Betreft: Bijlage bij reflectie College van B&W op proces Dienstencentrum:

Verslaglegging van contact tussen de Commissaris van de Koning en de burgemeester van de gemeente Zutphen over het besluitvormingsproces Dienstencentrum COA Zutphen 2022-2025.

Geachte raadsleden;

In aanvulling op de reflectie van het College over de gang van zaken rond de besluitvorming van de mogelijke vestiging van een COA dienstencentrum op de Revelhorst in Zutphen, ontvangt u deze bijlage waarin de burgemeester verslag doet van zijn contacten met de Commissaris van de Koning de heer D. Wigboldus.

Aanleiding

Naar aanleiding van de besluitvorming over de motie van afkeuring over het voorstel tot de vestiging van een COA dienstencentrum in Zutphen, heb ik meermaals contact gehad met de Commissaris van de Koning (CvdK) de heer D. Wigboldus. In overleg met de CvdK en om te komen tot een goede evaluatie door uw raad, leek het mij goed u verslag te doen van hetgeen wij over dit onderwerp bespraken.

In de maanden juli t/m september sprak ik enkele keren met de CvdK over genoemd besluitvormingsproces. De CvdK heeft de besluitvorming met interesse gevolgd vanwege zijn bijzondere verantwoordelijkheid aangaande asielopvang en vanwege de aandacht die de Provincie heeft voor het thema bestuurscultuur in de gemeente Zutphen.

Het eerste contact met de CvdK was de dag na de raadvergadering van 23 juni 2025 waarin de motie van afkeuring 2025-M0025 werd aangenomen. In de dagen en weken daarna sprak ik de CvdK nogmaals om hem niet alleen te informeren maar ook om te kunnen reflecteren over dit onderwerp.

Ik heb de CvdK aangegeven dat ik van mening ben dat er geen verkeerde bedoelingen zijn geweest in de verschillende fasen van dit proces tot en met 23 juni 2025. Toch is het beeld dat tijdens de procesgang en daarna hierover is ontstaan, helaas wel schadelijk geweest voor de afstemming en samenwerking tussen partijen. Ook was de beeldvorming naar buiten verwarrend voor onze inwoners.

Ik heb aan gegeven een aantal verbeterpunten in de toekomstige besluitvorming van politiek gevoelige onderwerpen in onze gemeente te zien. Deze zijn ook gericht op het verkrijgen van een bestuurscultuur met meer onderling respect en vertrouwen. Het lijkt mij verstandig dat de raad zelf met deze verbeteringen aan de slag gaat, onder andere met behulp van het in ontwikkeling zijnde besturingsmodel en de internalisering van afspraken die op papier zijn gezet. De CvdK steunt initiatieven en maatregelen die leiden tot een versterking van bestuurlijke besluitvorming en bestuurscultuur en wordt graag op de hoogte gehouden van bereikte resultaten.

Inhoudelijk

In de gesprekken heb ik de CvdK op de hoogte gesteld van de totstandkoming en gevolgen van de motie, die het raadsvoorstel voor een COA dienstencentrum op de Revelhorst tot een einde bracht. In die gesprekken heb ik een aantal thema's, observaties en mogelijkheden ter verbetering aangegeven:

1. *Is er op een juiste manier omgegaan met vertrouwelijkheid en geheimhouding in relatie tot de algemene wens van transparantie en openbaarheid?*

Er is verschillende malen vertrouwelijk informatie gewisseld. De formele status van die vertrouwelijkheid was tot op zekere hoogte onduidelijk omdat er meerdere keren geen formele geheimhouding is opgelegd. Tegelijkertijd werd in de media het beeld gewekt dat de raad wel geïnformeerd was. Daarover is spanning ontstaan omdat verschillende fracties van mening zijn dat zij zich aan vertrouwelijkheid gebonden zagen en daardoor niet publiekelijk op hun 'geïnformeerd zijn' zouden moeten kunnen worden aangesproken. Mijn conclusie hierbij was dat het verstandig ware geweest betere afspraken vast te leggen over openbaarheid, vertrouwelijkheid en geheimhouding binnen de verschillende gremia.

Het is in enkele gevallen onontkoombaar gebruik te maken van geheimhouding maar het lijkt zaak hier zo weinig mogelijk gebruik van te maken. In dat kader zou het verstandig kunnen zijn voortaan formeler om te gaan en m.b.t. geheimhouding niet te leunen op onuitgesproken intuïtieve afspraken. De uitwerking van het besturingsmodel lijkt een geschikte plaats om deze afspraken vast te leggen.

2. *Hoe valt het proces van participatie te beoordelen en is er in geval van gepolariseerde besluiten een betere vorm denkbaar?*

Er zijn vele voor- en tegenargumenten te noemen voor ieder moment waarop informatie naar buiten gebracht wordt. Enerzijds heeft het bestuur de verantwoordelijkheid om geen onnodige ongerustheid te creëren, anderzijds moet er voldoende transparant worden geïnformeerd om vertrouwen te geven dat informatie eerlijk is gedeeld.

Het lijkt verstandig in processen die politiek en publiek gevoelig liggen, voortaan in een zo vroeg mogelijk stadium afspraken te maken over de wijze van en de momenten waarop informatie wordt gedeeld. Die afspraken zouden tussen raad en college kunnen worden gemaakt in een vroeg stadium ten tijde van kaderstelling. Indien daarvan afgeweken wordt zou dat met goede redenen omkleed tussen college en raad uitgewisseld kunnen worden.

3. *Is er voldoende aandacht geweest voor draagvlak onder inwoners?*

De klacht over gebrek aan draagvlak was goeddeels gebaseerd op de perceptie van gebrek aan participatie. Het lijkt echter een misverstand om te denken dat draagvlak met behulp van participatie bereikt moet en/of kan worden. Soms is een besluit simpelweg niet voor iedereen positief maar is het toch noodzakelijk. Dan is informeren nog steeds hoogstnoodzakelijk maar zal daarmee het draagvlak niet toenemen maar duidelijkheid wel. Daar komt bij dat participatie in de ogen van inwoners ervaren wordt als invloed op een besluit, terwijl dat in gemeentelijke terminologie ook uitsluitend kan gaan over infomeren. Het zou wijs zijn daar in voorkomende gevallen helderder over te zijn. Het moet volkomen duidelijk zijn waar inwoners directe invloed op kunnen hebben en op welke (elementen van een) besluiten participatie "slechts" informatie en dus geen invloed betekent.

Het lijkt daarom verstandig om binnen de raad onderling meer duidelijkheid te verkrijgen over de notatie en inhoud van begrippen (van draagvlak en participatie) en daarmee de mogelijkheid te creëren bij gevoelige besluiten expliciet te maken en meer helderheid te geven over de doelen en vormen van participatie.

4. *Is de gemeenteraad bij besluitvorming voldoende in positie gebracht?*

In formele zin was de raad (met het tweede besluitpunt van het raadsvoorstel) volledig in positie gebracht om te beslissen. Daar is binnen het college lang over gesproken omdat de afspraken binnen de gemeente, het college de bevoegdheid gaven om de eindbeslissing eigenstandig te nemen. Juist vanwege de gevoeligheid is uiteindelijk toch door het college besloten het eindoordeel aan de raad te laten. Tegelijkertijd is er een (vertekend) beeld ontstaan dat het college de eindbeslissing zelf zou nemen. Dat laatste verklaart de overweging hierover in de motie. Dat die overweging op papier stond is gezien de beeldvorming misschien begrijpelijk maar men mag verwachten dat de raad zich eerder door formele besluitpunten laat leiden dan door beelden.

Het is wat mij betreft van belang om aandacht te blijven vragen voor besluitvorming langs de lijnen van de formele voorstellen die aan de raad worden voorgelegd.

5. *In welke mate heeft de publieke druk (inclusief dreigende vormen van die druk) de standpunten die politieke partijen eerder in de media hebben ingenomen veranderd? Zijn partijen op basis van eigen overtuiging tot andere inzichten gekomen?*

Er is veel aandacht geweest voor bedreigende en intimiderende reacties vanuit de samenleving. Het lijkt aannemelijk dat deze sommige raadsleden hebben beïnvloed of in ieder geval onder druk hebben gezet. Tegelijkertijd lijkt het er niet op dat fracties juist omwille van die bedreigingen zijn “om gegaan”. De argumenten voor het wijzigen van standpunt door sommige partijen (ten opzichte van eerder in de pers geuite meningen) werden vooral beargumenteerd vanuit kritiek op het proces van participatie en niet vanuit de reactie op die participatie.

Het lijkt raadzaam om raadsleden voortaan beter voor te bereiden en handvatten te geven in situaties rond besluiten die soms heftige reacties kunnen oproepen.

6. *In welke mate is er sprake van een weloverwogen besluit tot de motie, in de zin dat er voldoende tijd is genomen om alle overwegingen te wegen?*

De motie is op de maandag waarop zij volgens de indieners ook behandeld zou moeten worden, gedeeld met de niet-indienende fracties. Temeer omdat enkele dagen later het onderwerp op de agenda stond, leverde de druk op totstandkoming en behandeling van de motie (te?) weinig tijd voor een gedegen voorbereiding. De burgemeester als voorzitter van de raad werd niet geconsulteerd.

Het lijkt raadzaam om te bekijken of nadere afspraken kunnen worden gemaakt over de tijdlijn, wijze van behandeling en betrokkenheid van griffie en voorzitter, in geval van moties die aanzienlijke gevolgen hebben. Het lijkt daarbij ook beter om zwaarwegende moties, waarin het besluit verregaande gevolgen heeft voor inwoners, organisaties, instellingen en gemeentelijke partners, indien mogelijk eerst oordeelsvormend te bespreken.

7. *Is in het debat voldoende aandacht geweest voor de inhoud?*

Tijdens de behandeling van de motie (die voor een aanzienlijk deel ‘s nachts plaatsvond), is weinig gesproken over de inhoudelijke afwegingen of een dienstencentrum (op die plek) wenselijk zou zijn of niet. Daarmee heeft de raad weinig reactie gegeven op de inhoudelijke voor- en tegenargumenten, die uit de samenleving kwamen. Er is voornamelijk gesproken over het proces. Daarmee hebben inwoners weinig houvast gekregen over de toekomstige besluitvorming op dit gebied.

Het lijkt mij raadzaam dat de raad ook in hectische tijden naast procesdiscussies juist de overwegingen ten aanzien van de inhoud met elkaar deelt om richting inwoners transparant te zijn over inhoudelijke afwegingen die partijen maken. Dat draagt bij aan de transparantie en voorspelbaarheid van de raad en haar fracties.

8. *Wat doet de burgemeester in zijn rol als burgervader, onafhankelijk van college en raad, richting de inwoners om te verbinden?*

Ik sprak uitgebreid met de CvdK over het belang van een juiste invulling van het burgervaderschap, mede omdat dit in de profielschets voor de kroonbenoemde burgemeester een aandachtspunt was. Wij spraken hoe zo'n rol in gepolariseerde omstandigheden te markeren. De rol van burgervader moet immers gericht zijn op het verbinden van de verschillende, en soms scherp tegenover elkaar staande, groepen mensen in de samenleving. Door met vele mensen in gesprek te gaan, mensen bij elkaar te brengen en blijvend op te roepen tot onderling luisteren te doen, kan bijgedragen worden aan de-escalatie en verbinding, hoe moeilijk ook. De burgemeester zou hierin een onafhankelijke positie ten opzichte van raad en college moeten innemen en boven de partijen moeten staan, waardoor er ergens een punt van eenheid, stabiliteit en rust blijft bestaan.

Tot slot

Naast bovenstaande punten heeft de CvdK zijn interesse getoond in de mens achter wethouders en raadsleden en zijn bezorgdheid getoond over de stressvolle situatie waarin sommigen van ons terecht kwamen. Dat alles in de hoop dat dit dossier geen fundamentele verstoring in de persoonlijke verhoudingen en de professionele samenwerking zou veroorzaken. De CvdK heeft tevens duidelijk gemaakt te allen tijde bereid te zijn een goede gang van zaken binnen de gemeente Zutphen te willen ondersteunen, indien wij hem daartoe oproepen.

Hartelijke groet,

Wimar Jaeger
Burgemeester, gemeente Zutphen

Cc: Commissaris van de Koning dr. D. Wigboldus
College van Burgemeester en Wethouders gemeente Zutphen