

# Advies van de informateur

Op weg naar een nieuwe bestuursperiode in Rhenen



4 april 2018

## Inhoud

Inleiding .....	2
Het informatieproces .....	2
De opdracht.....	2
De gesprekken .....	2
De bevindingen.....	4
Open en constructieve gesprekken.....	4
Verkiezingsuitslag .....	4
Duiding van de verkiezingsuitslag .....	4
Aantal wethouders .....	6
Samenstelling van een mogelijke coalitie .....	6
Naar een formatie (coalitie) .....	7
Conclusies.....	8

## Inleiding

Mores zijn belangrijk. Wie neemt het voortouw bij de informatie? Het staat niet in de wet.

Rhenen kent net als veel andere gemeenten in Nederland de goede traditie waarbij de lijsttrekker van de politieke partij, die de meeste stemmen heeft behaald bij de gemeenteraadsverkiezingen, het voortouw neemt bij de formatie van een nieuw college van burgemeester en wethouders.

Deze gang van zaken had instemming van het presidium van de vorige raad en is besproken met de nieuw gekozen lijsttrekkers, donderdag 22 maart. De lijsttrekker van die grootste partij, SGP, heeft er voor gekozen om aan die formatieonderhandelingen een informatieronde vooraf te laten gaan.

## Het informatieproces

### De opdracht

Er is aan mij als informateur een algemene opdracht tot het informeren meegegeven. Deze heb ik als volgt vormgegeven:

- Onderzoek welke partijen in aanmerking komen voor het vormen van een evenwichtige, representatieve en stabiele coalitie met breed politiek draagvlak . Rhenen verdient immers een stevig en ambitieus bestuur.
- Doe aanbevelingen over het vervolgproces.

Hoewel mijn opdracht niet expliciet ook de mogelijkheid van het onderzoek naar een minderheidscoalitie noemt, heb ik mij gericht op de vorming van een meerderheidscoalitie.

### De gesprekken

Om te komen tot een advies zijn er drie fases doorlopen; algemene oriëntatie, inhoudelijke verkenning en een verdieping op de mogelijkheden via een tussengesprek

De algemene oriëntatie heeft plaats gevonden op zaterdag 24 maart door een gesprek van een half uur met alle partijen die deel uit maken van de nieuwe gemeenteraad. De gespreksvolgorde was de volgorde van de verkiezingslijst. De partijen werden vertegenwoordigd door de lijsttrekker en een tweede persoon, naar keuze van de lijsttrekker.

In de gesprekken met de politieke partijen zijn op 24 maart de volgende vragen besproken:

- Hoe analyseert u de uitslag?
- Wat zijn volgens uw partij de belangrijkste onderwerpen waar het college de komende 4 jaar mee aan de slag gaat?
- Zijn er onderwerpen die onbespreekbaar zijn in een eventueel collegeprogramma?
- Welke partijen moeten volgens u als eerste in gesprek gaan op basis van de uitslag?
- Wat is voor uw partij de meest gewenste coalitie?
- Zijn er partijen die u uitsluit? Zo ja, op grond waarvan?
- Welke punten wilt u op dit moment nog meer inbrengen die relevant zijn voor deze verkenning?

Van de gesprekken met de gekozen partijen zijn gespreksverslagen gemaakt. Deze verslagen zijn maandag 26 maart geaccordeerd door de gesprekspartners en berusten vertrouwelijk bij de griffier.

Ter voorbereiding op de inhoudelijke verkenning heb ik met de griffie de verkiezingsprogramma's bestudeerd en onderling vergeleken, kennis genomen van het overdrachtdossier en de informatienota over het toekomstig financieel perspectief en gesprekken gevoerd met de burgemeester, de griffier en de gemeentesecretaris. Het gesprek heeft plaats gevonden op maandagavond 26 maart op willekeurige volgorde.

In deze gesprekken is het volgende besproken:

- Het verslag van 24 maart
- Terugkoppeling van het algemene beeld van 24 maart (spiegel)
- Hoe de partij staat tegenover een raadsbreed akkoord?
- Formatie van de wethouders
- Het financieel perspectief van de gemeente Rhenen.

Van de gesprekken met de gekozen partijen zijn gespreksverslagen gemaakt en de verslagen zijn woensdag 28 maart verstuurd met de vraag of er voor de partij belangrijke zaken die zijn besproken aangevuld of gewijzigd zouden moeten worden.

## De bevindingen

### Open en constructieve gesprekken

Ik heb gesproken met alle partijen. Deze heb ik als open en constructief ervaren. Wat de inhoud betreft heb ik de voorzitters van de acht fracties gewezen op de grote en meerjarige opgaven die zich aandienen ten aanzien van een duurzaam gemeentelijk financieel perspectief, mobiliteit, bestuurscultuur/ participatie, de slagkracht van de ambtelijke organisatie, de opstelling van Rhenen in de regio dan wel de provincie en duurzaamheid.

Er is er niet alleen gesproken over de thema's die de komende jaren moeten worden opgepakt, maar er is ook gesproken over personen en combinaties van personen. Immers, een college moet niet alleen op de inhoud afspraken maken, maar in de uitvoering ook als een team werken. Daarom heb ik in mijn verkenning ook met de partijen gesproken over de wethouderskandidaten. Zouden de kandidaten van de verschillende partijen een goed team kunnen vormen om de grote uitdagingen van de komende jaren aan te pakken? Wat de partijen hierover hebben gezegd, is vertrouwelijk aan de formateur ter beschikking gesteld en naar wens van de partij verwerkt in de vertrouwelijke gespreksverslagen.

Gedurende mijn informatiewerkzaamheden heb ik de voorzitter van de gemeenteraad op gezette tijden geïnformeerd over de voortgang daarvan.

### Verkiezingsuitslag

Aanduiding van de groepering	Stemmen 2018	Zetels 2018	Stemmen 2014	Zetels 2014
<b>Staatkundig Gereformeerde Partij (SGP)</b>	1926	3	1959	4
<b>Progressief Rhenen/ GROEN LINKS</b>	1375	3	1747	3
<b>VVD</b>	1627	3	1185	2
<b>Rhenens Belang</b>	990	2	1083	2
<b>CDA</b>	813	1	1013	2
<b>ChristenUnie</b>	1049	2	920	2
<b>Democraten 66 (D66)</b>	975	2	632	1
<b>Partij van de Arbeid (P.v.d.A.)</b>	422	1	533	1
<b>TROTS op Nederland voor echte Democratie</b>	177	0	190	0
<b>TolbrugRhenen.nl</b>	106	0	69	0

### Duiding van de verkiezingsuitslag

Ik heb alle partijen gevraagd hun mening te geven over de uitslag. Er zijn drie partijen die hebben gewonnen, dat zijn de VVD, D66 en de ChristenUnie. De verschuiving van de restzetel van het CDA naar de PCR en het verlies van de vierde zetel door de SGP is aan de orde gekomen. Er is geen enkele partij met een meerderheid in zetels. Rhenen blijft een raad houden met een divers en veelkleurig politiek landschap.

Enkel op basis van de verkiezingsuitslag wordt door alle partijen aangegeven dat getalsmatig een combinatie SGP, VVD en PCR een mogelijkheid zou kunnen zijn voor een meerderheidscoalitie van drie partijen. Een driepartijen-coalitie is echter niet vanzelfsprekend gebleken. Sterker nog, toen gevraagd werd naar de meest wenselijke coalitie werd deze combinatie slechts twee maal genoemd door partijen. Kennelijk is er raadsbreed momenteel niet voldoende vertrouwen in het welslagen van deze combinatie.

Eén van de vragen die ik aan de fracties heb gesteld is, of zij partijen uitsluiten van samenwerking in een coalitie. Geen enkele partij heeft een andere partij uitgesloten. Wel zijn er zes partijen die kanttekeningen hebben geplaatst bij een of meer andere partijen. Voor deze partijen is samenwerking niet uitgesloten, maar wordt als lastig ervaren, gezien de gewijzigde opstelling in de verkiezingen of de bestuurlijke modus in de vorige raadsperiode.

Alle partijen geven aan bereid te zijn in een of andere combinatie te kunnen en willen deelnemen in een coalitie, al of niet gekoppeld aan het leveren van een wethouder.

Op basis van wenselijkheid zijn door de verschillende fracties de volgende combinaties genoemd:

1. SGP – PCR – CU – D66 (5x)
2. SGP – VVD – PCR ( 2x)
3. SGP – VVD- PCR – RB (1x)
4. SGP – PCR – CU – RB (1x)
5. SGP – VVD- CU – D66 (1x)
6. SGP – PCR – CU – PvdA (1x)
7. SGP – PCR – CU – CDA (1x)
8. SGP – VVD – RB (1x)

*Wat valt op?*

1) de SGP wordt in alle gevallen genoemd als logische partij. De partij is de grootste gebleven, stelt zich constructief op en is redelijk stabiel gebleven in het stemmental.

2) de PCR wordt in de meeste gevallen genoemd als logische, tweede partij. Ondanks het stevige stemmenverlies, wordt de bestuurlijke opstelling van de partij wel erkend en herkend door andere partijen.

3) als derde partij wordt de CU overwegend genoemd. De partij heeft een keurige stemmenwinst geboekt en heeft bestuurlijke verantwoordelijkheid laten zien in de afgelopen periode.

4) Als vierde partij wordt, bijzonder genoeg, vaker D66 dan VVD genoemd. Beide partijen hebben duidelijke verkiezingswinst geboekt. Beide partijen benadrukken dat ze de bestuurscultuur willen veranderen. De voorkeur bij veruit de meeste partijen echter, wordt gegeven aan D66.

*Waarom geen VVD of RB?*

Zowel de VVD als RB hebben momenteel een wethouder in het college. Hebben derhalve ervaring met het dragen van bestuursverantwoordelijkheid. Toch werden beide partijen door de andere partijen minder wenselijk geacht voor de nieuwe coalitieperiode. Eerst wat betreft de VVD.

De gewijzigde geur en kleur van de VVD-campagne, zo is de gedachte, is beloond met een hoger aantal stemmen voor de VVD. Diezelfde geur en kleur, alsmede de opstelling van de geheel vernieuwde fractie, is door andere partijen regelmatig als vervreemdend ervaren.

Daarnaast is er ook inhoudelijk verschil van mening tussen de beoogde bestuurscultuur van de mogelijk nieuwe coalitie. Veel partijen staan voor continuïteit enerzijds en bestuurlijke vernieuwing anderzijds. De VVD benadrukt vooral dat de fractie kritisch staat tegenover het huidige beleid en gaat voor een andere en nieuwe koers. Raadsbrede akkoorden (op geheel als op onderdelen) achtte de vertegenwoordigers van deze partij minder passend. De nieuwe fractie benadrukt meer de onafhankelijke rol van de raad richting college en ambtelijke organisatie.

Een laatste aspect betreffen de inhoudelijke opvattingen van de VVD. Het is niet aan de informateur om een politiek oordeel te vellen. Wel om een spiegel voor te houden aan alle fracties. Ik constateer dat de VVD op de thema's mobiliteit (hoe houden we Rhenen bereikbaar?), gemeentefinanciën en de omvang van de ambtelijke organisatie een andere visie heeft dan diverse middenpartijen. Prima vanzelf. 'Democratie is samenwerking van mensen die elkaar bestrijden', zo schreef de Vlaamse Gaston Durnez. Om te komen tot een coalitie echter, betekent dit wel een extra inspanning wanneer verschillen groter zijn.

RB werd minder vaak genoemd dan de VVD. De partij kenmerkt zich door een grote betrokkenheid op Rhenen. Dat maakt de partij goed verweven in de lokale gemeenschap. Tegelijkertijd is de partij in de afgelopen jaren uitgesproken dualistisch qua opstelling. Het voordeel daarvan is dat het de partij profiel geeft jegens de burgers, alsmede in de raad. Inzake de coalitievorming wordt een dualistische opstelling niet altijd als positief ervaren door andere partijen. RB zal bereid zijn om vanuit de 'oppositie' op betrokken en transparante wijze de komende jaren vorm te geven aan het gemeentebestuur.

Kortom, gelet de gesprekken tijdens de informatie adviseer ik om tot formatie over te gaan met de partijen:

<b>SGP- PCR – CU – D66</b>
----------------------------

Deze coalitiesamenstelling heeft de volgende kenmerken:

- 1) De confessionele en niet-confessionele partijen zijn qua afvaardiging in balans
- 2) Er is zowel een grotere lokale fractie aanwezig, als drie landelijke partijen
- 3) Met 10 van de 17 zetels heeft de combinatie een brede en stabiele basis in de gemeenteraad
- 4) Alle partijen wensen zich open en constructief op te stellen naar de hele raad
- 5) In de nieuwe coalitie zitten partijen die bestuurlijke continuïteit garanderen (PCR en CU), als vernieuwing (D66 en SGP).

Bijna alle partijen zijn voorstander van het maken van een breed raadsakkoord op een aantal onderwerpen, als uitwerking van een coalitieakkoord of als een parallel proces aan het schrijven van het coalitieakkoord. Genoemd hiervoor zijn de onderwerpen duurzaamheid, zorg en bestuursstijl.

### Aantal wethouders

Op dit moment heeft Rhenen vier wethouders. Bijna alle partijen geven aan dat zij, gezien de grote opgaven die er op de gemeente afkomen en de noodzaak om zich regionaal te profileren, vinden dat er ook in de komende periode het maximum aantal wethouders moet blijven. Rhenen kan 3,3 fte verdelen over maximaal vier wethouders. Gelet de noodzaak van bestuurlijke presentie in de gemeenschap, in de organisatie en in de regio acht ik het verstandig deze formatieruimte ook in te zetten. Ook adviseer ik de burgemeester uitdrukkelijker te positioneren in de regio; zowel in het Utrechtse, als in de regio Foodvalley.

### Samenstelling van een mogelijke coalitie

Op basis van de gesprekken was duidelijk dat er niet op voorhand een partij op inhoudelijke gronden is uitgesloten. Het zwaartepunt ligt met name daar of men vertrouwen heeft in een vruchtbare bestuurlijke samenwerking, 'besturen is mensenwerk'.

Op zaterdag 31 maart heeft een verdiepend ‘tussengesprek’ plaatsgevonden met de meerderheidsconstellatie die het vaakst is genoemd als meest levensvatbaar en meest haalbaar.

Voor dit gesprek waren per partij drie personen aanwezig; de lijsttrekker, de kandidaat-wethouder en een derde bij de partij betrokkene. De beoogde coalitiepartners hebben in dit gesprek aangegeven vertrouwen in elkaar te hebben, zowel in de beoogde wethouders als in de mogelijkheid er inhoudelijk met elkaar uit te komen. Ook op inhoud constateer ik op voorhand geen breekpunten tussen deze partijen.

### Naar een formatie (coalitie)

Uit de gesprekken blijkt de bestuurlijke stijl en representativiteit een belangrijk uitgangspunt.

Waar verschillen in achtergronden, geloofsopvattingen en toekomstperspectief scherper dreigen te worden en de onzekerheid groot is wint de democratische rechtsstaat als gemeenschappelijke basis aan betekenis. Democratie geeft ruimte aan diversiteit en gaat uit van een eigen verantwoordelijkheid van burgers.

Hierbij past de bestuurlijke stijl van het coöperatief dualisme; de gemeente is één organisatie met een externe oriëntatie op de samenleving waarbij de raad piketpalen slaat en de koers bepaalt. Het college brengt de raad in positie om vergezichten te stellen. Als buiten de koers wordt geraakt is het aan de raad om hierover te beslissen. Denken met de ander, dialoog en debat, lerend, denken en doen gaan samen.

Er zijn in de pluriforme raad van Rhenen verschillende opvattingen over wat de gewenste bestuurlijke stijl zou moeten zijn. Alle partijen hebben meer of minder expliciet zich uitgesproken voor een stijl waarbij gedurende een raadsperiode, college en gemeenteraad hun eigen functies hebben maar hetzelfde doel delen; het algemeen belang. Zij zijn voor een goed functioneren van elkaar afhankelijk. En dan gaat het niet alleen om de coalitie maar om de gehele gemeenteraad.

Gebaseerd op de hierboven beschreven bevindingen formuleer ik de volgende uitgangspunten voor de samenstelling van de coalitie:

- Een nieuwe coalitie representeert zo breed mogelijk de Rhenense samenleving
- Een nieuwe coalitie zoekt eerder naar houvast en denken met de ander dan naar gedetailleerde politieke compromissen. Een coalitie-akkoord op hoofdlijnen volstaat. Het is het beproeven waard via ‘verkenners’ ook de partijen die op grotere afstand staan van de formerende partijen, uitdrukkelijk te betrekken op de inhoud van het coalitieakkoord.
- Een raadsakkoord is op onderdelen zeker haalbaar. Dit werkt alleen als alle partijen meewerken. Ook kan worden opgeschreven waar partijen het niet over eens zijn.
- Een nieuwe coalitie is dynamisch en zich ontwikkelend, in belang van de gemeente Rhenen als gemeenschap.
- Een nieuwe coalitie stelt kaders die verbinden in plaats van polariseren
- De partijen die de coalitie vormen werken zowel in het college als in de raad vruchtbaar samen.
- Een stabiel bestuur dat ook gebaat is met een stevige en robuuste opstelling vanuit de raad.
- Vier wethouders met vier volwaardige portefeuilles, goed afgestemd met de burgemeester



## Conclusies

Als vervolg op deze informatie stel ik voor dat de grootste partij in de SGP de formatiefase initieert. Een formatie met de partijen PCR, CU en D66.

Deze coalitiesamenstelling heeft de volgende kenmerken:

- 1) De confessionele en niet-confessionele partijen zijn qua afvaardiging in balans
- 2) Er is zowel een grotere lokale fractie aanwezig; als drie landelijke partijen
- 3) Met 10 van de 17 zetels heeft de combinatie een brede en stabiele basis in de gemeenteraad
- 4) Alle partijen wensen zich open en constructief op te stellen naar de hele raad
- 5) In de nieuwe coalitie zitten partijen die bestuurlijke continuïteit garanderen (PCR en CU), als vernieuwing (D66 en SGP).

Ik stel voor dat er behalve een coalitieakkoord, ook een raadsprogramma wordt opgesteld.

Een louter instrumentele benadering bij de totstandkoming van een zowel het coalitieakkoord als het raadsprogramma kan de vorming van een evenwichtig beleid, dat "links" en "rechts" verbindt en mikt op brede steun in de weg staan. Steeds gaat het ook hier om breder de vraag te stellen: wat zijn de verschillende levensbeschouwelijke en politieke opvattingen over die onderwerpen, op welke wijze kan aan ieders opvattingen recht worden gedaan en ruimte worden geboden? Vaak blijken de verschillen dan minder groot dan op het eerste gezicht het geval leek te zijn.

Het wordt makkelijker én elkaar én bredere politieke en maatschappelijke steun te vinden als:

- Het probleem dat moet worden opgelost en die feiten die dat probleem markeren duidelijk zijn (dat laatste blijkt niet altijd het geval)
- Overeenstemming bestaat over het gemeenschappelijk doel dat moet worden bereikt en het traject dat daarvoor moet worden afgelegd en
- Erkend wordt dat er verschillende wegen zijn om dat gemeenschappelijke doel (tijdig) te bereiken.

Juist voor grote veranderingen die zich over meerdere jaren uitstrekken is niet alleen politiek maar ook maatschappelijk draagvlak nodig. Zonder samenwerking binnen de regio en met de provincie, met andere maatschappelijke organisaties, inwoners, instellingen en bedrijven lukt het niet. Het coalitieakkoord en het raadsprogramma moet daarvoor ruimte bieden en voorwaarden scheppen.

De noodzakelijke inhoudelijke en facilitaire ondersteuning worden geleverd door de ambtelijke organisatie. Bij alle beoogde formatie partijen is een breed gevoel voor urgentie en de wens om voor de meivakantie met een resultaat terug te komen bij de gemeenteraad.

Met de aanbieding van dit verslag beschouw ik mijn werkzaamheden als informateur als beëindigd. Ik dank u en de voorzitters van de fracties voor het in mij gestelde vertrouwen.

Gaarne ben ik bereid een debat over dit verslag bij te wonen en de leden van de gemeenteraad dan desgevraagd inlichtingen te verstrekken.

Oudewater, 4 april 2018

Mr. drs. P. Verhoeve