschappelijke en educatieve ondersteuning.

De VNG organiseert samen met de scoutingscommissie op 2 juli een bijeenkomst over de toekomst van lokale van politieke partijen.

Subsidie lokale politieke partijen

De adviescommissie Wet financiering politieke partijen (Wfpp), de staatscommissie Veling heeft in januari 2018 haar rapport uitgebracht. De commissie geeft aan dat net als bij landelijke partijen de overheid een ondersteunende rol heeft. De commissie adviseert om subsidie toe te kennen aan alle deelnemers aan de verkiezingen voor de gemeenteraden die ten minste één zetel halen. De commissie geeft een uitgewerkt voorbeeld hoe een subsidieregeling er uit kan zien (criteria gelijk aan eisen die aan de nationale partijen wordt gesteld, subsidie wordt verdeeld via Gemeentefonds).

Op 4 april 2019 AO Financiering politieke partijen. De minister geeft aan dat er gekeken wordt of financiering van politieke partijen een optie kan zijn bij het opstellen van de Wet politieke partijen (Wpp) die zij in 2020 aan de kamer zal aanbieden. (In deze nieuwe wet wordt de huidige Wfpp opgenomen).

⁹ Steun maar geen sturing : De ondersteuningsbehoefte van lokale politieke partijen, ProDemos, 12 november 2018

Op 22 mei 2019 is in een VAO aan de minister gevraagd of zij wil toezeggen dat in de toekomst er een subsidie-regeling komt voor lokale politieke partijen, en of zij kan aangeven of dit nog in de Wfpp of straks in de Wpp wordt geregeld. Minister Ollongren heeft aangegeven geen principiële bezwaren tegen subsidiëren van lokale partijen te hebben, zij kan het zich juist heel goed voorstellen. De minister vraagt zich wel af hoe je decentrale politieke partijen financiert. Dat is in haar ogen heel complex. De minister heeft er bovendien de middelen niet voor. Om die redenen heeft de minister ook niet voorgesteld dit onderdeel mee te nemen in de aanpassing van de Wfpp die dit najaar in procedure zal komen. De minister wil subsidiëring van lokale partijen wel in de Wpp uitwerken, mits er antwoorden zijn op de uitvoerings- en toezichtsvraagstukken en er dan ook geld is gevonden. De minister is voornemens op in 2020 met de Wpp te komen.

Onderzoek ondersteuningsbehoefte

Steun maar geen sturing : de ondersteuningsbehoefte van lokale politieke partijen, ProDemos, 12 november 2018. Dit betreft een korte verkenning op basis van een enquête en gesprekken met vertegenwoordigers van politieke partijen. De opdrachtgever is BZK. Eind 2019 zullen de resultaten bekend zijn van een nader (en uitgebreider) onderzoek.

Ondersteuning ProDemos

Sinds februari 2019 is de website lokalepolitiekepartijen.nl in de lucht. In opdracht van BZK uitgevoerd door ProDemos. Dit is een contactpunt (helpdeskfunctie) voor bestuursleden en leden van lokale politieke partijen. De website geeft informatie over het oprichten van een partij, de organisatie van een partij, campagnevoering en basale informatie over de functie volksvertegenwoordiger. Daarnaast biedt het opleidingen aan op het gebied van partijorganisatie (bestuur training, campagnevoering, ledenwerving, verkiezingsprogramma en dergelijke). Deze opleidingen zijn, onder bepaalde voorwaarden, gratis. Er zijn een aantal online modules (doelgroepenanalyse, SWOT analyse) en er is een overzicht met verwijzingen naar andere aanbieders en trainingsmogelijkheden.

Het kenniscentrum zal in 2019 een viertal bijeenkomsten organiseren voor lokale politieke partijen.

De site biedt ook een (besloten) Forum aan voor leden van lokale partijen. En geeft op enkele inhoudelijke dossiers verwijzingen naar informatie van relevante maatschappelijke organisaties (bijv. Aedes, VNG).

ProDemos richt zich voor een groot deel op de ondersteuning van partijbesturen.

Bijlage 2. Werkwijze Expertiseteam lokale politieke partijen

Het expertiseteam heeft aan de hand van recente (onderzoeks-) literatuur de feitelijke ongelijkheid in kaart gebracht. Met deze gegevens is het expertiseteam in gesprek gegaan met stakeholders en vertegenwoordigers van lokale politieke partijen. Het ministerie van BZK is ambtelijk betrokken geweest bij het proces en de totstandkoming van het advies.

Inventarisatie recente (onderzoeks-) literatuur

In de afgelopen twee jaar zijn de volgende rapporten verschenen:

- a Lokale partijen in Nederland *Een overzicht van kennis over lokale partijen 2002 - 2019*, Oktober 2019, Julien van Ostaaijen
- b Rapport commissie Veling *Het publieke belang van politieke partijen (eindrapport van de evaluatie en adviescommissie Wet financiering politieke partijen)*. 2018.
- c Artikel *Campagneactiviteiten en -financiering van lokale partijen in NL*. Justin Bergwerff & Hans Volvaard
- d *Steun maar geen sturing. De ondersteuningsbehoefte van lokale politieke partijen*. ProDemos, 12 november 2018.
- e (On)bekend maakt (on)bemind? *Een peiling naar de bekendheid van het Kennispunt Lokale Politieke Partijen na 6 maanden* Dr. Frank Wanders Oktober 2019.

Deze publicaties geven het volgende beeld als gekeken wordt naar ongelijkheid van lokale politieke partijen ten opzichte van de lokale afdelingen van landelijke politieke partijen.

Er is sprake van ongelijkheid met betrekking tot:

- Ondersteuning door een landelijke organisatie:
Dit betreft een breed aanbod van diensten, genoemd wordt verkiezingsmateriaal, ict (bijvoorbeeld websites), juridisch (verenigings-) advies, een wetenschappelijk bureau, jongerenorganisatie en opleiding en trainingen.
- De mogelijkheden voor een bestuurlijke carrière.
Dit uit zich bijvoorbeeld doordat er weinig burgemeesters van lokale partijen zijn.
- Het hebben van een regionaal/landelijk netwerk. Er zijn hierdoor minder mogelijkheden tot kennisuitwisseling en samenwerking.
- De financiële positie/ondersteuning. Het rapport van de Commissie Veling geeft aan dat de Inkomsten bij afdelingen van landelijke politieke partijen gemiddeld € 5.033 zijn en bij lokale politieke partijen is dit € 3.222 (gebaseerd op gegevens uit 2013).
- De media. Lokale partijen krijgen minder aandacht. Zij profiteren niet van de naamsbekendheid van een landelijke politieke partij en hebben geen geld om advertentieruimte en/of sociale media in te kopen.

Gesprekken met stakeholders

Het expertiseteam heeft gesproken met een aantal stakeholders.

- De Nederlandse vereniging van raadsleden
- De Onafhankelijke SenaatsFractie (OSF)
- Lokale partijen Zuid Holland
- Het Nederlands genootschap van burgemeesters (NGB)
- De Vereniging van plaatselijke politieke groeperingen (VPPG)
- Het Kennispunt lokale politieke partijen
- Kars Veling (voorzitter evaluatiecommissie Wfpp)
- Het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

De gesprekken met de stakeholders hebben het al bestaande beeld van het expertiseteam bevestigd en aangevuld met meer ervaringen en voorbeelden uit de praktijk.

Een aanvulling op de inventarisatie van ongelijkheid vormt het ontbreken van een lobbymogelijkheid. Dit punt werd doorgaans genoemd in relatie met de afwezigheid van een subsidieregeling voor ondersteuning van lokale politieke partijen.

Tijdens de gesprekken is regelmatig van gedachten gewisseld of het mogelijk is om een centrale organisatie te hebben voor lokale politieke partijen welke onder meer een rol kan spelen bij de lobby op provinciaal- of nationaal niveau. Er is wel een breed gedeelde wens om iets te kunnen betekenen. De gang van zaken rondom de motie Jetten in november 2019, waarbij de belangen van de lokale partijen niet gezien werden is daar een illustratie van.

Gesprekken met vertegenwoordigers van lokale partijen

Op drie momenten heeft het expertiseteam gesproken met vertegenwoordigers van lokale politieke partijen.

Op 18 januari in Venhorst, hierbij waren 24 vertegenwoordigers van lokale politieke partijen aanwezig, op 1 februari in Earnewald met 16 vertegenwoordigers en op 8 februari in Wieringerwerf met 21 vertegenwoordigers.

Ook in deze gesprekken is vooral bevestiging gevonden van de al bekende knelpunten.

Een specifieke aanvulling van een ongelijkheid is de positie van lokale politieke partijen in een fusieproces van gemeenten. De lokale afdelingen hebben daarbij een natuurlijke partner met wie zij samenwerking zullen zoeken. Zo niet voor de lokale politieke partijen. Zij staan voor de vraag of ze een gezamenlijke nieuwe politieke partij willen vormen in de nieuwe gemeenten. Dit is een ingewikkeld proces. Hierbij zou ondersteuning van een extern procesbegeleider welkom zijn, maar het ontbreekt lokale politieke partijen doorgaans aan geld.

In de gesprekken werd ook aangegeven dat er wel regionale en nationale onderwerpen zijn waar lokale politieke partijen invloed op willen hebben en al dan niet met andere partijen samen willen optrekken. Bijvoorbeeld op een dossier als geluidsoverlast/uitbreiding Schiphol. Het samen op trekken en invloed uitoefenen is voor veel lokale partijen nu niet mogelijk doordat ze elkaar niet vinden en het ontbreekt aan een ingang.

Wat betreft opleidingsbehoeften werd aangegeven dat voor raadsleden er een groot aanbod is, maar lokale partijen willen graag toekomstige raads- en commissieleden trainen en opleiden.

**Vereniging van
Nederlandse Gemeenten**

Nassaulaan 12
2514 JS Den Haag
+31 70 373 83 93
info@vng.nl

april 2020

[vng.nl](https://www.vng.nl)