

RAPPORTAGE INFORMATIE GEMEENTE TUBBERGEN

Wout Wagenmans en
Jolanda Waaijer
24 mei 2022

Inleiding

In de periode van 14 tot 16 maart 2022 zijn de gemeenteraadsverkiezingen geweest. Als vervolg op deze verkiezingen heeft de voorzitter van het CDA ons benaderd met de vraag of wij de informatie in Tubbergen willen begeleiden. Randvoorwaarden voor ons waren dat er overeenstemming was tussen partijen dat het CDA het initiatief neemt voor proces van de informatie, er overeenstemming is tussen alle partijen over de opdracht aan de informateurs en de informateurs draagvlak hebben van alle partijen. Nadat bleek dat aan deze randvoorwaarden kon worden voldaan, hebben wij positief gereageerd en zijn we aan de slag gegaan.

Met dit rapport ronden wij onze opdracht af. In het eerste hoofdstuk gaan we in op onze opdracht en beschrijven we onze aanpak en werkwijze. Vervolgens beschrijven we in hoofdstuk 2 de uitgangspunten voor de vorming van een nieuwe coalitie en brengen we een advies uit aan de gemeenteraad. In hoofdstuk 3 gaan we in op de vraag of voortzetting van het Maatschappelijk Akkoord en het opstellen van een nieuw 'Tubbergs Akkoord' wenselijk is. Tot slot komen we in hoofdstuk 4 met een aantal adviezen aan de gemeenteraad die onder andere toezien op de afronding van het proces van informeren en het opstarten van het formatieproces.

Wij kijken terug op een plezierige periode waarin we met alle partijen fijne gesprekken hebben gevoerd en spreken onze waardering uit aan alle partijen voor de openheid en het vertrouwen dat zij ons hebben gegeven. We hopen dat we hiermee een bijdrage hebben kunnen leveren aan de start van een nieuwe, constructieve en plezierige raads- en bestuursperiode.

24 mei 2022

Wout Wagenmans en
Jolanda Waaijer

1. Aanpak en werkwijze

Op 31 maart 2022 heeft een eerste gesprek plaatsgevonden met de voorzitter van het CDA, in de rol van opdrachtgever in dit informatieproces. Op basis van dit gesprek hebben we de volgende opdracht op ons genomen:

- Onderzoek welke partijen bereid zijn een coalitie te vormen en een wethouders kandidaat kunnen leveren. Belangrijk daarbij is dat deze partijen draagvlak hebben in de gemeenteraad en gezamenlijk kunnen bogen op een meerderheid in de gemeenteraad.
- Onderzoek of voorzetting van het Maatschappelijk Akkoord en het opstellen van een nieuw 'Tubbergs akkoord' wenselijk is.

Wij hebben het proces van informeren gezien als de start van waaruit je met elkaar bouwt aan een nieuwe raads- en bestuursperiode. De blik is in de gesprekken dan ook steeds naar voren gericht geweest. Los daarvan hebben we heel bewust ook ruimte gegeven om vanuit een lerend perspectief, terug te kijken op het eigen en onderling functioneren in relatie tot de bestuurscrisis die er in de vorige periode is geweest.

De informatiefase is opgeknipt in drie gespreksronden waarin we steeds individuele gesprekken hebben gevoerd met een afvaardiging van alle 5 partijen. Ook hebben we individuele gesprekken gevoerd met de burgemeester aangezien zij een belangrijke rol vervult in haar rol als voorzitter van zowel de gemeenteraad als het college van B&W. Ditzelfde geldt voor de functionarissen die onderdeel uitmaken van de zogenaamde gemeentelijke driehoek, te weten de raadsgriffier en de gemeentesecretaris.

De eerste ronde gesprekken vonden plaats op 7, 9 en 15 april 2022. Deze gesprekken stonden in het teken van de duiding van de verkiezingsuitslag en een eerste inventarisatie over de positie die de partij voor zichzelf en voor de andere partijen ziet in de voorliggende raadsperiode. Ook is er in dit gesprek ruimte geweest om terug te kijken en was er de mogelijkheid om gevoeligheden die mogelijk spelen, in te brengen.

Op 22 en 23 april 2022 vonden de tweede gesprekken met alle partijen plaats. Dit was een vervolg en verdiepingsgesprek waarin de partijen de belangrijkste thema's en hun inhoudelijke standpunten hebben ingebracht. Er is besproken waar verschillen zitten met andere partijen en waar deze overbrugbaar danwel onoverbrugbaar zijn. Daarnaast heeft iedere partij uitgangspunten meegegeven waar in hun optiek een nieuwe coalitie aan moet voldoen. Tot slot hebben partijen zich uitgesproken welke partijen in hun optiek deel moeten uitmaken van de nieuwe coalitie. We hebben daarbij om een eerste en een tweede voorkeur gevraagd en ook gevraagd of samenwerking met een partij wordt uitgesloten.

Op basis van deze gesprekken zijn we gekomen tot een eerste conceptrapport. Op 13 en 14 mei 2022 hebben we in de derde gespreksronde met iedereen toetsende gesprekken gevoerd en het proces naar de gemeenteraad besproken. Na afloop van deze gesprekken is het definitieve eindrapport opgemaakt. We hebben daarnaast gesproken met onze opdrachtgever over de afronding van de opdracht en ook met hem het proces besproken. Met hem is afgesproken dat de informateurs het rapport in een openbare raadsbijeenkomst op 24 mei 2022 overhandigen aan de gemeenteraad, in de persoon van de voorzitter van het overleg, in casu de burgemeester, waarna de raad in openbaarheid met elkaar kan spreken over de inhoud van het rapport.

2. Uitgangspunten en voorstel vormen nieuwe coalitie

In de gesprekken die we hebben gevoerd, zijn verschillende elementen besproken die van belang zijn om te komen tot een voorstel voor het vormen van een nieuwe coalitie. De opdracht omvat het proces van informeren. De vragen die aan de orde zijn gekomen, betreffen:

- Hoe duiden partijen de verkiezingsuitslag en welke rol zien zij voor zichzelf?
- Welke uitgangspunten vinden partijen - in het belang van Tubbergen - belangrijk voor het vormen van een nieuwe coalitie?
- Welke voorkeur(en) heeft de partij met betrekking tot de samenstelling van de coalitie?

Wij hebben ervaren dat we met alle partijen open en constructieve gesprekken hebben gehad. Met de gegeven antwoorden op bovengenoemde vragen hebben we uitgangspunten geformuleerd waardoor een afwegingskader is ontstaan dat onderliggend is aan ons advies. Voordat we deze punten uit het afwegingskader verder toelichten, zetten we de huidige zetelverdeling in relatie tot het aantal zetels in 2018 nog een keer op een rij:

Partij	2022	2018
CDA	6	12
GB/VVD	5	4
Keerpunt 22	4	-
Lokaal Sterk	3	1
PvdA	1	2

Wij hebben vastgesteld dat alle partijen bereid zijn om bestuurlijke verantwoordelijkheid te dragen en ook bereid zijn om samen te werken in een coalitie. Desgevraagd hebben alle partijen aangegeven dat zij een wethouders kandidaat kunnen leveren. De PvdA heeft daarbij aangegeven dat het wat hen betreft niet voor de hand ligt om aan de nieuwe coalitie deel te nemen. As er desondanks een beroep op hen wordt gedaan door andere partijen, dan zijn ze altijd bereid om het gesprek aan te gaan en zo nodig ook bestuurlijke verantwoordelijkheid te nemen.

Partijen hebben in de gesprekken aangegeven welke uitgangspunten zij - in het belang van Tubbergen - belangrijk vinden bij het vormen van een nieuwe coalitie, te weten:

- a. Het college heeft een ruime - liefst zo grootst mogelijke - meerderheid in de raad.
- b. De samenstelling van het college moet recht doen aan de verkiezingsuitslag.
- c. De overeenstemming op inhoudelijke onderwerpen is groot.
- d. De stijl van besturen komt overeen in relatie tot onderling vertrouwen.
- e. De opgaven voor Tubbergen vragen om een college waaraan 3 wethouders deelnemen.
- f. Bestuurlijke continuïteit in het nieuwe college is belangrijk.
- g. De wethouders in het college moeten bestuurlijk krachtig en kundig zijn. Het beschikken over de benodigde bestuurlijke competenties is belangrijk.
- h. De leden van het college hebben een goede onderlinge chemie, vullen elkaar aan en vertrouwen elkaar.

In dit rapport gaan we specifiek in op de punten a. tot en met f. De punten g. en h. hebben meer betrekking op de periode van formen die hierna volgt. Desondanks zullen we deze punten als input voor de formatie in meer algemene zin toelichten.

a. Het college heeft een ruime - liefst zo grootst mogelijke - meerderheid in de raad.

Na de gemeenteraadsverkiezingen heeft zich in Tubbergen een duidelijk andere zetelverdeling afgetekend. De absolute meerderheid in de raad, die in de vorige periode bij het CDA lag, is verdwenen. Alle partijen zijn het erover eens dat hiermee in de besluitvorming een betere verdeling tussen de fracties in de raad is ontstaan.

Er is een duidelijke voorkeur om een coalitie te vormen die wordt gesteund door een ruime - liefst zo grootst mogelijke - meerderheid in de gemeenteraad. Bestuurlijke stabiliteit en draagvlak zijn hierbij vaak genoemd als argument. Kijkend naar dit uitgangspunt, dan zijn meerdere opties mogelijk.

b. De samenstelling van het college moet recht doen aan de verkiezingsuitslag.

De verkiezingsuitslag laat zien dat de lokale partijen hebben gewonnen in Tubbergen. Zowel Keerpunt 22, Lokaal Sterk als Gemeentebelangen/VVD zijn met zetels in de raad gekomen of hebben zetels gewonnen ten opzichte van 4 jaar geleden. Het CDA is ten opzichte van de vorige periode in zetels gehalveerd. In de gesprekken is door partijen aangegeven dat het CDA – hoewel gehalveerd – nog wel steeds de grootste partij in de raad is en zij nog steeds kan bogen op de meeste stemmen van inwoners in Tubbergen. Ook wordt aangegeven dat het past dat de grootste partij in de raad onderdeel uitmaakt van de coalitie.

Wij concluderen op basis van de gesprekken dat het logisch is dat er lokale partijen in de coalitie deelnemen en dat het voor partijen eveneens logisch is dat het CDA als grootste partij in de gemeenteraad, deelneemt in de coalitie.

c. De overeenstemming op inhoudelijke onderwerpen is groot.

Dit informatierapport geeft op hoofdlijnen weer welke belangrijke thema's door partijen zijn benoemd als belangrijke thema's die de komende 4 jaar gaan spelen. Deze thema's zijn niet diepgaand verkend, maar kort langsgelopen om de essentie scherp te krijgen en om scherp te krijgen of de verschillen in standpunten overbrugbaar zijn of niet.

We geven in dit rapport een opsomming van de thema's die voor partijen belangrijk zijn. We maken daarbij onderscheid tussen onderwerpen die in ieder gesprek aan de orde zijn geweest en onderwerpen die zijn benoemd door een of meerdere partijen. De volgorde waarin de thema's zijn genoemd, zijn willekeurig.

De belangrijkste thema's die zijn genoemd door en besproken met alle partijen, zijn:

- Energietransitie in relatie tot duurzaamheid
- Wonen
- Centrumplan Tubbergen (inclusief besluitvorming over gemeentehuis)
- Uitbreiden samenwerking in Noordoost Twente

Andere thema's die door een of meerdere partijen zijn benoemd, zijn:

- gezondheid en leefbaarheid
- veiligheid
- tegengaan zorgfraude
- financieel gezonde gemeente
- krapte en kwetsbaarheid in de ambtelijke organisatie
- armoedebeleid
- kerkenvisie
- toekomstbestendigheid agrarische sector in relatie tot natuur

Op voorhand hebben we op basis van de verkiezingsprogramma's geconstateerd, dat op de genoemde thema's programmatische verschillen bestaan tussen partijen. In de gesprekken hebben we doorgevraagd op deze verschillen. Daarbij hebben we partijen bevraagd op de verschillen en hen ook gevraagd of deze verschillen overbrugbaar zijn.

Wij hebben geconstateerd dat er op voorhand geen inhoudelijke blokkades bestaan. Alle partijen spreken uit dat dat programmatisch de verschillen overbrugbaar zijn. Dit laat onverlet dat een aantal thema's nog wel vraagt om een verdere bespreking en verdieping. We lichten er hier vier uit:

- **Energietransitie in relatie tot duurzaamheid:** Er zitten verschillen tussen partijen waar het gaat over het voortzetten van de ingezette lijn naar zoekgebieden voor windmolens en zonnenvelden en de fasering waarin dit moet plaatsvinden. De behoefte zit in het zoeken naar andere vormen waarmee ook een bijdrage aan de transitie kan worden geleverd. Ook de mate waarin er draagvlak moet zijn voor te nemen maatregelen is nog een punt van bespreking. Waar draagvlak aanwezig is, is er ruimte voor maatregelen zoals bijvoorbeeld plaatsen van windmolens.
- **Wonen:** Op dit thema zitten veel overeenkomsten qua ambitie. De verschillen zitten in de definitie van een starterswoning in relatie tot de hoogte van de koopsom en de omvang van het aandeel sociale koop en huur ten opzichte van het gehele aantal woningen.
- **Centrumplan Tubbergen (inclusief besluitvorming over gemeentehuis):** Er is veel vertrouwen in de scenario's die zijn ontwikkeld voor het centrumplan van Tubbergen. Om door te kunnen in een nieuwe coalitie zal het besluit dat de gemeenteraad van Tubbergen in april 2021 heeft genomen over het Glashoes, herzien en aangepast moeten worden. Wij hebben op basis van de gesprekken de indruk gekregen dat aan deze wens kan worden voldaan, omdat er bij partijen vertrouwen is in de voorliggende scenario's voor het centrumplan Tubbergen en er breed draagvlak is voor een breder concept dan enkel een gemeentehuis. De beelden over hoe breed dit concept moet zijn en welke functies hier onderdeel van moeten uitmaken, zijn nog niet eenduidig, maar liggen ook niet heel ver uit elkaar. We verwachten dat partijen hier consensus over kunnen bereiken.
- **Uitbreiden samenwerking in Noordoost Twente:** Partijen staan open voor de verkenning die gaande is om meer samenwerking te zoeken met de gemeenten in Noordoost Twente als dit een aantoonbare meerwaarde heeft. Partijen vinden het belangrijk dat Tubbergen haar autonomie en authenticiteit behoudt. Ook bestuurlijke zelfstandigheid is voor partijen belangrijk. De kern van mogelijke verschillen zit in de vraag wat onder aantoonbare meerwaarde wordt verstaan. Dit vraagt nog wel om een verdere verdieping.

d. De stijl van besturen komt overeen in relatie tot onderling vertrouwen

De wijze waarop de participatie met de samenleving wordt vormgegeven, is voor partijen een belangrijk onderdeel in de stijl van besturen. Alle partijen vinden participatie belangrijk en vinden ook dat de gemeente tussen de inwoners moet staan. Er lijken op basis van de verkiezingsprogramma's verschillen te zijn waar het gaat om het meepraten en meebeslissen.

Wij hebben geconstateerd dat er brede behoefte is om als raad op een andere manier vorm te geven aan participatie. De beelden lopen uiteen op de mate waarin inwoners kunnen meebeslissen. In de gesprekken is ons gebleken dat partijen bereid zijn om op dit onderdeel bij elkaar te kunnen komen. Bij alle partijen is de behoefte om bij een thema of een vraagstuk aan de voorkant expliciet te bepalen voor welke mate van participatie wordt gekozen. Hierbij zou gebruik gemaakt kunnen worden van de participatieladder.

Een ander belangrijk onderdeel van de stijl van besturen betreft het onderling vertrouwen dat nodig is om een bestuur met elkaar te kunnen vormen. Vertrouwen in elkaar is het fundament op basis waarvan het onderlinge samenspel in de raad en tussen de raad en het college van burgemeester en wethouders kan plaatsvinden. Het gaat daarbij om de vraag of deelnemers onderling het gevoel hebben gehoord en gerespecteerd te zullen worden. Of zij tegenstellingen kunnen overbruggen en hun programma kunnen realiseren. Zien ze het zitten met elkaar?

In de gesprekken hebben we gemerkt dat door de gebeurtenissen in de vorige raadsperiode, investeren in de onderlinge relatie en het onderling vertrouwen expliciet aandacht vraagt. In de gesprekken is stilgestaan bij het belang van een goed onderling samenspel in de volle breedte in relatie tot daadkrachtig en stabiel besturen. Dit belang wordt door iedereen gezien en ook wordt onderkend dat elementen op een andere manier vormgegeven moeten worden dan in de vorige periode. We hebben gezien dat partijen hier constructief en lerend reflecteren op het eigen aandeel dat zij hierin hebben gehad. Alle partijen geven aan dat zij geen herhaling wensen van hetgeen heeft plaatsgevonden en dat zij de blik weer naar voren willen richten. Met de komst van veel nieuwe raadsleden liggen hier mooie kansen. Wij zien dit als een goede start en uitgangspositie voor de voorliggende bestuursperiode.

e. De opgaven voor Tubbergen vragen om een college waaraan 3 wethouders deelnemen.

Alle partijen hebben uitgesproken dat zij willen dat er een college wordt gevormd waaraan 3 wethouders deelnemen. Gelet op de verkiezingsuitslag is het logisch dat een partij maximaal één wethouder afvaardigt in het college. Dit heeft tot gevolg dat er een coalitie moet worden gevormd die bestaat uit drie partijen.

f. Bestuurlijke continuïteit in het nieuwe college is belangrijk.

Door partijen is aangegeven dat het wenselijk is dat er bestuurlijke continuïteit is in het nieuwe college en dat dit wordt geborgd door in ieder geval één wethouder uit het zittende college aan te laten blijven. Het invullen van wethoudersposities is onderdeel van het formatieproces en valt derhalve buiten de scope van onze opdracht. Toch vinden we het van belang om dit uitgangspunt hier te benoemen, omdat dit uitgangspunt tot gevolg heeft dat het CDA - omwille van de continuïteit - in ieder geval weer deel zou moeten uitmaken van de nieuwe coalitie.

De volgende uitgangspunten g. en h. zijn ook door alle partijen ingebracht en zijn daarmee eveneens belangrijke uitgangspunten. Zij zijn alleen van toepassing op het proces van formeren. Derhalve worden de volgende twee uitgangspunten meegegeven als input voor het formatieproces:

- g. De wethouders in het college moeten bestuurlijk krachtig en kundig zijn. Het beschikken over de benodigde bestuurlijke competenties is belangrijk.***
- h. De leden van het college hebben een goede onderlinge chemie, vullen elkaar aan en vertrouwen elkaar.***

Beide uitgangspunten hebben betrekking op de aanlevering van de wethouders kandidaten door partijen. Partijen bepalen zelf wie zij voordragen als kandidaat wethouder. Desondanks is breed door partijen aangegeven dat het belangrijk is dat Tubbergen een college krijgt dat bestuurlijk daadkrachtig, stabiel is en de stevige opgaven die voorliggen ook kan realiseren. Veel partijen hebben aangegeven dat zij hier graag aan de voorkant met elkaar over in gesprek willen. Zodoende kan worden besproken of op basis van deze twee uitgangspunten in relatie tot de voorgedragen kandidaten, het stabiele bestuur dat wordt beoogd ook daadwerkelijk wordt bereikt, danwel wat er nodig is om dat stabiele bestuur op korte termijn te kunnen bereiken.

Voorstel voor een nieuwe coalitie

Op basis van de gevoerde gesprekken en de uitgangspunten zoals beschreven, adviseren wij de gemeenteraad van Tubbergen om de partijen:

CDA, Gemeentebelangen/VVD en Keerpunt 22

te laten onderzoeken of zij een coalitie kunnen vormen.

Wij hebben getoetst en vastgesteld dat de bereidheid hiervoor bij deze drie partijen aanwezig is.

3. Nieuw Tubbergs Akkoord?

Het tweede deel van onze opdracht omvatte:

- Onderzoek of voorzetting van het Maatschappelijk Akkoord en het opstellen van een nieuw 'Tubbergs akkoord' wenselijk is.

Ook hierover hebben we uitvoering met partijen gesproken. Zoals eerder in dit rapport al is benoemd, hebben partijen een grote behoefte om participatief bestuur te zijn waarin ruimte wordt gegeven aan initiatieven uit de samenleving. Raadsleden hebben gezien en ook ervaren dat het Maatschappelijk Akkoord dit element in zich had, maar vinden dat het huidige tijdsgewricht en de vraagstukken die nu spelen, vragen om een andere invulling. De wens is bijvoorbeeld om meer in gesprek te gaan op basis van behoefte die in een dorp aanwezig is. Of dat de gesprekken met inwoners, bedrijven of maatschappelijke organisaties worden gevoerd over de grotere thema's die in hoofdstuk 2 van dit rapport worden genoemd. Ook is aangegeven dat het voor inwoners duidelijker moet zijn waarover zij in gesprek zijn met de gemeenteraad en waarover met het college van burgemeester en wethouders. Daarnaast is er de wens om de tijdsbesteding meer in verhouding te brengen met de rol die een gemeenteraad heeft. Er is derhalve een brede behoefte om het huidige Maatschappelijk Akkoord te herijken en om te vormen naar een nieuw instrument.

Wij geven op basis van de gesprekken aan de gemeenteraad de suggestie mee om de herijking van het Maatschappelijk Akkoord aan te grijpen om als raad meer regie te krijgen op de eigen betrokkenheid bij thema's die een grote maatschappelijke impact hebben. Deze betrokkenheid kan raken aan zowel de kaderstellende rol als de volksvertegenwoordigende rol in relatie tot participatief bestuur. Op deze manier blijven alle fracties in de raad meer betrokken en is er sprake van meer gezamenlijkheid in de processturing zonder de ruimte te verliezen om als fractie inhoudelijk een ander standpunt in te kunnen nemen. Dit zou vorm gegeven kunnen worden door raadsbreed te werken met een agenda waarin de thema's staan genoemd waarop je als raad aan de voorkant betrokken wilt zijn en tevens kunt bepalen welke rol je wilt vervullen en hoe je participatie met de samenleving wenst vorm te geven. Wij adviseren dit proces (extern) te laten begeleiden. Het is daarbij belangrijk om dit als raad te doen in een goed samenspel met het college van burgemeester en wethouders. De gemeentelijke driehoek burgemeester, raadsgriffier en gemeentesecretaris vervullen hier een coördinerende en verbindende rol.

Het traject waarin het Maatschappelijk Akkoord wordt herijkt en anders wordt ingevuld, kan eveneens dienen als een proces van waaruit inhoud wordt verbonden aan een nieuwe manier van samenwerken tussen alle raadsfracties onderling en de verbinding tussen college en de raad. Het kan daarmee ook ingezet worden om met elkaar bestuurlijk te vernieuwen. Er is bij alle partijen een diepe wens om de vorige raadsperiode achter zich te laten en de wil om er voor te zorgen dat dit niet weer gebeurt. Dat er veel wisselingen zijn in de raad is een kans om dit ook met elkaar vorm te kunnen geven. Door in dit traject inhoudelijke thema's, participatie en onderlinge samenwerking aan elkaar te verbinden en hier op gezette tijden met elkaar expliciet op te reflecteren, geef je bestuurlijke vernieuwing met elkaar vorm. Dit draagt bij aan het behoud van bestuurlijke stabiliteit, effectiviteit, daadkracht en geeft de goede energie en plezier onderling.

4. Voorstellen vervolgproces

Met het opleveren van dit rapport is het proces van informeren afgerond en moet het formatieproces in gang worden gezet om te komen tot een nieuwe coalitie. Wij vinden het belangrijk dat de regie over het vervolgproces bij de gemeenteraad ligt.

De gemeenteraad wordt daarom geadviseerd om:

- a. als gemeenteraad het initiatief te nemen om het proces van formeren op te starten en hiervoor een formateur(s) aan te wijzen.
- b. CDA, Gemeentebelangen/VVD en Keerpunt 22 op te dragen te onderzoeken of zij een nieuwe coalitie kunnen vormen.
- c. de partijen die geen wethouder leveren in de nieuwe coalitie, op inhoud te blijven betrekken bij de formatie.
- d. parallel aan het formatieproces een proces te starten met de gemeenteraad om het maatschappelijk akkoord te herijken en anders vorm te geven.