

# Meervoudige kandidaturen? Een analyse van de kandidaatstelling voor de verkiezingen van de Provinciale Staten en waterschappen, 20 maart 2019

Gerrit Voerman (RuG)

Marcel Boogers (UT)

Simon Otjes (RuG)

*Oktober 2020*

**UNIVERSITEIT TWENTE.**



rijksuniversiteit  
 groningen

documentatiecentrum nederlandse  
 politieke partijen



## Inhoudsopgave

1.	Inleiding	4
2.	Enquêtes betreffende de kandidaatstelling voor de verkiezingen voor de Provinciale Staten en de waterschappen	6
2.1	Methode	6
2.2	Resultaten	6
2.2.1	Lijstvernieuwing	6
2.2.2	Problemen bij de kandidaatstelling	7
2.2.3.	Rekrutering en selectie	9
2.2.4	Screening op integriteitsrisico's	11
3.	Analyse van de kandidatenlijsten voor de verkiezingen voor de Provinciale Staten en de waterschappen	13
4.	Conclusie	16

## 1. Inleiding

Bij de gemeenteraadsverkiezingen van 21 maart 2018 (en ook bij eerdere raadsverkiezingen) hebben een aantal landelijke en lokale partijen problemen ondervonden om in de gemeenten voldoende geschikte kandidaten te vinden, vooral – maar niet uitsluitend – als gevolg van de dalende ledentallen.<sup>1</sup> Tot nu toe werd eigenlijk stilzwijgend aangenomen dat dergelijke problemen zich alleen bij deze lokale verkiezingen voordeden. In de aanloop naar de verkiezingen voor de Provinciale Staten en de Algemeen Besturen van de waterschappen van 20 maart 2019 leken partijen echter ook met moeilijkheden te kampen te hebben bij het vinden van voldoende geschikte kandidaten – althans: wanneer wordt afgegaan op berichtgeving in de media. Zo meldde *de Volkskrant* aan de hand van een aantal voorbeelden: ‘dubbelingen op veel kieslijsten door gebrek aan kandidaten’ en ‘vooral in Zeeland, Utrecht en Limburg overlap door gebrek aan kandidaten’.<sup>2</sup>

Problemen bij de kandidaatstelling voor de Algemeen Besturen van de waterschappen en de Provinciale Staten zijn relevant, omdat een gebrek aan keus tussen potentiële kandidaten de kwaliteit van de volksvertegenwoordiging op deze bestuurlijke niveaus negatief kan beïnvloeden. Bovendien kan een tekort aan kandidaten in het uiterste geval tot ‘lijstuitputting’ lijden. Wanneer een partij niet over voldoende kandidaten beschikt om de aan haar na de verkiezingen toegewezen zetels te bezetten, gaan deze ‘overtollige’ zetels op basis van de Kieswet over op andere partijen.<sup>3</sup>

Om na te gaan of de partijen inderdaad moeite hebben ondervonden om voldoende geschikte kandidaten te vinden en zo ja, in welke mate deze problemen zich dan hebben voorgedaan en in hoeverre er sprake is geweest van ‘meervoudige kandidaturen’ (‘dubbelingen’, aldus *de Volkskrant*), zijn in de zomer van 2019 in opdracht van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) twee enquêtes gehouden.<sup>4</sup> De provinciale partijen en de provinciale organisaties van de landelijke partijen zijn bevraagd over de wijze waarop de kandidaatstelling voor de Provinciale Statenverkiezingen is verlopen, en de waterschapspartijen en opnieuw de provinciale organisaties van de landelijke partijen zijn geënquêteerd over de wijze waarop de kandidaatstelling voor de waterschapsverkiezingen is verlopen.<sup>5</sup> Daarnaast is een inventarisatie gemaakt van de kandidatenlijsten die voor de verkiezingen

---

<sup>1</sup> Zie Marcel Boogers en Gerrit Voerman, *Rekrutering en selectie van kandidaten voor de gemeenteraadsverkiezingen in 2018. Ontwikkelingen vanaf 2006 geduid* (Enschede/Groningen, 2018); zie [www.rug.nl/research/portal/files/76102347/rekrutering\\_en\\_selectie\\_van\\_kandidaten\\_voor\\_de\\_gemeenteraadsverkiezingen\\_in\\_2018.pdf](http://www.rug.nl/research/portal/files/76102347/rekrutering_en_selectie_van_kandidaten_voor_de_gemeenteraadsverkiezingen_in_2018.pdf).

<sup>2</sup> *De Volkskrant*, 5 maart 2019 ([www.volkskrant.nl](http://www.volkskrant.nl)) en 6 maart 2019 (gedrukte editie). Overigens kan een lid van de Provinciale Staten niet tegelijkertijd lid van zijn van het algemeen bestuur van een waterschap, zie [www.kiesraad.nl/verkiezingen/provinciale-staten/benoemingen/vereisten-lidmaatschap](http://www.kiesraad.nl/verkiezingen/provinciale-staten/benoemingen/vereisten-lidmaatschap) (geraadpleegd 26 oktober 2020)

<sup>3</sup> Zie [www.kiesraad.nl/verkiezingen/eerste-kamer/uitslagen/zetelverdeling-over-partijen](http://www.kiesraad.nl/verkiezingen/eerste-kamer/uitslagen/zetelverdeling-over-partijen) (geraadpleegd 26 oktober 2020).

<sup>4</sup> De enquêtes zijn te beschouwen als een nulmeting. In 2023 kan desgewenst een grondiger onderzoek worden uitgevoerd naar eventuele rekruteringsproblemen.

<sup>5</sup> Het gaat hier om verkorte versies van de enquête die is gebruikt om de rekruteringsproblemen bij de kandidaatstelling voor de gemeenteraadsverkiezingen in kaart te brengen (zie noot 1). De kandidaatstellingsprocedure voor de waterschapsverkiezingen bij de landelijke partijen zal doorgaans op provinciaal niveau hebben plaatsgevonden.

voor de Provinciale Staten en de waterschappen van 2015 en 2019 zijn ingediend, om te zien of en hoe vaak bepaalde personen in andere provincies en waterschappen kandidaat stonden en er dus sprake was van meervoudige kandidaturen.

Verder is op verzoek van het ministerie van BZK in de enquêtes gevraagd of de aan de verkiezingen voor de Provinciale Staten en de Algemene Besturen van de waterschappen deelnemende partijen bij de kandidaatstelling rekening hebben gehouden met maatschappelijke diversiteit op de lijst (zoals gender, leeftijd, opleiding, migratieachtergrond). Ook zijn enkele vragen toegevoegd met betrekking tot het screenen op integriteitsrisico's.

Het onderzoek werd uitgevoerd door de vakgroep Bestuurskunde van de Universiteit Twente en het Documentatiecentrum Nederlandse Politieke Partijen (DNPP) van de Rijksuniversiteit Groningen. Dit rapport bestaat uit twee delen. In het eerste deel komen de meest relevante uitkomsten aan bod van de beide enquêtes, die in het voorjaar en de zomer van 2019 werden gehouden. Omdat het aantal partijen dat aan de enquêtes deelnam relatief beperkt was (ondanks een herinneringsmail), konden geen gedetailleerde analyses worden uitgevoerd. In het tweede deel worden de resultaten van de analyse van de kandidatenlijsten gepresenteerd.

## **2. Enquêtes betreffende de kandidaatstelling voor de verkiezingen voor de Provinciale Staten en de waterschappen**

In dit deel presenteren we de uitkomsten van de enquêtes met betrekking tot de kandidaatstelling voor de verkiezingen voor de Provinciale Staten en de Algemene Besturen van de waterschappen in 2019. Doel hiervan is na te gaan in welke mate er sprake is geweest van problemen bij de kandidaatstelling, die ertoe kunnen hebben geleid dat partijen hebben gekozen voor een strategie van meervoudige kandidaturen.

### **2.1 Methode**

De beide enquêtes zijn uitgevoerd in de periode eind april – augustus 2019, onder 181 vertegenwoordigers van provinciale partijen en van provinciale afdelingen van landelijke partijen, alsmede 188 vertegenwoordigers van waterschapspartijen en provinciale afdelingen van landelijke partijen. De enquête voor de Statenverkiezingen werd ingevuld door voorzitters of leden van Statenfracties alsmede bestuursleden van provinciale partijen of van provinciale organisaties van landelijke partijen. Voor de waterschapsverkiezingen is de enquête vooral ingevuld door voorzitters of leden van de fracties in het Algemeen Bestuur en in een aantal gevallen ook door bestuursleden van een waterschapspartij of de provinciale organisatie van een landelijke partij.

Het aantal respondenten is beperkt: de vragenlijst werd ingevuld door 57 vertegenwoordigers van partijen die deelnamen aan de Provinciale Statenverkiezingen en door 58 vertegenwoordigers van partijen die deelnamen aan de waterschapsverkiezingen. De respons komt daarmee uit op 32% respectievelijk 31%.<sup>6</sup> Door het relatief geringe aantal respondenten konden er geen gedetailleerde analyses worden uitgevoerd.

### **2.2 Resultaten**

#### **2.2.1 Lijstvernieuwing**

Het aandeel van nieuwe kandidaten op de verkiesbaar geachte plaatsen op de lijsten van de aan de Provinciale Staten van maart 2019 deelnemende partijen bedroeg gemiddeld 81%. Het gaat hier om kandidaten die daarvoor geen Statenlid zijn geweest. Met name D66, GroenLinks en de SP vernieuwden dit bovenste deel van hun kandidatenlijsten; de provinciale partijen en de ChristenUnie deden dat het minst. De lijstvernieuwing heeft vooral te maken met het gegeven dat Statenleden zich niet meer opnieuw kandidaat wilden stellen (zie hierna); vooral VVD, SP en D66 kampten met dit probleem.

Bij de waterschapsverkiezingen van maart 2019 lag het aandeel nieuwe kandidaten op de verkiesbare plaatsen van de lijsten van de deelnemende partijen met 77% iets lager. De SGP en Algemene Waterschapspartij kenden de grootste mate van lijstvernieuwing, bij de PvdA

---

<sup>6</sup> Daarmee lag de respons iets hoger dan bij het laatstgehouden kandidaatstellingsonderzoek bij de gemeenteraadsverkiezingen van 2018 (28,5%). Zie Boogers en Voerman, *Rekrutering en selectie van kandidaten voor de gemeenteraadsverkiezingen in 2018*, 8.

en Water Natuurlijk was die het geringst. Net als bij de Statenverkiezingen zagen bij de waterschapsverkiezingen veel leden van het Algemeen Bestuur af van een nieuwe kandidatuur; vooral het CDA had daarmee te maken.

Redenen waarom zittende leden van de Provinciale Staten en het Algemeen Bestuur van het waterschap zich niet meer opnieuw kandidaat wilden stellen, liggen voor de eerste categorie in de eerste plaats in de privésfeer (zie tabel 2.1). De wens van partijen om hun kandidatenlijsten te vernieuwen werd door de respondenten in de tweede categorie als voornaamste factor genoemd, waarbij vaak werd gewezen op de leeftijd van de kandidaten. Verder speelde ook het grote tijdsbeslag van de werkzaamheden in de Staten en het Algemeen Bestuur een rol voor de leden van die organen bij het besluit zich niet meer te kandideren.

*2.1. Redenen van leden van Provinciale Staten en Algemeen Bestuur om zich niet meer te kandideren, 2019 (%), meerdere antwoorden mogelijk*

<b>Reden</b>	<b>Leden Provinciale Staten</b>	<b>Leden Algemeen Bestuur</b>
<i>Privéredenen (verhuizing e.d.)</i>	32	17
<i>Partij wenst lijstvernieuwing</i>	23	29
<i>Grote tijdsbeslag</i>	18	14
<i>Politieke redenen</i>	14	9
<i>Onvoldoende beloning</i>	5	3
<i>Bedreigingen</i>	0	0

**2.2.2 Problemen bij de kandidaatstelling**

Van de partijen die deelnamen aan de Provinciale Statenverkiezingen gaf 23% aan dat het enige tot veel moeite heeft gekost om voldoende kandidaten te vinden voor de verkiesbare plaatsen op de kandidatenlijst (zie tabel 2.2). Daarentegen heeft 40% geen moeite ervaren. Bij de waterschapsverkiezingen is het beeld substantieel anders. Hier gaf bijna de helft (46%) van de deelnemende partijen aan dat zij enige tot veel moeite hebben gehad om voldoende geschikte kandidaten te vinden. Slechts 29% meldde dat dit hen geen moeite heeft gekost.

*2.2. Problemen bij de kandidaatstelling, 2019 (%)*

<b><i>In welke mate heeft het moeite gekost om voldoende geschikte kandidaten te vinden?</i></b>	<b>Provinciale Statenverkiezingen</b>	<b>Waterschapsverkiezingen</b>
<i>Geen moeite</i>	40	29
<i>Nauwelijks moeite</i>	37	24
<i>Enige moeite</i>	21	29
<i>Veel moeite</i>	2	17
<i>Totaal</i>	100	99

Wat minder respectievelijk wat meer dan 60% van de respondenten vond dat het bij de verkiezingen voor de Provinciale Staten dan wel het Algemeen Bestuur in 2019 ‘even moeilijk of eenvoudiger’ was om kandidaten te vinden als bij de verkiezingen van 2014 (zie tabel 2.3). Wat betreft de Statenverkiezingen was een derde van de respondenten van mening dat het in 2019 eenvoudiger was geweest om kandidaten te vinden dan vier jaar eerder; voor de verkiezingen voor het Algemeen Bestuur gaat het om ruim een vijfde.

Tabel 2.3. Kandidaatstelling 2019 vergeleken met 2014 (%)

<b>Was het deze keer moeilijker of eenvoudiger om geschikte kandidaten te vinden?</b>	<b>Provinciale Statenverkiezingen</b>	<b>Waterschapsverkiezingen</b>
<i>Moeilijker</i>	11	15
<i>Even moeilijk of eenvoudig</i>	57	64
<i>Eenvoudiger</i>	32	21
<i>Totaal</i>	100	100

Gevraagd naar de redenen waarom het moeite kostte om voor de Statenverkiezingen voldoende kandidaten te vinden, noemden de respondenten in de eerste plaats het grote tijdsbeslag van het Statenwerk (zie tabel 2.4). Het gegeven dat partijen over te weinig (actieve) leden beschikken werd als tweede oorzaak aangegeven. Deze factor bleek van aanzienlijk groter belang bij de waterschapsverkiezingen: ruim een kwart van de respondenten noemde het gebrek aan (actieve) leden. Veel meer dan bij de Statenverkiezingen werd hier ook de (onvoldoende geachte) beloning voor de leden van het Algemeen Bestuur genoemd. Specifiek voor de waterschapsverkiezingen geldt dat potentiële kandidaten relatief onbekend zijn met het waterschapsbestuur.

Tabel 2.4. Oorzaken problemen bij kandidaatstelling, 2019 (%), meerdere antwoorden mogelijk

<b>Waarom problemen bij kandidaatstelling</b>	<b>Provinciale Statenverkiezingen</b>	<b>Waterschapsverkiezingen</b>
<i>Grote tijdsbeslag</i>	14	10
<i>Te weinig (actieve) leden</i>	7	26
<i>Onvoldoende beloning</i>	2	12
<i>Toenemende bedreigingen</i>	0	2
<i>Onbekendheid waterschap</i>	-	14
<i>Overig</i>	11	12



### 2.2.3 Rekrutering en selectie

De wijze waarop de partijen bij de beide verkiezingen in 2019 op zoek zijn gegaan naar (aspirant-)kandidaten verschilde nogal. De aan de Statenverkiezingen deelnemende partijen hebben vooral interne rekruteringsmethoden gehanteerd: mogelijke kandidaten werden vooral benaderd via partijkanalen, dat wil zeggen binnen de partij (zie tabel 2.5). Bij de waterschapsverkiezingen hebben de partijen daarentegen vaker extern gerekruteerd, via hun contacten in de samenleving of door een algemene oproep aan de inwoners.

#### 2.5. Rekruteringsmethoden, 2019 (%), meerdere antwoorden mogelijk

<b>Hoe kandidaten benaderd</b>	<b>Provinciale Statenverkiezingen</b>	<b>Waterschapsverkiezingen</b>
<b>Interne rekrutering</b>		
<i>Algemene oproep aan leden partij</i>	84	57
<i>Actief op zoek naar talenten in de partij</i>	83	47
<i>In de partij op zoek naar mensen met politieke ervaring</i>	68	48
<b>Externe rekrutering</b>		
<i>Via contacten in de samenleving</i>	37	62
<i>Door algemene oproep aan inwoners</i>	11	14
<i>Anders</i>	18	21

Deze betrekkelijke voorkeur voor externe rekrutering bij de aan de waterschapsverkiezingen deelnemende partijen kan samenhangen met het door hen gerapporteerde tekort aan (actieve) leden (zie tabel 2.4). Daarbij past ook dat bijna de helft van de partijen die meededen aan de waterschapsverkiezingen niet-partijleden op de kandidatenlijst heeft gezet; bijna twee keer zo vaak als de aan de Statenverkiezingen deelnemende partijen (zie tabel 2.6). De relatieve gerichtheid op de eigen partij van de laatstgenoemde categorie is niet alleen zichtbaar in de voorkeur voor interne rekrutering, maar ook in het hoge percentage respondenten dat aangaf zittende raadsleden en/of wethouders te hebben gekandideerd (waarschijnlijk de 'mensen met politieke ervaring'). Of dat aandeel lokale politici bij de aan de waterschapsverkiezingen deelnemende partijen lager was is onbekend; bij 'hun' enquête is dat niet gevraagd.

Tabel 2.6. Rekruteringscategorieën, 2019 (%), meerdere antwoorden mogelijk

Wie zijn gerekruteerd?	Provinciale Staten-verkiezingen	Waterschapsverkiezingen
Niet-partijleden	25	47
Zittende raadsleden en/of wethouders	83	-
Kandidaten die ook voor waterschapsverkiezingen/Statenverkiezingen op de lijst stonden	37	47
Kandidaten die in een andere provincie/ander waterschap op de lijst stonden	2	0

Tabel 2.6 laat verder zien dat ruim een derde van de partijen die aan de verkiezingen voor de Provinciale Staten deelnam, kandidaten heeft gesteld die ook voor de waterschapsverkiezingen op de lijst stonden. Bij de aan de waterschapsverkiezingen deelnemende partijen kwam dat vaker voor: bijna de helft stelde kandidaten die eveneens bij de Statenverkiezingen op de lijst stonden. We spreken in deze gevallen van *functionele combinatie*: iemand is kandidaat voor één of meer volksvertegenwoordigingen in beide categorieën (Staten en waterschappen). Als iemand kandidaat is in meerdere volksvertegenwoordigingen binnen dezelfde categorie (Staten of waterschappen), dan spreken we van een *territoriale combinatie*. Deze variant kwam nauwelijks voor: bij de Statenverkiezingen meldde slechts één partij hiervoor te hebben gekozen; bij de waterschapsverkiezingen maakte geen enkele partij er melding van.

Meervoudige kandidaturen komen dus het meeste voor in de vorm van een functionele combinatie; dat wil zeggen dat een partij die aan zowel de waterschaps- als de Statenverkiezingen meedoet dezelfde kandidaat of kandidaten op beide lijsten plaatst. Gezien het ingezetene-vereiste – de regel dat de leden van de Provinciale Staten c.q. het Algemeen Bestuur in de provincie c.q. het werkgebied van het waterschap woonachtig moeten zijn als ze zijn verkozen en in deze volksvertegenwoordigende organen zitting willen nemen – is het waarschijnlijk dat het gaat om provincies en waterschappen die geografisch gezien (min of meer) met elkaar samenvallen. Personen die in meerdere provincies dan wel waterschappen kandidaat staan dienen te verhuizen wanneer zij niet zijn verkozen in de provincie of het waterschapsgebied waarin hun woonplaats is gelegen, maar wel in een andere provincie of een ander waterschapsgebied en hun zetel willen bezetten. Die prijs zal velen te hoog zijn.

Het ligt voor de hand te veronderstellen dat partijen bij de kandidaatstelling van het instrument van de functionele combinatie gebruik hebben gemaakt vanwege problemen bij de kandidaatstelling als gevolg van een tekort aan (actieve) leden. Het betrekkelijk hoge percentage partijen dat niet-leden heeft gekandideerd (een kwart bij de Statenverkiezingen, bijna de helft bij de waterschapsverkiezingen) lijkt hier ook op te duiden. Expliciet in de enquête

gevraagd naar de reden van de meervoudige kandidaturen, gaven echter maar enkele partijen aan daarvoor te hebben gekozen vanwege een tekort aan kandidaten. Bij de Statenverkiezingen ging het de partijen er vooral om, bekende politici als 'lijstduwer' de lijst te laten ondersteunen (77%). Bij de waterschapsverkiezingen wilde twee derde (67%) van de deelnemende partijen een bekend politicus als lijstduwer inzetten.

De partijen die aan de Statenverkiezingen deelnamen selecteerden hun kandidaten overwegend op hun beleidskennis en politieke ervaring (zie tabel 2.7), wat spoort met het hoge percentage zittende raadsleden en/of wethouders die op de lijst zijn gekomen (zie tabel 2.6). Deze twee selectiecriteria waren wat van minder groot belang voor de partijen die kandidatenlijsten voor de waterschapsverkiezingen opstelden. Zij letten vooral op de bekendheid die de kandidaten in de samenleving genoten (wat in overeenstemming is met de externe rekruteringsstrategie).

Tabel 2.7. Selectie kandidaten, 2019 (%), meerdere antwoorden mogelijk

<b><i>Waarop zijn kandidaten geselecteerd?</i></b>	<b>Provinciale Statenverkiezingen</b>	<b>Waterschapsverkiezingen</b>
<i>Beleidskennis</i>	65	48
<i>Politieke ervaring</i>	54	41
<i>Bekendheid in de samenleving</i>	28	59
<i>Politieke loyaliteit</i>	23	17
<i>Anders</i>	26	12

Bij de selectie van kandidaten heeft twee derde van de aan de Statenverkiezingen deelnemende partijen (67%) gezocht naar kandidaten uit minder goed vertegenwoordigde maatschappelijke groepen zoals vrouwen, jongeren en mensen met een migratieachtergrond. Bij de waterschapsverkiezingen lag dit percentage met 72% nog hoger.

#### **2.2.4 Screening op integriteitsrisico's**

Bijna driekwart (74%) van de aan de Statenverkiezingen deelnemende partijen heeft de door hen gestelde kandidaten gescreend op integriteitsrisico's. Dat is vooral gebeurd door de kandidaten hierop schriftelijk en/of mondeling te bevragen en door een antecedentenonderzoek in te stellen (zie tabel 2.8). Bij de waterschapsverkiezingen heeft 64% van de deelnemende partijen hun kandidaten gescreend. Dat gebeurde vooral aan de hand van een integriteitsvragenlijst en/of gesprek.

Tabel 2.8. Screening op integriteitsrisico's, 2019 (%), meerdere antwoorden mogelijk

<b>Screening op integriteitsrisico's door:</b>	<b>Provinciale Staten-verkiezingen</b>	<b>Waterschapsverkiezingen</b>
<i>Integriteitsvragenlijst of gesprek</i>	53	38
<i>Antecedentenonderzoek</i>	26	21
<i>VOG-verklaring</i>	19	24
<i>Anders</i>	7	0

Aan de Statenverkiezingen deelnemende partijen die geen integriteitsonderzoek hebben uitgevoerd, gaven daarvoor in de eerste plaats als reden aan dat ze dat niet nodig achtten omdat ze hun kandidaten al goed kenden (zie tabel 2.9). Ook bij de waterschapsverkiezingen was dat het belangrijkste motief om kandidaten niet te screenen op integriteitsrisico's.

Tabel 2.9. Redenen om af te zien van integriteits-screening, 2019 (%), meerdere antwoorden mogelijk

<b>Waarom geen integriteitsonderzoek?</b>	<b>Provinciale Staten-verkiezingen</b>	<b>Waterschapsverkiezingen</b>
<i>Omdat we kandidaten goed kennen</i>	21	28
<i>Omdat we niet weten hoe we dat moeten doen</i>	5	3
<i>Omdat hier voor ons geen verantwoordelijkheid ligt</i>	0	5
<i>Anders</i>	7	10

### 3. Analyse van de kandidatenlijsten voor de verkiezingen voor de Provinciale Staten en de waterschappen

In dit deel presenteren we de uitkomsten van een analyse van de namen op de kandidatenlijsten van de verkiezingen voor de Provinciale Staten en de Algemene Besturen van de waterschappen in 2015 en 2019. Doel hiervan is na te gaan in welke mate er sprake is geweest van meervoudige kandidaturen.

#### *Methode*

De Kiesraad heeft alle kandidatenlijsten van de verkiezingen in 2015 en 2019 voor de Provinciale Staten en Algemene Besturen van de waterschappen op gemeenteniveau ter beschikking gesteld.<sup>7</sup> Deze zijn eerst geaggregeerd op provincie- dan wel waterschapsniveau door te kijken naar alle unieke namen op de lijsten van een partij in alle gemeenten binnen een provincie of waterschap waar deze partij meedoet. Als een partij in meerdere kieskringen binnen een provincie afwijkende kandidatenlijsten heeft ingediend, zijn deze geaggregeerd.<sup>8</sup> Als er op een kandidatenlijst van een partij een bepaalde naam meer dan eens voorkwam, zijn deze samengevoegd. Vervolgens is van de namen op deze lijsten gekeken op hoeveel van de andere lijsten deze voorkwamen. Er zijn hierbij twee opties, die al in paragraaf 2.2.3 zijn vermeld: *territoriale combinatie* (TC), wanneer personen kandidaat staan voor meerdere volksvertegenwoordigingen binnen dezelfde categorie (provincies of waterschappen); en *functionele combinatie* (FC), als zij tegelijk kandidaat zijn voor een (of meerdere) volksvertegenwoordiging(en) in beide categorieën (provincies en waterschappen).<sup>9</sup> De verkregen data zijn vervolgens geaggregeerd op het niveau van de lijst per provincie dan wel waterschap, door te kijken hoeveel kandidaten op twee of meer kandidatenlijsten voorkomen.<sup>10</sup> Dit aantal kunnen we vervolgens delen door het aantal kandidaten op de lijst(en) van die partij in die bepaalde provincie dan wel dat waterschap. Tabel 1 geeft de gemiddelde waarden per lijst weer.

Het eerste wat in tabel 3.1 opvalt is dat er een duidelijk verschil is tussen de functionele en de territoriale combinaties. Gemiddeld staan in de twee verkiezingsjaren 2015 en 2019 ongeveer een op de zes kandidaten op zowel een provinciale als een waterschapslijst. Slechts één op de 33 staat op een andere lijst als we kijken naar meervoudige kandidaturen binnen één categorie in beide verkiezingsjaren. Wat dus het meeste voorkomt is de functionele

---

<sup>7</sup> Met dank aan Ron de Jong van de Kiesraad.

<sup>8</sup> 'De kieskringen voor de verkiezing van de leden van de Tweede Kamer, voor zover gelegen in het Europese deel van Nederland, vormen tevens de kieskringen voor de verkiezing van de leden van provinciale staten. Provinciale staten kunnen voor de verkiezing van de leden van provinciale staten deze kieskringen in meer kieskringen verdelen.' Artikel E 1-2 van de Kieswet, zie [www.kiesraad.nl/verkiezingen/provinciale-staten/kandidaatstelling/kieskringen](http://www.kiesraad.nl/verkiezingen/provinciale-staten/kandidaatstelling/kieskringen) (geraadpleegd 26 oktober 2020).

<sup>9</sup> Wiskundig zijn functionele combinaties hier geoperationaliseerd als het verschil tussen de namen van de personen die op meerdere kandidatenlijsten staan (voor alle provincies en waterschappen) minus de namen van de personen die enkel op meerdere waterschapslijsten staan of enkel op meerdere provinciale lijsten staan.

<sup>10</sup> Let wel: de naam B. de Boer kan meerdere keren voorkomen zonder dat dit dezelfde persoon hoeft te zijn. Op basis van de namen op kandidatenlijsten kunnen we hier niet tussen differentiëren.

combinatie; van territoriale combinaties is nauwelijks sprake. Deze uitkomsten komen overeen met de eerder vermelde bevindingen in de beide enquêtes. Zoals in paragraaf 2.2.3 is uiteengezet, moet de verklaring hiervoor gezocht worden in het in de Kieswet vastgelegde ingezetene-vereiste.

Tabel 3.1. Gemiddeld aandeel meervoudige kandidaturen per partij, 2015 en 2019

Jaar	2015			2019		
	FC <sup>a</sup>	TC <sup>b</sup>	N	FC <sup>a</sup>	TC <sup>b</sup>	N
50Plus	67	1	32	46	<1	32
CDA	11	2	32	6	<1	32
Christelijke combinatielijsten	40	1	7	8	3	5
ChristenUnie	22	1	20	24	3	25
D66 <sup>c</sup>	4	2	12	5	1	12
Denk <sup>c</sup>	-	-	-	0	19	12
FvD <sup>c</sup>	-	-	-	1	45	12
GroenLinks <sup>c</sup>	7	2	12	9	1	12
Lokale partijen <sup>d</sup>	14	2	75	9	<1	58
Overige partijen <sup>e</sup>	13	9	24	8	1	17
PvdA	14	1	30	10	2	29
PvdD	35	2	18	13	2	19
PVV <sup>c</sup>	3	5	12	<1	1	12
SGP	24	3	14	15	7	15
SP <sup>c</sup>	<1	1	12	<1	1	12
VVD	14	<1	34	7	1	33
Waterschapspartijen <sup>f</sup>	10	4	39	8	2	38
<b>Totaal</b>	<b>19</b>	<b>2</b>	<b>373</b>	<b>12</b>	<b>4</b>	<b>375</b>

<sup>a</sup> Functionele combinatie: aandeel van de namen op een kandidatenlijst voor de Provinciale Statenverkiezingen die ook voorkomen op een lijst voor de waterschapsverkiezingen plus aandeel van de namen op een kandidatenlijst voor de waterschapsverkiezingen die ook voorkomen op een lijst voor de Provinciale Statenverkiezingen.

<sup>b</sup> Territoriale combinatie: aandeel van de namen op provinciale lijsten die op meer dan één provinciale lijst voorkomen, en van de namen op waterschapslijsten die op meer dan een waterschapslijst voorkomen.

<sup>c</sup> Deze partij neemt alleen maar deel aan de Provinciale Statenverkiezingen.

<sup>d</sup> Er kunnen meerdere lokale partijen zijn die alleen in één waterschap of provincie actief zijn.

<sup>e</sup> Overige landelijke partijen (bijvoorbeeld Jezus Leeft, Code Oranje, Nida en dergelijke) en combinatielijsten (behalve christelijke combinatielijsten).

<sup>f</sup> Partijen die alleen maar deelnemen aan de waterschapsverkiezingen.

Verder laat tabel 3.1 zien dat er tussen de beide verkiezingsjaren 2015 en 2019 geen sprake is van een duidelijk opwaartse trend. Het aandeel kandidaten dat op meer dan één lijst staat neemt af als we het gemiddelde van de functionele combinaties in ogenschouw nemen; van bijna één op vijf naar wat meer dan één op acht – een substantiële daling dus, van bijna 40 procent. Functionele combinaties kwamen in 2015 vooral voor bij 50Plus, de kleine christelijke partijen (SGP, ChristenUnie en combinaties daarvan) en de PvdD. Alhoewel het aandeel functionele combinaties is afgenomen, scoorden deze partijen in 2019 nog steeds het hoogst. Het aandeel territoriale combinaties (dat wil zeggen bij deelname aan de verkiezingen voor alleen de provincie dan wel het waterschap is daarentegen gestegen van één op 42

naar één op 28 – een procentueel substantiële toename. Die opmerkelijke groei komt vooral op het conto van FvD en Denk, die frequent naar het instrument van de meervoudige kandidatuur hebben gegrepen.<sup>11</sup> Hun Tweede Kamerleden waren allemaal in meerdere provincies kandidaat: zo was voor FvD Thierry Baudet kandidaat in Noord- en Zuid-Holland en Theo Hiddema in Friesland en Limburg. Farid Azarkan was namens Denk kandidaat in Noord-Holland en Gelderland, Selçuk Öztürk in Noord-Brabant en Limburg, en Tunahan Kuzu in Noord- en Zuid-Holland. Zij waren vaak lijstduwer, alhoewel gezien het aantal FvD-gekozenen het onderscheid tussen verkiesbare plaatsen en plaatsen van lijstduwers is vervaagd.

Ten slotte is het opvallend dat de PvdA, het CDA en de VVD veel minder meervoudige kandidaturen hebben gesteld dan electoraal kleinere partijen als de ChristenUnie, Denk, FvD en de SGP. Dat is niet uitsluitend is toe te schrijven aan een verschil in ledental: de PvdA en het CDA zijn met 42.500 respectievelijk 43.000 leden duidelijk groter dan de andere partijen. De VVD is met 25.500 leden weliswaar kleiner dan FvD en de SGP (beiden 30.000) leden, maar kent minder gevallen van meervoudige kandidaturen. De ChristenUnie is qua leden even groot als de VVD, en Denk met 3.700 leden aanzienlijk kleiner.<sup>12</sup>

---

<sup>11</sup> FvD deed in 2019 alleen aan de Provinciale Statenverkiezingen mee. De partij wordt hier toch vermeld omdat het mogelijk is dat een kandidaat op een niet aan een landelijke partij verbonden waterschapslijst ook op de provinciale lijst van FvD voorkomt.

<sup>12</sup> Ledentallen per 1 januari 2019; zie [dnpprepo.ub.rug.nl/12303/7/DNPP%20ledentallen%20politieke%20partijen%201-1-2019.pdf](https://dnpprepo.ub.rug.nl/12303/7/DNPP%20ledentallen%20politieke%20partijen%201-1-2019.pdf) (geraadpleegd 21 september 2020).

#### 4. Conclusie

In dit rapport is nagegaan of de partijen die hebben deelgenomen aan de verkiezingen voor de Provinciale Staten en de Algemeen Besturen van de waterschappen van 20 maart 2019 moeite hebben ondervonden om voldoende geschikte kandidaten te vinden en zo ja, in welke mate deze problemen zich dan hebben voorgedaan en in hoeverre er sprake is geweest van 'meervoudige kandidaturen'. Daartoe zijn in de zomer van 2019 in opdracht van het ministerie van BZK twee enquêtes gehouden onder de partijen die aan de Statenverkiezingen respectievelijk de waterschapsverkiezingen deelnamen. Daarnaast zijn de kandidatenlijsten geanalyseerd die voor de verkiezingen voor de Provinciale Staten en de waterschappen in 2015 en 2019 zijn ingediend, om na te gaan of er sprake was van meervoudige kandidaturen.

Bijna de helft van de aan de waterschapsverkiezingen deelnemende partijen (47%) rapporteerde enige of veel moeite te hebben ondervonden bij het vinden van voldoende geschikte kandidaten. Bij de partijen die meededen aan de Statenverkiezingen lag dit aandeel op minder dan een kwart (23%). Aangezien dit de eerste keer is dat de kandidaatstelling bij deze beide verkiezingen is onderzocht, is er geen vergelijking met eerdere Staten- of waterschapsverkiezingen mogelijk. Wel is aan de partijen gevraagd om zelf een vergelijking te maken. Zo'n 60% vond dat er weinig veranderd was ten opzichte van de verkiezingen van 2015. Ruim 10% van de aan de Statenverkiezingen deelnemende partijen meende dat het in 2019 moeilijk was geworden, tegen 15% van de partijen die aan de waterschapsverkiezingen meededen.

Een vergelijking met de gemeenteraadsverkiezingen is wel mogelijk, omdat sinds 2006 is de kandidaatstelling bij deze lokale verkiezingen onderzocht. Bij de vier raadsverkiezingen in de periode 2006-2018 rapporteerde gemiddeld 42% van de aan deze verkiezingen deelnemende lokale partijen en afdelingen van landelijke partijen moeite te hebben gehad bij het vinden van voldoende geschikte kandidaten.<sup>13</sup> Bedacht moet wel worden dat deze percentages zich moeilijk laten vergelijken: bij de rekrutering van kandidaten voor de raadsverkiezingen moeten de partijafdelingen het in beginsel doen met het aantal partijleden binnen de gemeenten, terwijl de partijen voor de Statenverkiezingen (of voor de waterschappen) het veel grotere provinciale ledenbestand ter beschikking hebben.

Dat het aandeel problemen rapporterende partijen bij de waterschapsverkiezingen boven het gemiddelde bij de gemeenteraadsverkiezingen ligt is veelzeggend, ook al is het verschil niet al te groot. De aan deze waterschapsverkiezingen deelnemende partijen noemen in de eerste plaats een tekort aan (actieve) leden (26%; veel meer dan de 7% van de aan de Statenverkiezingen deelnemende partijen die dit meldt), gevolgd door de onbekendheid van het waterschap (14%), de onvoldoende geachte beloning van de leden van het Algemeen

---

<sup>13</sup> Boogers en Voerman, *Rekrutering en selectie van kandidaten voor de gemeenteraadsverkiezingen in 2018*, 36.



Bestuur (12%) en het grote tijdsbeslag (10%). Die laatste factor speelde ook 14% van de aan de Statenverkiezingen deelnemende partijen parten.

De wijze waarop kandidaten voor de beide verkiezingen in 2019 werden gerekruteerd liep nogal uiteen. De aan de Statenverkiezingen deelnemende partijen kozen merendeels voor een interne rekruteringsstrategie, waarbij kandidaten vooral binnen de eigen organisatie werden gezocht. De aan de waterschapsverkiezingen deelnemende partijen rekruteerden vaker extern, buiten de partijorganisatie. Die grotere gerichtheid op de samenleving komt tot uiting in het hogere percentage partijen dat niet-partijleden heeft gerekruteerd: bijna de helft (47%), tegen een kwart (25%) van de aan de Statenverkiezingen deelnemende partijen.

Het kandideren van niet-partijleden is een strategie om een tekort aan (actieve) partijleden te compenseren – ook afdelingen en lokale partijen bij de gemeenteraadsverkiezingen hebben naar dit middel gegrepen.<sup>14</sup> Een tweede mogelijkheid vormen de meervoudige kandidaturen. Ruim een derde (37%) van de aan de Statenverkiezingen deelnemende partijen en bijna de helft (47%) van de partijen die aan de waterschapsverkiezingen meededen stelden ook kandidaten op de waterschaps- respectievelijk Statenlijst. Deze functionele combinatie was daarmee veel populairder als de territoriale combinatie, die vanwege het ingezetenevereiste nauwelijks voorkwam. De analyse van de door deze partijen ingediende kandidatenlijsten bij de verkiezingen van 2019 en 2015 leidde tot vergelijkbare resultaten. Opmerkelijk is wel dat uit de beide enquêtes blijkt dat het motief voor meervoudige kandidaturen voor de partijen niet te maken had met meteen tekort aan kandidaten, maar vooral met de wens om ‘bekende politici’ als lijstduwer de kandidatenlijst te laten ondersteunen.

---

<sup>14</sup> Idem, 27-28.