Advies informatiefase gemeente Winterswijk 2022

Winterswijk, 14 april 2022

Geachte leden van de gemeenteraad van Winterswijk,

Op 14, 15 en 16 maart 2022 konden de inwoners van onze gemeente hun stem uitbrengen bij de verkiezing voor de nieuwe gemeenteraad. Op 21 maart heeft het stembureau de definitieve uitslag vastgesteld en daarmee de volgende zetelverdeling: Voor Winterswijk 5, CDA 4, Morgen 3, D66 3, PvdA 2, Winterswijks Belang (hierna: WB) 2, VVD 2 en Blanco 0 zetels. Als lijsttrekker van de grootste partij heeft de heer Tom van Beek van Voor Winterswijk (hierna: VW) mij verzocht om de rol van extern informateur in te vullen en te komen tot een advies aan de gemeenteraad. Hierbij ontvangt u mijn advies, dat zal ingaan op de aandachtsgebieden die VW mij heeft meegegeven te weten:

- De mogelijkheid om te komen tot een raadsakkoord.
- De mogelijkheden voor het vormen van een coalitie, die hetzij het initiatief neemt tot het schrijven van een uitvoeringsprogramma bij het raadsakkoord, hetzij tot het schrijven van een coalitieakkoord indien een raadsakkoord niet haalbaar blijkt.
- De noodzaak om te investeren in de persoonlijke verhoudingen binnen de Winterswijkse politiek, met het oog op de vorige raadsperiode.

VW heeft de informateur een nadrukkelijke opdracht meegegeven. Na een periode waarin de Winterswijkse politiek met regelmaat blijk gaf van onderlinge verdeeldheid en tegenstellingen duidelijk zichtbaar waren, niet alleen op de inhoud maar soms ook persoonlijk, wil de partij in samenwerking met alle raadsfracties deze nieuwe periode gebruiken om een andere weg in te slaan. Het verkennen van de mogelijkheid tot een raadsakkoord moet daarbij worden gezien als een uitgestoken hand aan alle raadsfracties, waarmee wordt beoogd de verschillen tussen coalitie en oppositie te verkleinen en waar mogelijk vooral samen te werken en elkaar te versterken. Uiteraard moet er ruimte zijn voor inhoudelijke oppositie en een kritisch tegengeluid. Dit draagt bij aan betere besluitvorming en een breder draagvlak.

In het kader van mijn opdracht heb ik met een vertegenwoordiging van alle zeven raadsfracties één of meerdere gesprekken gevoerd. Daarnaast heb ik gesproken met de burgemeester, de heer Bengevoord, en de gemeentesecretaris, de heer Goedmakers. Gedurende het proces heb ik mij laten adviseren door de raadsgriffier, de heer Hollander. Ik heb gekozen voor deze aanpak teneinde te komen tot een advies dat niet alleen breed gedragen is maar ook rekening houdt met de politieke actualiteit, mores en processen in Winterswijk.

VW heeft aangegeven het informatieproces zo transparant mogelijk te willen voeren. Tegelijkertijd heb ik het van belang geacht dat raadsfracties zich tegen de informateur zonder voorbehoud konden uitspreken. Met het oog op deze twee uitgangspunten is de inhoud van de gesprekken als strikt vertrouwelijk aangemerkt, maar zijn de gespreksverslagen, die de hoofdlijnen van de gesprekken weergeven en zijn goedgekeurd door de gesprekspartners, vanaf heden openbaar.

Ik wil alle gesprekspartners bedanken voor hun openheid en duidelijke antwoorden tijdens de gevoerde gesprekken. Dit heeft het mogelijk gemaakt dat een goed onderbouwd advies kon worden opgesteld. In het bijzonder wil ik de heer Maarten Hollander bedanken voor zijn belangrijke rol in het informatieproces, zowel inhoudelijk en procesmatig als ten aanzien van het verzorgen van alle ondersteuning voor de informateur.

Het informatieproces

Eerste gespreksronde

Het informatieproces is gestart met zeven verkennende gesprekken met een vertegenwoordiging van elke raadsfractie. Deze gesprekken hebben plaatsgevonden op maandag 21 en woensdag 23 maart. Ter voorbereiding op de gesprekken hebben de fracties een vragenlijst ontvangen, die aandacht had voor de verkiezingsuitslag, de persoonlijke verhoudingen, het raadsakkoord, de coalitievorming en het aantal wethouders. Daarnaast werden de gesprekspartners uitgenodigd om waar gewenst naar eigen inzicht aanvullende onderwerpen in te brengen waarvan zij het belangrijk achtten dat deze werden besproken. In de eerste gespreksronde zijn alle drie aandachtsgebieden, zoals genoemd in de inleiding, expliciet aan de orde geweest.

Ten aanzien van de persoonlijke verhoudingen binnen de Winterswijkse politiek geven partijen aan dat de toetreding van veel (12) nieuwe raadsleden bijdraagt aan het herstel van de onderlinge contacten en het wegnemen van ‘oud zeer’. Een breed uitgesproken opvatting is dat het belangrijk is om op een laagdrempelige manier te werken aan het verder versterken van de onderlinge relaties, zonder dat hier specifiek de nadruk op wordt gelegd. Daarbij moet niet teveel teruggekeken worden, maar vooral de blik op de toekomst worden gericht. Daarnaast zijn meerdere partijen van mening dat het goed zou zijn wanneer de gemeenteraad komt tot afspraken over de manieren van (samen)werken en communiceren en over gewenste omgangsvormen, waarbij het van belang is dat raads- en collegeleden daarop aanspreekbaar zijn.

De intentie van het raadsakkoord, de uitgestoken hand waarmee wordt beoogd de verschillen tussen coalitie en oppositie te verkleinen en waar mogelijk vooral samen te werken en elkaar te versterken, is door alle partijen positief ontvangen. De praktische haalbaarheid van het realiseren van een raadsakkoord en de vorm en inhoud die dat akkoord zou moeten krijgen werden echter breed bediscussieerd en betwijfeld. Een aantal partijen gaf aan op dit moment (deelname aan) een raadsakkoord niet logisch te vinden. Ook werd breed onderschreven dat het opstellen van een raadsakkoord niet zou mogen leiden tot uitstel of een verlenging van het formatieproces. Dit met het oog op de grote opgaven waar Winterswijk voor staat en de urgentie om (verder) met die opgaven aan de slag te gaan. Als informateur heb ik na de eerste gespreksronde geconcludeerd dat op dit moment in de gemeenteraad niet voldoende draagvlak bestaat om te komen tot een raadsakkoord, zoals was voorgesteld door VW. Met het oog op deze conclusie heeft het vervolg van het informatieproces zich gericht op het verkennen van de mogelijkheden om te komen tot een meerderheidscoalitie in de gemeenteraad van Winterswijk.

Uit de eerste gesprekken bleek dat de meeste partijen een voorkeur hebben voor een college bestaande uit vier wethouders, gelet op de opgaven en uitdagingen die Winterswijk reeds kent en die nog op de gemeente afkomen. Er zijn wel nuanceverschillen zichtbaar, onder andere met het oog op het aantal wethouders per partij en de mate waarin sprake zou moeten zijn van vier volledige fulltime wethouders. Daarnaast wordt inhoudelijk verschillend gekeken naar de invulling van de wethoudersposities, onder andere met betrekking tot de gewenste bestuursstijl en de kennis, ervaring en achtergrond van de beoogde wethouders.

In de eerste gespreksronde hebben drie van de zeven partijen aangeven dat zij in eerste aanleg voor zichzelf geen rol zagen in een meerderheidscoalitie. WB en VVD dichtten de eigen partij, gelet op de verkiezingsuitslag, een rol in de oppositie toe voor de periode 2022 – 2026. D66 daarentegen is één van de winnaars van deze gemeenteraadsverkiezingen. Deze partij gaf in het gesprek aan dat zij inhoudelijk erg ver af staat van VW en daarom grote vraagtekens heeft bij de haalbaarheid van een coalitie waarin zowel VW als D66 deelnemen. D66 benoemde dat VW in haar optiek eerst aan zet is om te proberen een meerderheidscoalitie te vormen. Derhalve heb ik mij in het vervolg van het informatieproces als eerste gericht op een coalitie met VW en zonder D66, waarbij deelname aan een coalitie door D66 alsnog kon worden verkend wanneer opties zonder deze partij niet mogelijk zouden zijn gebleken. Mijn beslissing om de tweede gespreksronde in het informatieproces in te gaan met de resterende vier partijen – Morgen, PvdA, CDA en VW, heb ik de fractievoorzitters van D66, VVD en WB telefonisch medegedeeld.

<u>Tweede gespreksronde</u>

De tweede gespreksronde bestond uit individuele gesprekken met een vertegenwoordiging van de hiervoor genoemde vier partijen, alle gehouden op donderdag 31 maart. Met het oog op de overeenkomsten en verschillen tussen partijen die in de eerste gespreksronde naar voren kwamen, stonden in deze gesprekken vier thema's centraal: het raadsakkoord, het college van burgemeester en wethouders, de mogelijkheden om te komen tot een meerderheidscoalitie en de organisatiecultuur en ambtelijke organisatie. Daarnaast werden de gesprekspartners opnieuw uitgenodigd om waar gewenst naar eigen inzicht aanvullende onderwerpen in te brengen waarvan zij het belangrijk achtten dat deze werden besproken.

In de tweede gespreksronde waren de gesprekken meer inhoudelijk en verdiepend van aard. De doelstelling was om eventuele breekpunten bij het voeren van coalitieonderhandelingen reeds nu te identificeren, zodat deze konden worden besproken en hetzij worden weggenomen, hetzij worden aangeduid als mogelijke belemmeringen voor het komen tot een coalitie.

De belangrijkste conclusie van de tweede gespreksronde was dat in deze fase een samenwerking tussen vooral Morgen en VW, maar ook tussen Morgen en CDA en PvdA, om meerdere redenen niet mogelijk bleek. Als eerste bestaat een groot verschil van inzicht over de invulling van de wethoudersposities. Morgen gaf aan dat de zoektocht naar wethouders een gezamenlijke zoektocht moet zijn van de coalitievormende partijen en dat zij als voorwaarde stelt dat andere partijen ook de bereidheid hebben om in gezamenlijkheid te kijken naar geschikte kandidaten. CDA en PvdA hebben in de campagne reeds hun wethouderskandidaat bekend gemaakt en gaven aan hieraan te willen vasthouden en VW wilde als grootste partij in de gemeenteraad twee wethouders voordragen, waarvan tenminste één uit de eigen partijgelederen. Daarnaast sprak Morgen expliciet haar zorgen uit over de stabiliteit bij VW als nieuwe politieke partij. Vanuit deze achtergrond is Morgen van mening dat een coalitie met VW altijd tenminste uit 4 partijen moet bestaan met tenminste 13 of 14 zetels in de raad. Morgen benoemde dat een coalitie met alleen VW, CDA en Morgen onvoldoende stabiel is. VW gaf aan juist geen te grote meerderheid van coalitiedragende partijen in de gemeenteraad te willen, om hiermee oppositiepartijen een sterkere positie te geven in de gemeenteraad en daarmee te komen tot meer gebalanceerde verhoudingen tussen coalitie en oppositie, en daarom met 3 partijen een coalitie te willen vormen. Tenslotte gaf Morgen aan zorgen te hebben over mogelijke toezeggingen die door VW in de campagne zijn gedaan.

Morgen benoemde in haar tweede gesprek dat ook coalities zonder VW mogelijk zouden zijn, zoals de combinatie Morgen, D66, CDA en VVD. Getalsmatig is een dergelijke samenstelling inderdaad mogelijk. Het CDA gaf in de gesprekken echter aan dat een coalitie zonder VW als winnaar van de verkiezingen voor haar op dit moment geen optie is en de VVD heeft in haar gesprek aangegeven zichzelf een rol in de oppositie toe te dichten, gelet op de verkiezingsuitslag.

Gezien de onmogelijkheid om te komen tot een coalitie waarin zowel Morgen als VW deelnemen, het standpunt van het CDA om in eerste aanleg geen coalitie te willen vormen zonder VW, de grote vraagtekens die D66 heeft uitgesproken bij de haalbaarheid van een coalitie met VW en de voorgenomen oppositierol van WB en VVD, bleef slechts één mogelijke meerderheidscoalitie over, te weten VW, CDA en PvdA. Daarom heb ik hen uitgenodigd om op maandag 4 april met elkaar in gesprek te gaan.

<u>Derde gespreksronde</u>

De derde gespreksronde is gestart met een gesprek tussen VW, CDA en PvdA. Ter voorbereiding is de partijen gevraagd ieder maximaal vijf onderwerpen aan te leveren waarover het gesprek zou worden gevoerd. Doelstelling was grondig te verkennen of een meerderheidscoalitie tussen deze partijen mogelijk was en of er breekpunten bestaan die de vorming van deze coalitie in de weg zouden kunnen staan. In het gesprek zijn diverse onderwerpen diepgaand zijn besproken met ruimte voor elkaars meningen en standpunten. De conclusie die de partijen aan het einde van het gesprek trokken was dat er een goede basis en vertrouwen tussen de drie partijen leek te zijn om te komen tot een meerderheidscoalitie, maar dat zij deze conclusie eerst in hun eigen gelederen wilden bespreken voordat de informateur zijn advies zou uitbrengen. Daarmee kwam de vergadering van de gemeenteraad van 6 april te vroeg om een informatieadvies uit te brengen en is derhalve de burgemeester verzocht een extra raadsvergadering uit te schrijven in de week van 11 april.

Op maandag 11 april hebben PvdA, CDA en VW een laatste gesprek gevoerd in deze informatiefase. In dit gesprek is de conclusie van het vorige gesprek door alle partijen bevestigd. De informateur kreeg groen licht om zijn advies uit te brengen aan de gemeenteraad.

Mijn advies

VW heeft mij als informateur drie aandachtspunten meegegeven om te uit te werken in mijn advies.

Als eerste de mogelijkheid om te komen tot een raadsakkoord. De intentie van het raadsakkoord, de uitgestoken hand, is door alle partijen positief ontvangen, maar voor het overige was er onvoldoende overeenstemming tussen en draagvlak bij de partijen. Ik concludeer daarom dat in de gemeenteraad onvoldoende draagvlak bestaat om op dit moment te komen tot een raadsakkoord, zoals was voorgesteld door VW. Ik adviseer de gemeenteraad om in te zetten op een meerderheidscoalitie die haar plannen uitwerkt in een regulier coalitieprogramma.

Dat wil echter niet zeggen dat een raadsakkoord, of een nieuwe toekomstvisie op Winterswijk, op langere termijn niet tot de mogelijkheden behoort. Ik adviseer de gemeenteraad om gedurende de raadsperiode 2022 – 2026 verder in gesprek te gaan over dit onderwerp en te verkennen of een raadsakkoord in enige vorm toch mogelijk is, wellicht juist in een periode zonder verkiezingen of tijdsdruk binnen een formatieproces. Dit raadsakkoord zou dan de basis kunnen vormen voor volgende raadsperiodes en coalitieprogramma's.

Als tweede de noodzaak om te investeren in de persoonlijke verhoudingen binnen de Winterswijkse politiek. Een breed uitgesproken opvatting is dat het belangrijk is om op een laagdrempelige manier te werken aan het verder versterken van de onderlinge relaties. Daarnaast zijn meerdere partijen van mening dat het goed zou zijn wanneer de gemeenteraad komt tot afspraken over de manieren van (samen)werken en communiceren en over gewenste omgangsvormen. Ik adviseer de gemeenteraad om over te gaan tot het uitwerken van dergelijke afspraken en vervolgens in gesprek te gaan over deze afspraken en over de wijze waarop in de komende periode zal worden samengewerkt.

Tenslotte de mogelijkheden voor het vormen van een coalitie. Zoals hiervoor beschreven is gebleken dat op dit moment een raadsakkoord niet haalbaar is. Daarnaast blijkt uit de gesprekken dat een meerderheidscoalitie mogelijk is met de partijen VW, CDA en PvdA, die samen 11 van de 21 zetels in de gemeenteraad van Winterswijk bekleden. Ik adviseer Voor Winterswijk om onder leiding van een formateur de formatiefase te starten en de fracties van VW, CDA en PvdA uit te nodigen voor gesprekken met als doel te komen tot een meerderheidscoalitie tussen deze partijen waarbij de onderlinge afspraken en plannen zijn uitgewerkt in een coalitieakkoord.

Aandachtspunten voor de formatie

In de gesprekken die in de informatiefase zijn gevoerd zijn diverse aandachtspunten naar voren gekomen die van belang zijn voor de formatie. Ik benoem deze aandachtspunten hier kort en verzoek de formerende partijen om deze expliciet te betrekken in de formatiefase.

Als eerste vraag ik aandacht voor de verhoudingen in de gemeenteraad en tussen de gemeenteraad en het college. Alle partijen hebben aangegeven geen herhaling te willen zien van de situatie zoals die in de vorige raadsperiode aan de orde was. Er ligt een belangrijke verantwoordelijkheid bij de formerende partijen om hier aandacht voor te hebben. De beoogde coalitiepartijen hebben reeds aangegeven ook de beoogde oppositiepartijen te willen betrekken in het proces om te komen tot een coalitieakkoord. Daarnaast hebben alle partijen in hun gesprekken onderwerpen benoemd die naar hun mening onderdeel zouden moeten uitmaken van een coalitieakkoord. Het is van belang dat deze onderwerpen ook daadwerkelijk recht wordt aangedaan in het op te stellen coalitieakkoord. In aanvulling hierop kan het onderlinge vertrouwen worden versterkt door de formatiefase, zoveel als redelijkerwijs mogelijk mag worden geacht, in de openheid en in transparantie uit te voeren. Tenslotte vraag ik het toekomstige college van burgemeester en wethouders om zoveel als mogelijk zorg te dragen voor informatiesymmetrie tussen coalitie- en oppositiepartijen. Door te voorkomen dat de oppositie een informatieachterstand heeft, zal het onderlinge vertrouwen groeien. Daarnaast komt het de kwaliteit van de discussie in de gemeenteraad ten goede.

Als tweede benoem ik als aandachtspunten stabiliteit en continuïteit. Stabiliteit betreft vooral de nieuw te vormen coalitie, die de kleinst mogelijke meerderheid in de gemeenteraad heeft, namelijk 11 van de 21 zetels. Deze getalsmatige realiteit doet mij pleiten voor een hechte samenwerking met de beoogde oppositie teneinde bij elk onderwerp een breed draagvlak te vinden en zoveel als mogelijk te voorkomen dat er sprake is van een nagenoeg gelijk verdeelde gemeenteraad. In dit kader is ook de stabiliteit binnen het college van burgemeester en wethouders van belang. Ik verzoek de formerende partijen om oog te hebben voor het teamgevoel binnen het college. Inhoudelijke discussie mag hard zijn, maar de onderlinge relaties moeten een stevig fundament kennen, juist om die discussies te kunnen voeren. Dit vraagt om wethouders die goed met elkaar overweg kunnen, maar ook de ervaring en professionaliteit hebben om te kunnen omgaan met inhoudelijke verschillen van inzicht zonder deze persoonlijk te maken.

Ten aanzien van de continuïteit vraag ik aandacht voor de grote opgaven waar Winterswijk voor staat en de urgentie om (verder) met die opgaven aan de slag te gaan, maar ook voor het zijn van een betrouwbare overheid. In de verkiezingscampagne is onder andere gediscussieerd over diverse inhoudelijke thema's en besluiten van de vorige gemeenteraad. Een aantal besluiten zal wellicht worden heroverwogen of teruggedraaid. Dit staat de nieuwe gemeenteraad uiteraard volledig vrij om te doen. Tegelijkertijd wil ik bepleiten dat Winterswijk vooral behoefte heeft aan beleid op de lange termijn dat consistent wordt nagestreefd en doorgevoerd. Grote thema's zoals duurzaamheid en het sociaal domein vragen om een gedragen visie, niet aflatende bestuurskracht en een rotsvaste koers om daadwerkelijk resultaten te bereiken en niet de opgaven en de rekening door te schuiven naar de toekomst. Ik vraag hiervoor aandacht bij de formerende partijen. In dit kader acht ik het ook van belang dat de formatiefase een zo kort mogelijke periode omvat.

Tenslotte vraag ik de formerende partijen aandacht te hebben voor de twee brieven die de informateur in dit kader heeft ontvangen, te weten het schrijven van de drie kernpartners in de ontwikkeling van Wooow (Boogiewoogie, de Bibliotheek en de Winterswijkse Uitdaging) en het schrijven van het Platform Armoedevrij Winterswijk.

Tot slot

Ik heb het informatieproces ervaren als zeer positief en inspirerend. Het is waardevol om van dichtbij te mogen zien hoeveel betrokken en toegewijde raadsleden en overige vertegenwoordigers van politieke partijen Winterswijk kent. Hoewel ieder zijn of haar eigen invalshoek heeft, heb ik zonder uitzondering mogen spreken met mensen die maar één ding voor ogen hebben: het beste voor onze mooie gemeente. Het was een eer om deze reis met u te mogen doormaken.

Ik dank u voor het in mij gestelde vertrouwen.

Hoogachtend,

Frank Roerdinkholder

Bijlagen

1. Draaiboek informatiefase Winterswijk verkiezingen 2022 d.d. 18 maart 2022
2. Gespreksverslagen eerste gesprekken met alle zeven partijen
3. Bijlage bij gespreksverslag eerste gesprek Morgen
4. Uitnodiging fracties tweede gespreksronde informatiefase Winterswijk 2022 d.d. 27 maart 2022
5. Gespreksverslagen tweede gesprekken met Morgen, PvdA, CDA en VW
6. Brief alle fracties voortgang informatiefase Winterswijk 2022 d.d. 1 april 2022
7. Brief PvdA CDA VW informatiefase Winterswijk 2022 d.d. 1 april 2022
8. Brief alle fracties voortgang informatiefase Winterswijk 2022 d.d. 5 april 2022
9. Brief van de drie kernpartners in de ontwikkeling van Wooow (Boogiewoogie, de Bibliotheek en de Winterswijkse Uitdaging) d.d. 25 maart 2022
10. Brief van het Platform Armoedevrij Winterswijk d.d. 30 maart 2022