

Gemeente  Losser

advies collegevorming

Losser 2022-2026

v.04-04-2022

Inhoudsopgave

1. Wat zijn de contouren van en randvoorwaarden in de informatiefase?	3
2. Wat zijn de feiten rondom de coalitievorming?	6
3. Procesgang en werkafspraken	7
4. Voorkeursvarianten	8
5. Slot	12

1. Wat zijn de contouren van en randvoorwaarden in de informatiefase?

Mij is voor de verkiezingen door Burgerforum gevraagd om een eventuele informatiefase te begeleiden, mocht Burgerforum als grootste Losserse partij uit de bus komen. Daarbij was het verzoek om allereerst proberen te komen tot een reguliere meerderheidscoalitie, dus de helft van het aantal zetels plus 1. Voor Losser betekent dat een coalitie die op zijn minst bestaan uit partijen die tezamen **10 zetels** bezetten.

Vanzelfsprekend zou het moeten gaan om een aantal partijen tussen wie programmatische samenhang of, ten minste, geen onoverbrugbare inhoudelijke breekpunten zou bestaan.

Een ander onderdeel van het verzoek was gericht op het bereiken van een **stabiele coalitie**, met daaruit voortvloeiend een stabiel college. **Vertrouwen** tussen de deelnemers onderling is daarbij onontbeerlijk. Vertrouwen laat zich uiteraard moeilijk vatten in kwantificeerbare grootheden of sluitende definities, maar is cruciaal voor het goed functioneren van een coalitie en -in het verlengde daarvan- van een college van burgemeester en wethouders.

Toen na de verkiezingen bleek dat Burgerforum de grootste partij was geworden, heb ik deze taak graag op mij genomen. Ik hecht er daarbij wel zéér aan om te melden dat ik bij het uitvoeren van deze taak niet alleen heb gekeken naar de verkiezingsuitslag of louter heb geredeneerd in termen van “winnaars & verliezers”.

Om misverstanden daarover te voorkomen heb ik de partijen reeds op 23 maart jl. daarom het volgende bericht gestuurd:

Beste lijsttrekkers,

Met veel belangstelling heb ik gisteravond het duidingsdebat gevolgd. Mij is duidelijk geworden dat er sprake is van een open en constructieve sfeer, waarbij sommige partijen hun wensen voor een eventuele coalitie reeds kenbaar gemaakt hebben.

Graag maak ik u in deze context deelgenoot van mijn werkzaamheden. Ik beschouw het als mijn opdracht als informateur om met alle partijen objectief te verkennen wat de mogelijkheden zijn voor een stabiele coalitie. Eindresultaat van de informatiegesprekken is een openbaar advies waarin ik (zo mogelijk) zal aangegeven welke combinatie van partijen ik het meest kansrijk acht om later tot een geslaagde formatie te komen. Als informateur zie ik het als mijn taak om vanuit een breed en gebalanceerd perspectief (o.a. inhoudelijke programmatische samenhang, samenwerkingspotentieel én weerspiegeling van de verkiezingen) tot een advies te komen. Vanzelfsprekend kunnen en mogen partijen daarbij al hun eigen voorkeuren hebben.

Vriendelijke groet, en tot zaterdag,

Hans van Agteren, informateur

Ik heb de mogelijke coalities bekeken vanuit de volgende vijf invalshoeken:

I. Inhoudelijke programmatische samenhang

Wellicht de belangrijkste indicator voor een goede coalitie is de mate waarin de inhoudelijke visie, doelen en ambities van de ene coalitiepartner stroken met die van de andere partners. Hoe dichter de inhoudelijke punten nabij die van de ander staan, hoe minder verstrekkende compromissen hoeven te worden gesloten, hoe minder water bij de wijn nodig is.

Tegelijkertijd is het ook zo dat uit de gesprekken en eigenlijk ook al in de verkiezingsfase is gebleken dat er tussen de partijen in Losser eigenlijk geen onoverbrugbare inhoudelijke breekpunten bestaan.

II. Samenwerkingspotentieel

Een andere belangrijke pijler onder een geslaagde coalitie en een geslaagd college, is onderling vertrouwen en de intrinsieke wil om samen het beste te doen voor inwoners. Elke politicus en elke partij heeft vaak wel een bepaalde voorkeur voor een andere partij. Hoewel precair en gevoelig, is dat helemaal niet vreemd en daarmee zeker niet iets om dan maar onbesproken te laten.

Hoezeer een partij op inhoud een andere partij ook kan vinden, als er geen of minder vertrouwen is, is dat geen basis voor een bestendige samenwerking, en daarmee dus niet in het belang van Losser.

Zoals eerder gezegd laat vertrouwen zich moeilijk kwantificeren en -misschien nog wel moeilijker- vatten op schrift. Desalniettemin is het in het gesprek daar uiteraard wel over gegaan. Ik dank de partijen daarbij expliciet voor hun openhartigheid en duidelijkheid.

III. Recht doen aan absolute electorale verhoudingen

Elke stem op een partij vertegenwoordigt één inwoner van Losser. Dat betekent ook dat een stem op partij X net zo veel waard is als een stem op partij Y, ook al heeft partij Y misschien meer of minder stemmen gehaald dan partij X. Dat betekent ook dat een grote partij nog steeds groot is, al heeft deze minder stemmen of minder zetels gehaald dan voorheen. Idem dito voor een kleinere partij.

In een Losserse context kun je de partijen met 6 of 7 zetels “groot” noemen. Zij vertegenwoordigen dus ook een “groter” electoraat, terwijl een partij met 2 zetels “kleiner” is. Zij vertegenwoordigen een “kleiner” electoraat. Dit feit is ook na de verkiezingen nog steeds courant.

IV. Recht doen aan relatieve electorale verhoudingen

De verhoudingen in de Losserse politiek bevinden zich natuurlijk niet in een vacuüm. Daar bedoel ik mee dat er *ten opzichte* van vorige verkiezingen ontwikkelingen te ontwaren zijn: er zijn partijen die beter “scoren” dan tijdens vorige verkiezingen en er zijn partijen die slechter scoren dan tijdens de vorige verkiezingen.

Helder moet zijn dat termen als “winnaars” en “verliezers” van de verkiezingen voor mij dus gaan over de relatieve electorale verhoudingen ten opzichte van vorige verkiezingen.

V. Goede balans oppositie / coalitie

Als informateur hecht ik om twee redenen sterk aan een goede balans tussen oppositie en coalitie. Een hele marginale oppositie of coalitie is niet bevorderlijk voor een goed functionerende lokale democratie.

De raad is vanuit zijn dualistische rol verantwoordelijk voor kaderstelling, volksvertegenwoordiging én controle van het college. De ervaring leert dat met name een robuuste oppositie deze laatste rol goed kan vervullen. Hiermee zeg ik overigens geenszins dat coalitiepartijen dat niet goed zouden kunnen of doen, alleen moeten we mijn inziens erkennen dat zaken als coalitie- en fractiediscipline hier wel degelijk van invloed op kunnen zijn.

Wil een gemeente het **dualisme** daarom serieus invullen, dan moeten macht- en tegenmacht met elkaar in verhouding zijn. Er moet dus een gezonde balans bestaan tussen oppositie- en coalitiepartijen. Het is daarom dat ik in eerste aanleg géén coalities zal adviseren die:

- Bestaan uit een combinatie van partijen met samen **17 zetels**

Een combinatie van partijen met samen **15 zetels** (15 coalitie vs. 4 oppositie) zie ik als een grensgeval, maar in mijn eindadvies beschouw ik dat niet als een minpunt van doorslaggevend belang.

Net zoals er een goede balans in het kader van het dualisme noodzakelijk is, zo is er ook een juiste verhouding nodig om **stabiliteit** in het college en in de coalitie te waarborgen.

Het is immers denkbaar dat een raadslid zich afsplitst of overstapt naar een andere partij. Ook in onze regio komt dat de laatste jaren steeds frequenter voor. Op zich hoeft dat niet problematisch te zijn voor de continuïteit van een coalitie of van een college, maar kan dat wel worden als de coalitie al slechts de kleinst mogelijke meerderheid had. Ik vind een dergelijk “dubbeltje-op-z’n-kant”-scenario niet wenselijk. Het is daarom dat ik in eerste aanleg géén coalities zal adviseren die:

- Bestaan uit een combinatie van partijen met samen **10 zetels**

2. Wat zijn de feiten rondom de coalitievorming?

Nu de contouren en de randvoorwaarden van de coalitievorming uiteen gezet zijn, wil ik u graag meenemen in de feitelijke situatie in Losser. “Feiten en cijfers”, zo u wilt.

Zoals ik bekend veronderstel, is de zetelverdeling in Losser per 30 maart als volgt:

- Burgerforum 7 zetels
- CDA 6 zetels
- D66 2 zetels
- PvdA 2 zetels
- VVD 2 zetels

In totaal zijn er daarmee 15 reguliere meerderheidscoalities (10 zetels of meer) mogelijk:

- 1 variant met 2 partijen
- 9 varianten met 3 partijen
- 5 varianten met 4 partijen

Ik heb getracht e.e.a. voor u overzichtelijk weer te geven, en daarbij ook gelijk de electorale representatie o.b.v. het percentage kiezers inzichtelijk te maken:

Mogelijke reguliere meerderheidscoalities										
	%		%		%		%	coalitie	oppositie	%
2-partijen										
Burgerforum	38,33	CDA	29,04					13	6	67,37
3-partijen										
Burgerforum	38,33	CDA	29,04	D66	11,52			15	4	78,89
Burgerforum	38,33	CDA	29,04	PvdA	11,22			15	4	78,59
Burgerforum	38,33	CDA	29,04	VVD	9,9			15	4	77,27
Burgerforum	38,33	D66	11,52	PvdA	11,22			11	8	61,07
Burgerforum	38,33	D66	11,52	VVD	9,9			11	8	59,75
Burgerforum	38,33	PvdA	11,22	VVD	9,9			11	8	59,45
CDA	29,04	D66	11,52	PvdA	11,22			10	9	51,78
CDA	29,04	D66	11,52	VVD	9,9			10	9	50,46
CDA	29,04	PvdA	11,22	VVD	9,9			10	9	50,16
4-partijen										
Burgerforum	38,33	CDA	29,04	D66	11,52	PvdA	11,22	17	2	90,11
Burgerforum	38,33	CDA	29,04	D66	11,52	VVD	9,9	17	2	88,79
Burgerforum	38,33	CDA	29,04	PvdA	11,22	VVD	9,9	17	2	88,49
Burgerforum	38,33	D66	11,52	PvdA	11,22	VVD	9,9	13	6	70,97
CDA	29,04	D66	11,52	PvdA	11,22	VVD	9,9	12	7	61,68

Gelet op de voorgaande randvoorwaarden, vallen er **6 varianten** af. Dat zijn de varianten met een coalitie van 10 of 17 zetels. Hier valt ook een voortzetting van de “oude” coalitie van CDA/D66/VVD (toen nog in de volgorde CDA/VVD/D66) onder.

Duidelijk is hiermee ook dat óf Burgerforum óf het CDA, óf Burgerforum en het CDA samen, het hart van de nieuwe coalitie zullen moeten vormen. Er is geen coalitie mogelijk met louter de “kleinere” partijen.

3. Procesgang en werkafspraken

Voor partijen is de verkiezings(s)t(r)ijd intensief, hectisch en spannend geweest. Nadat de definitieve uitslag bekend is geworden, brak opnieuw een onzekere tijd aan. Als informateur vind ik het dan ook van evident belang om zo duidelijk en helder mogelijk te zijn over mijn aanpak. Alle partijen moeten dezelfde informatiepositie hebben en moeten allen gelijkkelijk in staat gesteld worden hun opvattingen en wensen kenbaar te maken. Mijn aanpak is dan ook gericht geweest op maximale transparantie, zonder daarbij het vertrouwelijke karakter van het proces in het gedrang te brengen.

In chronologische volgorde, hebben de volgende gebeurtenissen plaatsgevonden:

- Op **maandag 14** en **dinsdag 15 maart** kon er vervroegd gestemd worden;
- Op woensdag **16 maart 2022** was de laatste dag van de gemeenteraadsverkiezingen;
- Op vrijdag **18 maart** zijn de uitslagen op kandidaatsniveau bekend gemaakt;
- Op dinsdag **22 maart** is het duidingsdebat m.b.t. de verkiezingsuitslag geweest;
- Op zaterdag **26 maart** zijn alle partijen via de lijsttrekkers, separaat van elkaar en op volgorde van grootte, uitgenodigd voor een gespreksronde. Elke partij kon voor dit gesprek maximaal drie personen afvaardigen. Alle partijen zijn ingegaan op de uitnodiging en zijn met 2 of 3 personen aanwezig geweest.

De partijen hebben van tevoren een lijst met vragen toegestuurd gekregen welke diende als leidraad voor het gesprek.

Tijdens het gesprek is afgesproken dat bij vragen over de algemene voortgang van de informatie, de informateur benaderd kan worden. Dit gold zowel voor de partijen als voor de media. Voor specifieke vragen van de media aan een bepaalde partij, is afgesproken dat de partij zélf het initiatief heeft.

Verder is afgesproken dat de partij “eigenaar” is van het eigen verslag. De partij bepaalt dus zelf wat er met het verslag van de eigen partij gebeurt;

- Op maandag **28 maart** heb ik als informateur de partijen laten berichten over het vervolgproces en de verschijningsdatum van mijn advies;
- Op woensdag **30 maart** hebben alle partijen het gespreksverslag van de eigen partij ontvangen. Alle partijen hebben hierop gereageerd en conform afspraak tekstsuggesties overlegd.

Deze tekstsuggesties zijn verwerkt in het desbetreffende verslag. Op basis van de gesprekken van 22 maart, en de vijf daaruit voortvloeiende (al dan niet geredigeerde) verslagen, heb ik in het weekend van 2 en 3 april mijn advies geschreven;

- Op woensdag **6 april** hebben de partijen omstreeks 16:00 uur het voorliggende advies onder embargo ontvangen. Om 19:30 uur is het advies in een openbare bijeenkomst gepresenteerd.

4. Voorkeursvarianten

Van de 15 mogelijke varianten, zijn er nog 9 varianten mogelijk die een stabiele coalitie en een (redelijk) gezonde verhouding tussen oppositie en coalitie kunnen opleveren.

Deze varianten heb ik vervolgens bekeken vanuit de invalshoeken zoals eerder geschetst. Na een zorgvuldige weging van de mogelijkheden, kom ik in eerste aanleg tot vier varianten die ik thans als kansrijk beoordeel.

In het brede perspectief van een te vormen coalitie met voldoende samenwerkingspotentieel en stabiliteit, een inhoudelijk samenhangend programma en recht doende aan de electorale verhoudingen, adviseer ik de partijen om, in onderstaande volgorde de formatieonderhandelingen te starten:

- A. Burgerforum / D66 / PvdA (11)**

- B. Burgerforum / CDA (13)**

- C1. Burgerforum / CDA / D66 (15)**
- C2. Burgerforum / CDA / PvdA (15)**

Voor de varianten C1 en C2 adviseer ik geen specifieke volgorde en deze licht ik tezamen toe.

Per variant geeft ik hieronder beknopt aan wat de voor- en nadelen van de desbetreffende variant zijn.

A. Burgerforum / D66 / PvdA (11)

Op inhoudelijk programmatisch vlak heb ik geen breekpunten tussen de partijen kunnen ontdekken. Burgerforum en de PvdA passen op sociaal-maatschappelijk gebied relatief goed bij elkaar. Dat geldt in iets mindere mate ook voor D66. Op het gebied van burgerinbreng/participatie, de inclusieve samenleving en een behoedzaam financieel beleid vinden juist Burgerforum en D66 elkaar.

Een uitdaging in de samenwerking kan zitten op de fasering en uitvoering van de energietransitie. Het verdient aanbeveling dat partijen (met name Burgerforum en D66) hier goed met elkaar verkennen waar de verschillen, en waar de overeenkomsten zitten. Voor de PvdA speelt dit specifieke thema minder.

Op het gebied van samenwerkingspotentieel heeft Burgerforum een eerste voorkeur uitgesproken voor D66 en de PvdA. De PvdA neemt "de uitgestoken hand" aan, D66 heeft zich terughoudend gepresenteerd maar ziet op inhoudelijke gronden voldoende mogelijkheden om in ieder geval in gesprek te gaan met de andere twee partijen in deze variant.

De combinatie Burgerforum/D66/PvdA representeert zo'n 61% van de Losserse kiezers. Burgerforum, D66 en de PvdA zijn allen relatief sterk vertegenwoordigd in Losser, Overdinkel en Glane, maar minder in het noordelijke deel van onze gemeente. Dat is een minpunt van deze variant.

Een coalitie Burgerforum/D66/PvdA zou een coalitie van 11 zetels opleveren, tegen een oppositie van 8. Daarmee kan deze variant bijdragen aan een goede werking van het duale stelsel.

Enige continuïteit in het college (D66) zie ik als een versterkende factor. Ik merk hierbij wel op dat een dergelijke coalitie en college met twee nieuwe partijen een eigen, nieuwe dynamiek zou kennen, waar de drie partijen ook écht in moeten investeren om e.e.a. tot een succes te maken. Teambuilding of esprit de corps zo u wilt.

Zou blijken dat deze variant A om welke reden dan ook niet haalbaar is, is mijn advies om variant B (Burgerforum/CDA) serieus te onderzoeken.

B. Burgerforum / CDA (13)

Op inhoudelijk programmatisch vlak heb ik geen breekpunten tussen beide partijen kunnen ontdekken. Relatief grote inhoudelijke uitdagingen zouden kunnen liggen op het gebied van verduurzaming en energietransitie, in relatie tot bijvoorbeeld het stikstofdossier en het gebruik van het buitengebied.

Een ander aandachtspunt is dat het CDA het sociaal domein benadert met een visie vanuit preventie en verantwoordelijkheid voor de inwoner zélf, waarbij Burgerforum vanuit het verkiezingsprogramma een wat grotere rol voor de gemeente ziet. Partijen vinden elkaar echter weer op het punt van een behoedzaam en duurzaam financieel beleid.

Beide partijen hebben uitgesproken dat er jegens geen enkele partij uitsluitingen of blokkades bestaan, dus ook niet jegens elkaar. Evenwel persisteert (terecht of onterecht) een beeld dat er sprake *zou* zijn van (vroegtijdig) genomen voorschotten op mogelijke coalities.

Het is mij duidelijk geworden dat Burgerforum in eerste instantie een andere samenstelling van de coalitie voor zich ziet.

Feit is dat een combinatie Burgerforum/CDA een ruime 67% van de Losserse kiezers vertegenwoordigt. Dat is meer dan welke twee andere partijen samen dan ook. Een sterk punt van deze coalitie zou zijn dat Burgerforum een relatief groot electoraat heeft in Losser, Overdinkel en Glane, terwijl het CDA juist kiezers in De Lutte, Beuningen en het omliggende buitengebied goed weet aan te spreken.

Een coalitie Burgerforum/CDA zou een coalitie van 13 zetels opleveren, tegen een oppositie van 6. Daarmee kan deze variant bijdragen aan een goede werking van het duale stelsel. Enige continuïteit in het college (CDA) zie ik als een versterkende factor.

Zou blijken dat variant A niet tot resultaat leidt, wil ik beide partijen vriendelijk doch dringend adviseren om het goede gesprek met elkaar aan te gaan en vooral vraagstukken op het gebied van samenwerkingspotentieel nader uit te diepen.

Mocht het voor de balans in de coalitie nodig blijken om een derde partij aan te laten sluiten, adviseer ik u de scenario's C1 en C2 nader te onderzoeken.

- C1. Burgerforum / CDA / D66 (15)**
- C2. Burgerforum / CDA / PvdA (15)**

Op basis van de gesprekken en van de partijprogramma's heb ik geen duidelijk verschil in de wenselijkheid en kansrijkheid van deze twee varianten kunnen vinden. D66 is in stemmen iets groter dan de PvdA, vandaar de keuze om dit variant C1 te noemen.

In feite zijn de varianten C1 en C2 uitbreidingen van variant B (Burgerforum/CDA). De argumenten die golden voor variant B zijn derhalve ook in grote mate geldig voor de varianten C1 en C2. Het "motorblok" van de coalitie wordt immers gevormd door Burgerforum en CDA, waarbij D66 (C1) of de PvdA (C2) feitelijk de "smeerolie" vormt. Een theoretische variant met de VVD wordt op dit moment niet als wenselijke variant naar voren gebracht door andere partijen, en lijkt daarmee op minder draagvlak te kunnen rekenen.

Op inhoudelijk programmatisch vlak heb ik geen breekpunten tussen de partijen kunnen ontdekken, maar het oplossen van inhoudelijke verschillen op specifieke thema's wordt met deelname van meer partijen wel complexer.

Voor variant C1 (met D66) geldt dat relatief grote inhoudelijke uitdaging kan zitten op de fasering en uitvoering van die energietransitie, in deze variant ook met name wanneer dat effecten heeft voor het buitengebied. De drie partijen leggen hierin alle drie andere accentverschillen en hebben daar ook een eigen, specifieke achterban in te vertegenwoordigen. Het verdient aanbeveling dat partijen hier heldere afspraken over maken.

Voor variant C2 (met de PvdA) geldt dat Burgerforum en de PvdA op sociaal-maatschappelijk gebied relatief goed bij elkaar passen. Dat geldt minder voor het CDA, dat een iets terughoudendere opvatting heeft over de mate waarin de overheid moet ondersteunen bij het leven van alledag. Voor de PvdA is juist de grote, actieve verantwoordelijkheid van de lokale overheid een belangrijk speerpunt. Burgerforum zit hier feitelijk tussenin. Het verdient aanbeveling dat partijen hier heldere afspraken over maken.

De varianten C1 en C2 zijn beide goed voor zo'n 78% van het Lossers electoraat.

Een coalitie Burgerforum/CDA/D66 (C1) of Burgerforum/CDA/PvdA (C2) zou een coalitie van 15 zetels opleveren, tegen een oppositie van 4. Hoewel dit voor mij een grensgeval (en daarmee een klein minpunt) is, kan hiermee nog steeds sprake zijn van een voldoende robuuste verhouding tussen oppositie en coalitie.

Continuïteit in het college (CDA) zie ik in beide varianten (C1 en C2) als een versterkende factor. Variant C1 heeft met deelname van D66 een aanvullend stuk continuïteit, hoewel ik dit in casu niet als van doorslaggevend belang beschouw.

5. Slot

Graag dank ik alle partijen voor hun open, transparante en constructieve houding. De partijen hebben zich helder uitgesproken over hun inhoudelijke wensen, verwacht samenwerkingspotentieel en de duiding van de verkiezingsuitslag.

Dat heeft mij in staat gesteld om relatief snel met een inhoudelijk advies te komen over welke partijen in mijn optiek verder met elkaar zouden kunnen gaan bespreken of een vruchtbare samenwerking haalbaar is. Dat advies heeft u hiervoor kunnen lezen.

Voor het vervolgproces wil ik u graag nog een aantal beknopte adviezen ter overweging meegeven:

- Stel in het eerste overleg vast of u gebruik wil maken van een formateur;
- Koppel tijdens het formatieproces periodiek terug naar de gemeenteraad, om ook partijen die niet meeonderhandelen ruimte te bieden om hun inbreng te leveren;
- Maak een coalitieakkoord op hoofdlijnen;
- Verken de ruimte voor een raadsagenda en zoek naar mogelijkheden om vraagstukken middels varianten in de raad met elkaar en/of met de samenleving te bespreken, voordat er besluitvorming plaats vindt. Dit zal het vertrouwen in de politiek ten goede komen.

Tot slot wil ik u meegeven dat politiek altijd mensenwerk is. Het gaat om het elkaar kunnen vinden op inhoudelijk, maar ook op persoonlijk vlak. Laat zaken niet onbenoemd, maar spreek ze uit.

Dan rest mij nog u bijzonder veel succes en wijsheid te wensen om het vervolgproces met elkaar, in het belang van de Losserse gemeenschap, goed vorm te geven.

Vriendelijke groet,

Hans van Agteren