

Advies Informatieur

Gemeenteraad Velsen 2026- 2030



De heer Henk Jan Meijer, 21 mei 2026

Betreft: aanbieding advies informatiefase en vervolgstappen

Geachte leden van de gemeenteraad van Velsen,

Voor u ligt mijn advies over de vervolgstappen in de vorming van het gemeentebestuur van Velsen.

Ik spreek mijn dank uit aan de gemeenteraad voor het vertrouwen en de duidelijke opdracht die mij is meegegeven. Ik heb deze opdracht met betrokkenheid en zorgvuldigheid uitgevoerd, met oog voor zowel de bestuurlijke context als de politieke en maatschappelijke dynamiek waarin de formatie plaatsvindt. In de uitvoering van deze opdracht heb ik gesprekken gevoerd met alle fracties, alsmede met de burgemeester, de gemeentesecretaris en de griffier. Deze gesprekken kenmerkten zich door openheid, een grote mate van betrokkenheid, constructiviteit en bereidheid om zowel terug te kijken als vooruit te denken. Ik spreek daarbij mijn dank uit aan de openheid van alle fracties bij de gesprekken en ik wil in het speciaal de griffie bedanken voor de zorgvuldige en betrokken advisering en ondersteuning gedurende dit proces.

In die gesprekken kwam steeds nadrukkelijker naar voren dat de verkiezingsuitslag niet zozeer een politieke verschuiving markeert, als wel een dieperliggend signaal afgeeft. Verschillende fracties hebben benoemd dat er onder inwoners sprake is van een groeiende afstand tot de overheid, een behoefte aan (h)erkenning van de onderliggende problematiek, een verlangen om daadwerkelijk gehoord te worden en onderdeel te kunnen uitmaken van een samenleving; in verbinding te staan met elkaar.

Deze duiding sluit aan bij bredere analyses van maatschappelijke onvrede, zoals beschreven in het boek 'Symfonie van onvrede' van Catherine de Vries, waarnaar door verschillende fracties expliciet in de gesprekken is verwezen.

Dit vertaalt zich in een opgave die verder reikt dan de opgave waar de raad na de verkiezingen sowieso voor staat; de vorming van een college. De raad staat voor de opgave het versterken van vertrouwen in de lokale democratie en lokaal bestuur te versterken. Die opgave zie ik terug bij alle partijen, ieder op zijn eigen wijze en vanuit een bepaald perspectief.

Tegelijkertijd heb ik ook ervaren dat er al binnen de raad een sterke basis al ligt en bij alle partijen aanwezig is om die opgave gezamenlijk op te pakken. Er is ruimte voor samenwerking, er is bereidheid tot reflectie en er is een gezamenlijk besef dat de komende bestuursperiode vraagt om zorgvuldigheid, duidelijkheid en bestuurlijke stabiliteit.

Dit advies is naar eer en geweten opgesteld. Het beoogt niet alleen richting te geven aan de samenwerking in de raad en het proces van formatie, maar vooral ook een bijdrage te leveren aan het bredere doel: een bestuur dat betrouwbaar en verbindend is voor alle Velsenaren.

Henk Jan Meijer, informateur

Inleiding

De afgelopen jaren is in Velsen door raad, college, griffie en ambtelijke organisatie hard gewerkt aan het versterken van goed bestuur. De gemeente Velsen heeft in de afgelopen bestuursperiode bewust geïnvesteerd in een andere manier van besturen, waarin samenwerking tussen raad, college, griffie en organisatie centraal stond. Het werken met een raadsakkoord heeft hierin een belangrijke rol gespeeld. Dit model heeft bijgedragen aan een open bestuurscultuur en een bredere betrokkenheid van fracties bij de koers van de gemeente.

Tegelijkertijd heeft de afgelopen periode ook inzichten opgeleverd die maken dat een voortzetting van deze werkwijze niet vanzelfsprekend is, maar vraagt om aanpassing en verdieping. De evaluatie van het raadsakkoord, het advies van de verkenner en de gesprekken in deze informatiefase laten zien dat:

- Er een diepgewortelde wens bij alle fracties is om voor alle Velsenaren goede besluiten te nemen en dat open staan voor de verschillen in belangen in de raad daarbij cruciaal is;
- het model dat hiervoor in de raad gehanteerd wordt, als zeer waardevol wordt ervaren, maar scherper en gericht moet worden ingericht, zeker als het gaat om de inhoud en prioritering van het raadsprogramma;
- de rol van de raad als kadersteller in de prioritering en opdrachten aan het college scherper vormgegeven moet worden;
- de rol van de raad als controleur om ook daadwerkelijk constructief-kritisch te zijn versterkt moet worden;
- de rol van het college duidelijker mag balanceren tussen enerzijds opdrachtnemer en anderzijds ook als initiatiefnemer voor diverse thema's en onderwerpen.
- dat de relatie tussen raad, raadsleden en collegeleden met inwoners nadrukkelijker laagdrempelig en toegankelijk vorm moet krijgen.

De huidige informatiefase vindt plaats in een context waarin politieke verschillen scherper zichtbaar zijn geworden, en waarin maatschappelijke signalen om aandacht vragen. In en buiten de raadzaal worden uitspraken gedaan over de formatie, waarbij ook emoties en verschil van interpretaties een belangrijke rol spelen.

Het bovenstaande vraagt om een zorgvuldig proces, waarin helder wordt onderbouwd waarom bepaalde keuzes worden gemaakt en zichtbaar wordt hoe alle perspectieven worden meegenomen. Het is van groot belang dat de uitkomst navolgbaar en uitlegbaar is voor de burgers vanuit democratische en bestuurlijke uitgangspunten. De raad heeft er bewust voor gekozen het informatieproces gezamenlijk vorm te geven. Dat

onderstreept het commitment aan een zorgvuldig en democratisch gedragen werkwijze en daarmee wordt recht gedaan aan de democratische verhoudingen waarbij alle partijen de ruimte hebben gehad om hun zienswijze te geven op de verschillen over de samenwerking in de raad en in het college. Met dat in het vizier is dit advies zorgvuldig en transparant opgesteld zodat de raad en het bestuur van Velsen de komende 4 jaar aan de slag kunnen.

Hoofdstuk 1 – Opdracht, proces en werkwijze

De opdracht aan de informateur is tot stand gekomen op basis van twee raadsbesluiten. Het besluit van 1 april 2026 met de opdracht en benoeming van een verkenner heeft het algemeen kader voor de informatiefase gegeven en dit is voortgezet bij het besluit van 7 mei 2026 met de opdracht en benoeming van de informateur, waar het verslag van de verkenner integraal onderdeel van uitmaakt.

De verkenner heeft geconstateerd dat in de raad voldoende aanknopingspunten zijn voor samenwerking, maar dat verschillen in vertrouwen en stijl een zorgvuldige vervolgstap noodzakelijk maken. Met het nemen van het raadsbesluit van 7 mei 2026 hebben alle fracties zich gecommitteerd aan een gezamenlijk vervolgproces en aan het formuleren van een opdracht voor een informateur om dat zorgvuldige proces vorm te geven.

De raad heeft daarmee expliciet gekozen voor een zorgvuldig, transparant en weegbaar proces. In de informatiefase zijn gesprekken gevoerd met alle fracties, alsmede met burgemeester, gemeentesecretaris en griffier. Aan alle fracties is, ter voorbereiding op het gesprek, een vragenlijst toegestuurd die ook als bijlage bij dit advies is toegevoegd. In deze gesprekken is onder andere gesproken over inhoud, samenwerking(s)vorm, ervaringen uit de afgelopen bestuursperiode, profiel formateur en randvoorwaarden voor het vervolg bij de collegevorming. Deze gesprekken vormen, naast het verslag van de verkenner, de uitkomsten van de stemwijzer, de evaluatie raadsakkoord en het overdrachtsdocument van de organisatie de basis voor de bevindingen, analyse en het advies.

Het gevolgde proces past binnen de door de raad gestelde kaders en sluit aan bij het advies van de verkenner. Tegelijkertijd vraagt het proces om voortdurende aandacht voor de maatschappelijke context waarin het plaatsvindt en voor de wijze waarop het wordt beleefd en geduid.

Hoofdstuk 2 – Terugblik bestuursperiode 2022–2026

2.1 Algemeen beeld

De afgelopen bestuursperiode wordt door vrijwel alle betrokkenen overwegend positief geduid. Wat ik uit de gesprekken heb begrepen is dat de samenwerking in de basis goed en respectvol is met goede persoonlijke verhoudingen en informeel contact en ook vaak constructief op inhoud (geven en nemen), tegelijkertijd is het onderlinge vertrouwen kwetsbaar is gebleken. De raad heeft zich ontwikkeld in zijn rol en er is sprake geweest van een bestuurspraktijk waarin wisselende meerderheden mogelijk waren zodat politieke partijen meer hun eigen profiel konden volgen. Ook blijkt duidelijk dat de debatten nadrukkelijk inhoudelijk zijn gemotiveerd door de constructieve werkwijze en goede onderlinge verhoudingen.

2.2 Bestuurscultuur met raadsakkoord en raadsprogramma

De bestuurscultuur in Velsen werd de afgelopen periode – in grote lijnen- als prettig ervaren. De rollen en verhoudingen worden gekenmerkt als goed en constructief. De inhoud staat centraal en er wordt aan een goede belangenafweging gedaan. Het debat en de werkwijze in de politieke arena is respectvol en zorgvuldig. Uit de gesprekken met de fracties komt naar voren dat het raadsakkoord in de afgelopen bestuursperiode overwegend positief is beoordeeld als samenwerkingsvorm. Het werken met een raadsakkoord heeft bijgedragen aan een brede betrokkenheid van fracties, een constructieve werksfeer en bestuurlijke stabiliteit. Het model wordt door veel partijen gezien als een inclusieve werkwijze waarin juist voor alle, dus ook de relatief kleine partijen ruimte is voor samenwerking over partijgrenzen heen en waarin de raad als geheel verantwoordelijkheid draagt voor de koers van de gemeente. De samenwerking tussen raad, college, griffie en organisatie wordt breed als zorgvuldig en professioneel ervaren,

Een belangrijk element daarin was het bestaan van raadsbreed vertrouwen onderling in de raad en in het college. Het college heeft zich open en constructief opgesteld, ook in situaties waarin de raad nog zoekende was in haar kaderstellende rol. In meerdere gesprekken wordt onderstreept dat het college verantwoordelijkheid nam, ook wanneer opdrachten vanuit de raad nog niet scherp waren geformuleerd. Dat brede vertrouwen is een groot goed waar vrijwel alle partijen trots op zijn, maar kent ook een keerzijde dat het kritisch vermogen van de raad soms wat aan scherpte heeft ingeboet.

Het werken met een raadsakkoord heeft geholpen om de raad als geheel meer in positie te brengen. Raadsleden hebben ervaren dat zij meer betrokken waren bij de inhoudelijke koers en dat samenwerking over partijgrenzen heen mogelijk was.

Tegelijkertijd wordt door vrijwel alle fracties aangegeven dat er verbeterpunten zijn. Een veelgenoemd aandachtspunt is dat het raadsprogramma in de praktijk te omvangrijk en

onvoldoende scherp geprioriteerd was, waardoor het voor zowel raad als college niet altijd duidelijk was welke thema's daadwerkelijk prioriteit hadden. Dit leidde in sommige gevallen tot langdurige besluitvorming en een minder duidelijke sturing richting het college. Dit leidde vooral tot een zoektocht voor het college waar de raad nu focus op wil en wat nu als eerste belangrijk is.

Daarnaast wordt benoemd dat de huidige werkwijze ertoe kan leiden dat politieke verschillen minder zichtbaar worden, doordat de nadruk sterk ligt op consensus. Dit kan de mogelijkheid tot profilering beperken en maakt het voor inwoners minder duidelijk waar partijen zich van elkaar onderscheiden. Tegelijkertijd wordt erkend dat er binnen het raadsakkoord wel degelijk ruimte bestaat voor profilering, maar dat deze ruimte niet ten volle expliciet wordt benut.

Ook is genoemd dat het werken met een raadsakkoord om duidelijke afspraken over samenwerking, communicatie en onderlinge verantwoordelijkheid, evenals een sterkere regie op de uitvoering en monitoring van het programma vraagt.

Een enkele fractie plaatst meer fundamentele kanttekeningen bij het model en geeft de voorkeur aan een meer klassieke coalitie-oppositie inrichting, met duidelijke verantwoordelijkheden en meer zichtbare politieke keuzes.

Uit de evaluatie van het raadsakkoord is gebleken dat de raad de afgelopen periode een stap heeft gezet in het positioneren van zijn kaderstellende rol. Het raadsakkoord vroeg om een andere manier van werken, die tijd en oefening vergde. De ervaringen laten zien dat de raad beschikt over lerend vermogen en in staat is om werkwijzen te evalueren en bij te stellen. Dit biedt vertrouwen voor verdere doorontwikkeling. Ook is naar voren gekomen dat de controlerende rol van de raad onvoldoende aandacht heeft gehad en dat daarmee deze rol meer tot uiting had kunnen komen.

Tevens is in de gesprekken expliciet benoemd dat samenwerking met enkele fracties, waaronder Forum voor Democratie en Liberaal Blauw, niet zonder meer vanzelfsprekend was. Daarbij ging het niet alleen om inhoud, maar ook om stijl, communicatie en rolopvatting. Vrijwel alle fracties geven aan dat de samenwerking met Forum binnen de raad over het algemeen werkbaar en in veel gevallen ook constructief was. Tegelijkertijd wordt door deze fracties benoemd dat sprake is van een ervaren discrepantie tussen het optreden van Forum binnen de raad en de wijze waarop standpunten en uitingen buiten de raad, met name via (sociale) media, naar voren worden gebracht. Deze ervaren inconsistentie wordt door betrokkenen genoemd als een belangrijke factor die het onderlinge vertrouwen en de voorspelbaarheid van samenwerking onder druk heeft gezet. In dat licht wordt door verschillende fracties expliciet het belang uitgesproken van consistent gedrag, eenduidige communicatie en het nakomen van afspraken, zowel binnen als buiten de raad.

De betreffende fractie zelf schetst een ander perspectief en geeft aan zich na de verkiezingen onvoldoende erkend te voelen in de verkiezingsuitslag en in de mogelijkheden om bestuurlijke verantwoordelijkheid te dragen. Vanuit dat perspectief wordt het gebrek aan samenwerking juist verklaard door een onvoldoende bereidheid van andere partijen om Forum als gelijkwaardige partner te benaderen.

De beschreven spanning heeft er mede toe geleid dat verschillende fracties aangeven behoefte te hebben aan explicietere afspraken in een eventueel nieuw raadsakkoord over onderlinge omgangsvormen, communicatie en gedrag binnen en buiten de raad, inclusief het gebruik van sociale media.

2.3 Randvoorwaarden voor goed bestuur

Deze ervaringen maken duidelijk dat goede samenwerking vraagt om voortdurende aandacht, heldere afspraken en het expliciet benoemen van verwachtingen. In de afgelopen bestuursperiode zijn randvoorwaarden voor goed bestuur expliciet gemaakt in het vorige raadsakkoord en in de praktijk gebracht. Ook in het merendeel van de gesprekken zijn deze randvoorwaarden genoemd. Deze randvoorwaarden zijn niet uniek voor Velsen, maar hebben hier wel een herkenbare lokale invulling gekregen. Het gaat dan onder meer om de volgende randvoorwaarden:

- respect voor de democratische rechtsstaat en de geldende wettelijke kaders, waaronder wet- en regelgeving van Rijk, provincie en Europa, alsmede de rol van de rechterlijke macht.
- duidelijke rolverdeling, verantwoordelijkheden en rolvastheid tussen raad, college, griffie en organisatie waarbij het interne samenspel goed is met respect voor elkaar belangen zodat het samenspel in de samenleving en in de regio goed vorm kan krijgen.
- het uitgangspunt dat het college met één mond spreekt zodat de eenheid van het bestuur niet in het geding komt.
- zorgvuldige omgang met maatschappelijke en politieke spanningen waarbij recht gedaan wordt aan de diversiteit van opvattingen zonder dat deze op een onredelijke manier, zoals op de persoon of met een verwijtende toon, worden bestreden.
- (investeren in) vertrouwen, leren, stabiliteit en bestuurlijke betrouwbaarheid.

Voor wat betreft het punt over respect voor de democratische rechtsstaat benadrukt Forum dat dat de gemeente niet uitsluitend als uitvoerende bestuurslaag moet functioneren, maar ook een kritische en corrigerende rol moet vervullen ten opzichte van beleid en kaders van hogere overheden. Andere fracties plaatsen hier juist expliciet

het uitgangspunt tegenover dat deelname aan het bestuur vraagt om opereren binnen de grenzen van de rechtsstaat en bestaande wet- en regelgeving.

Zowel in de evaluatie van het raadsakkoord 2022–2026, in het advies van de verkenner en tijdens de gesprekken worden deze randvoorwaarden benoemd als bepalend voor het functioneren van het bestuur.

Daarnaast is in het merendeel van de gesprekken met informateur ook het belang van voorspelbaarheid en consistentie in handelen benadrukt. Dit geldt zowel voor het optreden binnen de raad als daarbuiten, inclusief het gebruik van social media. Verschillende fracties geven aan dat betrouwbaar gedrag en het nakomen van afspraken essentiële voorwaarden zijn voor duurzame samenwerking.

Ook het belang van een heldere prioritering en focus wordt breed onderschreven. En als laatste is in veel gesprekken nog gewezen op het belang van een uitvoerbaar en realistisch programma dat in balans is met de beschikbare ambtelijke capaciteit en financiële middelen moet zijn. Meerdere fracties benadrukken dat ambities alleen effectief zijn wanneer zij daadwerkelijk realiseerbaar zijn en goed worden gemonitord.

2.4 Lerend vermogen

Uit de evaluatie van het raadsakkoord is gebleken dat de raad beschikt over een groot lerend vermogen. Vanaf de raadsperiode van 2018-2022 zijn er veel aanbevelingen opgevolgd en zijn deze ook in de periode 2022-2026 met wisselend succes geïmplementeerd.

Uit de gesprekken blijkt dat fracties in brede zin bereid zijn om te reflecteren op de ervaringen uit de afgelopen bestuursperiode en daar lessen uit te trekken. Er is sprake van een gedeeld besef dat het functioneren van het raadsakkoord en de samenwerking in de raad verbeterd kan en moet worden.

Verschillende fracties verwijzen expliciet naar evaluaties van het raadsakkoord en benoemen dat deze waardevolle inzichten hebben opgeleverd, onder andere over de noodzaak van meer focus, scherpere prioritering en betere sturing

Tegelijkertijd worden ook kanttekeningen geplaatst bij de manier waarop dit leerproces is vormgegeven. Zo wordt door een aantal fracties aangegeven dat:

- evaluatie en reflectie niet onvoldoende onafhankelijk of scherp zijn geweest;
- leerpunten niet in alle situaties zichtbaar zijn vertaald naar concrete aanpassingen in werkwijze of sturing;
- bij knelpunten regelmatig wel is gesproken, maar beperkt is bijgestuurd.

Uit de gesprekken met de informateur komt naar voren dat de regiegroep in de afgelopen bestuursperiode wordt gezien als een belangrijk instrument voor de bewaking en voortgang van het raadsakkoord en het raadsprogramma, maar dat de invulling en zichtbaarheid van deze rol wisselend wordt beoordeeld. Diverse fracties geven aan dat de regiegroep in de praktijk onvoldoende sturend en zichtbaar is geweest, met name in het bewaken van prioriteiten, voortgang en samenhang tussen onderwerpen. Hierdoor ontstond volgens hen soms onduidelijkheid over de voortgang van afspraken en de bijsturing op inhoudelijke thema's.

Tegelijkertijd wordt het belang van een sterkere invulling van deze rol breed onderschreven. Fracties zien voor de regiegroep een duidelijke meerwaarde in het:

- monitoren van uitvoering en voortgang;
- bewaken van prioriteiten;
- ondersteunen van de raad in haar kaderstellende rol.

Een ander leerpunt is de lange termijn agenda die moeizaam van start kwam maar uiteindelijk vorm heeft gekregen. Nog niet helemaal naar de wens van de raad, maar de stappen in de richting zijn gezet. Uit de gesprekken komt naar voren dat verschillende fracties aandacht vragen voor het versterken van de langetermijnnoriëntatie in het bestuurlijk handelen van de gemeente. Hoewel het raadsakkoord en het raadsprogramma richting geven aan het beleid, wordt door diverse fracties aangegeven dat de samenhang met een duidelijke lange termijnagenda in de praktijk beperkt zichtbaar was. Hierdoor ontstond volgens hen soms een focus op afzonderlijke dossiers en besluitvorming op de korte termijn, terwijl de onderlinge samenhang en strategische koers minder expliciet werden gemaakt.

De agendacommissie kan de komende periode hier een belangrijke rol in spelen geven fracties aan. En ook de borging van een raadsprogramma of de monitoring ervan kan ook in de P&C cyclus een logische plek krijgen.

Het benoemen van wethouders heeft ook een andere vorm gekend de afgelopen periode. Bij de tussentijdse benoeming van wethouders is gewerkt met een klankbordcommissie van de raad die een advies heeft uitgebracht op basis van het wethoudersprofiel. Dit bleek voor veel fracties een prettige manier van werken te zijn om zo zorgvuldig tot een college te komen. Deze werkwijze werd als positief en werkbaar ervaren, omdat zij bijdraagt aan een grotere betrokkenheid van de raad, meer transparantie in het proces en een breder draagvlak voor de uiteindelijke benoeming.

Deze zaken illustreren dat de raad positief staat om nieuwe zaken op te pakken en ervan te leren als het niet helemaal werkt. Het lerend vermogen wordt ook door de meeste fracties als positief genoemd, zo komen we een stap verder voor een beter bestuur voor

alle Velsenaren. Al deze ervaringen vormen een belangrijk vertrekpunt voor de huidige vormgeving van de raad en richting de formatie van een nieuw college.

De informateur merkt op dat deze verworvenheden, in het bijzonder de open bestuurscultuur, het lerend vermogen van de raad en het raadsakkoord als werkwijze een belangrijke basis vormen voor het vervolg. De wens van de meeste fracties is er dan ook op gericht deze elementen te behouden en verder te versterken, en niet om een geheel nieuwe bestuursvorm te introduceren.

Hoofdstuk 3 – Bevindingen en duiding op hoofdlijnen

De gesprekken in de informatiefase laten een consistent beeld zien, waarin drie elementen steeds terugkomen: vertrouwen, samenwerking en inhoud.

3.1 Vertrouwen

Vrijwel alle fracties maken een duidelijk onderscheid tussen samenwerking in de raad en samenwerking in het college. Voor samenwerking in de raad geldt dat deze vooral inhoudelijk van aard is. Fracties geven aan dat samenwerking op thema's goed mogelijk is en vaak ook constructief verloopt. Vanuit die gedachte bestaat bij veel fracties de voorkeur voor een raadsbreed akkoord en een raadsprogramma, waarin gezamenlijke prioriteiten worden vastgelegd.

In het college gelden andere randvoorwaarden, waarbij met name het belang wordt benadrukt van onderling vertrouwen, bestuurlijke voorspelbaarheid, collegiaal handelen en het vermogen om als één team naar buiten toe op te treden. In de gesprekken komt naar voren dat het merendeel van de fracties op dit moment onvoldoende basis ziet om aan deze voorwaarden te voldoen in een samenwerking met Forum in het college. Daarbij spelen verschillende factoren een rol. Veelgenoemd is de ervaren discrepantie tussen het optreden binnen de raad en de wijze waarop standpunten en uitingen buiten de raad worden gecommuniceerd, wat volgens verschillende fracties invloed heeft gehad op het onderlinge vertrouwen.

Daarnaast worden door verschillende fracties fundamentele verschillen benoemd in opvattingen over bestuurlijke samenwerking, de rol van het college en het functioneren binnen de kaders van de democratische rechtsstaat en bestaande wet- en regelgeving.

In het verlengde daarvan wordt door verschillende fracties ook het belang van collegiale verantwoordelijkheid onderstreept. Deelname aan het college veronderstelt dat partijen bereid zijn tot compromisvorming, gezamenlijk verantwoordelijkheid dragen voor besluiten en – ook wanneer dat intern schuurt – naar buiten toe als één geheel optreden.

In relatie tot Forum wordt door verschillende fracties aangegeven dat zij op dit punt onvoldoende zekerheid ervaren. Daarbij wordt onder meer gewezen op het stemgedrag van Forum op een aantal politiek complexe en zwaardere dossiers, waarbij de partij als beperkt compromisgericht wordt ervaren. Dit voedt bij deze fracties de twijfel of in een collegeverband voldoende ruimte bestaat voor gezamenlijke besluitvorming en het dragen van collegiale verantwoordelijkheid.

Tevens geven diverse fracties aan dat zij Forum zien als een partij die zich in haar politieke benadering en positionering fundamenteel kritisch opstelt ten opzichte van het bestaande bestuurlijke en institutionele systeem. Dit verschil in benadering wordt door deze fracties als relevant beschouwd voor de mate waarin gezamenlijk en binnen bestaande kaders kan worden bestuurd.

Ook wordt door verschillende fracties gewezen op de wijze van communicatie richting de achterban, met name via sociale media. Daarbij wordt aangegeven dat uitingen soms als scherp of polariserend worden ervaren en dat Forum volgens deze fracties beperkt zichtbaar verantwoordelijkheid neemt voor het temperen of adresseren van escalerende of vergaande uitingen vanuit de achterban.

Deze factoren dragen bij aan de terughoudendheid bij diverse fracties om samenwerking in het collegeverband aan te gaan, mede omdat zij van mening zijn dat voor een goed functionerend college niet alleen inhoudelijke overeenstemming, maar ook bestuurlijke stijl, communicatie en omgangsvormen van doorslaggevend belang zijn.

Tegelijkertijd wordt door meerdere fracties benadrukt dat samenwerking met Forum binnen de raad mogelijk blijft en dat er op inhoudelijke thema's ook overlap bestaat. Het onderscheid tussen samenwerking in de raad en in het college is daarmee voor veel fracties bepalend geweest in hun afweging ten aanzien van de collegevorming.

Ook is in het gesprek met Forum voor Democratie duidelijk geworden dat de fractie zelf het proces ervaart als een vorm van uitsluiting, het niet serieus nemen van de grootste fractie in de raad en dat deze perceptie van de andere fracties het vertrouwen wederzijds onder druk zet. Daarmee voelt de fractie zich niet serieus genomen terwijl naar hun beleving de afgelopen periode de samenwerking toch overwegend best goed ging.

De informateur constateert dat deze spanning niet kan worden teruggebracht tot een eenvoudige overbrugbare tegenstelling. Er is sprake van feitelijke verschillen in opvatting en ervaring, fundamentele ideologische verschillen op inhoud en op het functioneren van de democratische rechtsstaat. Maar ook van wederzijdse beeldvorming en interpretatie. Deze percepties kunnen het herstel van vertrouwen bemoeilijken en vragen om zorgvuldige omgang en expliciete reflectie met elkaar. Herstel van vertrouwen wordt door vrijwel alle fracties als wenselijk gezien, maar ook als een proces dat vooral tijd en wederkerigheid vraagt. Hierbij is het niet wenselijk dat de fracties op elkaar blijven wachten, maar over de schaduw heen stappen en oprecht in gesprek met elkaar gaan.

3.2 Samenwerking en bestuursvorm

Uit de gesprekken blijkt een duidelijke voorkeur van de meeste fracties voor voortzetting van een raadsakkoord, gecombineerd met een scherper raadsprogramma. Deze voorkeur is mede gebaseerd op de ervaringen uit de afgelopen periode. Wel wordt met name aangegeven dat het raadsprogramma aangescherpt dient te worden en meer prioritering moet bevatten alsmede moet uitmonden in een duidelijke raadsopdracht aan het college op diverse thema's. Ook wordt er nadrukkelijker gevraagd om betere regie en monitoring op de uitvoering.

Hoewel de voorkeur voor een raadsakkoord breed wordt gedeeld, zijn er onder fracties wel verschillen in invulling en benadering:

- De meeste partijen zetten in op een zo breed mogelijk gedragen raadsakkoord;
- Andere partijen staan (ook) open voor een meer “light” variant of een compacter raadsprogramma wanneer volledige deelname niet haalbaar is;
- Enkele fracties benoemden aanvullende opties zoals deelakkoorden of een ambitieagenda, maar zien daar ook risico’s van fragmentatie.

Tegelijkertijd zijn er twee afwijkende posities:

- Liberaal Blauw geeft de voorkeur aan een duidelijke oppositierol en zet vraagtekens bij het model van een raadsakkoord en raadsprogramma;
- Forum voor Democratie verbindt deelname aan een raadsakkoord aan deelname aan het college.

Desondanks is de rode draad dat een meerderheid van de raad kiest voor een vorm van brede samenwerking, mits deze inhoudelijk en procesmatig wordt aangescherpt.

De meerderheid van de partijen spreekt een duidelijke voorkeur uit voor de volgende volgtijdelijkheid:

1. eerst afspraken over samenwerking en bestuursstijl (raadsakkoord);
2. vervolgens een inhoudelijk raadsprogramma met raadsopdracht;
3. daarna de collegevorming.

Een belangrijk leerpunt uit de vorige periode is volgens verschillende fracties dat een te snelle focus op personen en posities kan leiden tot een minder stevige start van een nieuwe bestuursperiode. Om die reden wordt vaak bepleit om eerst een duidelijke inhoudelijke basis te leggen, voordat wordt overgegaan tot de invulling van het college of om deze processen zorgvuldig op elkaar af te stemmen.

3.3 Collegevorming

Voor het proces van de collegevorming zijn de meeste fracties het eens en geven ze aan zorgvuldigheid boven snelheid te plaatsen als deze niet hand in hand kunnen gaan. Hoewel er ook nadrukkelijk de wens is geuit om een nieuw college voor de zomer te hebben. De meeste fracties vinden de volgordelijkheid zoals hierboven geschetst van belang, maar er worden diverse varianten genoemd waarbij er mogelijk ook parallel gewerkt kan worden aan de inhoud van een raadsprogramma en de collegevorming.

Ten aanzien van collegevorming bestaat brede overeenstemming dat kwaliteit en geschiktheid van wethouders leidend moeten zijn. Fracties noemen daarbij onder meer: bestuurlijke ervaring en aantoonbare competenties, collegialiteit, bestuurlijke betrouwbaarheid binnen de democratische rechtsstaat, rolvastheid, uitvoerbaarheid en het vermogen om gezamenlijk verantwoordelijkheid te dragen.

Daarnaast wordt benadrukt dat een college moet functioneren als één team, waarbij onderlinge verschillen intern besproken worden, maar naar buiten toe gezamenlijk wordt opgetreden. Ook wordt het belang genoemd van een evenwichtige samenstelling, bijvoorbeeld in termen van ervaring, achtergrond en diversiteit. Het moet daarmee een hecht team zijn dat op elkaar kan bouwen en goed collegiaal kan samenwerken. Deze randvoorwaarden worden door partijen gezien als noodzakelijk om te komen tot een stabiel college boven op de voorwaarden die al eerder vanuit de fracties zijn genoemd over goed bestuur.

Sommige fracties pleiten daarbij voor een meer open en transparante procedure, waarin selectie plaatsvindt op basis van vooraf vastgestelde profielen en waarbij nadrukkelijk wordt gekeken naar de complementariteit van het team.

Vrijwel alle fracties willen weer werken met een wethoudersprofiel en de meeste fracties geven aan dat de raad een rol moet spelen bij formatie in de vorm van een klankbord of adviescommissie. In de gesprekken wordt regelmatig verwezen naar de ervaring met een klankbordgroep vanuit de raad bij de tussentijdse benoeming van een wethouder. Deze werkwijze wordt door meerdere fracties als positief en werkbaar beoordeeld, omdat deze bijdraagt aan grotere betrokkenheid van de raad, transparantie van het proces en breder draagvlak voor de uiteindelijke keuze.

Op basis van deze ervaringen zien verschillende fracties mogelijkheden om ook bij de collegevorming te werken met een meer gestructureerde en transparante inrichting van het proces. Genoemd worden daarbij onder meer het inzetten van een klankbordgroep of begeleidingsgroep vanuit de raad, het werken met een (al dan niet onafhankelijke) formateur, en in sommige gevallen een aanvullende advies- of beoordelingsstructuur voor de selectie van bestuurders.

3.4 Formateur

Uit de gesprekken blijkt dat fracties openstaan voor verschillende invullingen van het formateurschap, waarbij geen eenduidige voorkeur bestaat voor één model.

In de gesprekken worden verschillende opties benoemd:

- Formateur van buiten de lokale politiek
Door diverse fracties wordt dit gezien als een manier om onafhankelijkheid en objectiviteit te waarborgen en het vertrouwen in het proces te versterken.
- Formateur vanuit de raad (bijv. vanuit een leidende partij)
Andere fracties zien juist meerwaarde in een formateur van binnenuit, omdat deze de lokale context goed kent en het proces dicht bij de raad blijft. De formateur kan van de grootste partij komen die een wethouder kan leveren die op draagvlak van de raad kan leunen. In dit geval zou dat betekenen dat de tweede partij in de raad daartoe aangewezen kan worden.

- **Combinatiemodel (interne formateur + externe formateur)**
Regelmatig wordt ook een combinatie genoemd, waarbij een interne en een externe formateur samen optrekken om zowel snelheid als onafhankelijkheid te combineren. In dit model wordt een externe formateur gecombineerd met een interne component, bijvoorbeeld in de vorm van een politieke trekker of mede-formateur vanuit de raad. In een dergelijke constructie kan de externe formateur zorgen voor objectiviteit en procesbewaking, terwijl de interne component bijdraagt aan draagvlak, lokale kennis en politieke verankering.
- **Duo-formateurschap of ondersteuning vanuit de raad**
Enkele fracties noemen expliciet de mogelijkheid van twee formateurs of een formateur met ondersteuning van bijvoorbeeld een klankbordgroep vanuit de raad. Hierbij wordt gedacht aan twee formateurs die gezamenlijk optrekken in het proces en samen verantwoordelijk zijn voor de voortgang en de uitkomst van de formatie, zonder dat er per se sprake is van een scherp onderscheid tussen interne en externe rollen.

Uit de gesprekken komt naar voren dat niet zozeer de keuze voor een specifiek type formateur centraal staat, maar vooral de randvoorwaarden waaraan het formateurschap moet voldoen om het proces succesvol te laten verlopen. Fracties hechten in de eerste plaats aan een formateur die bijdraagt aan een zorgvuldig, transparant en breed gedragen proces, waarbij zowel de inhoudelijke verhoudingen in de raad als de bestuurlijke dynamiek tussen partijen goed worden meegewogen.

Daarbij wordt het van belang geacht dat de formateur voldoende onafhankelijk kan opereren, of in ieder geval in staat is om boven de partijen te staan en het vertrouwen van meerdere fracties te genieten. Ook wordt naar voren gebracht dat de formateur voldoende binding moet hebben met de lokale context en de verhoudingen binnen de raad, zodat het proces goed aansluit bij de specifieke situatie in Velsen.

Een andere belangrijke randvoorwaarde is dat het proces goed verankerd is in de raad. Fracties vinden het van belang dat de raad op passende wijze betrokken blijft bij de voortgang van de formatie, bijvoorbeeld via overlegstructuren of een klankbordgroep, zodat het proces niet op afstand van de raad plaatsvindt en de uitkomst breed gedragen kan worden.

Daarnaast wordt benadrukt dat de formateur niet alleen een procesmatige rol heeft, maar ook moet bijdragen aan het tot stand brengen van verbinding, het verkennen van overeenkomsten en het overbruggen van verschillen tussen partijen.

3.4 Inhoudelijke basis

Uit de analyse van verkiezingsprogramma's, bevestigd in de gesprekken, blijkt dat er op hoofdlijnen sprake is van aanzienlijke inhoudelijke overlap. De politieke agenda concentreert zich rond herkenbare thema's zoals wonen, leefbaarheid, economie, zorg en voorzieningen. De verschillen op deze thema's zijn veelal instrumenteel van aard en hebben voornamelijk betrekking op prioritering, tempo en aanpak. Deze verschillen zijn

in beginsel overbrugbaar, maar kunnen in de praktijk politiek scherp zijn doordat zij raken aan belangenafwegingen en maatschappelijke impact.

Belangrijker nog is dat vrijwel alle fracties benadrukken dat deze thema's niet los van elkaar staan, maar sterk samenhangen. Dit vraagt om een integrale benadering en scherpe keuzes.

Tegelijkertijd wordt onderkend dat er op een beperkt aantal onderwerpen sprake is van fundamentele, ideologisch geladen verschillen, met name op het terrein van migratie, opvang en democratische en rechtstatelijke uitgangspunten. Deze verschillen werken door in het onderlinge vertrouwen, met name wanneer deze thema's raken aan bestuurlijke verantwoordelijkheid en publieke profilering. Dit betekent dat de aanwezigheid van inhoudelijke overlap niet automatisch leidt tot brede bestuurlijke samenwerking. In dit verband wordt de verkiezingsuitslag, en met name de steun voor Forum voor Democratie in bepaalde kernen, door verschillende fracties gezien als een belangrijk signaal van onvrede onder inwoners dat betrokken moet worden bij de verdere koersbepaling

Daarmee wordt zichtbaar dat de opgave voor de komende periode niet alleen ligt in het overbruggen van inhoudelijke verschillen, maar nadrukkelijk ook in het versterken van de onderlinge verhoudingen en de bestuurscultuur. In deze fase is met name gesproken over het belang en de samenhang van thema's, en in mindere mate over concrete keuzes of uitwerking. Verdere inhoudelijke verdieping en politieke weging zijn daarmee in een volgende fase noodzakelijk om te komen tot een gezamenlijk gedragen agenda, programma of opdracht. Daarnaast is er een categorie thema's waarop verschillen onderhandelbaar zijn en ruimte bieden voor politieke weging binnen een gezamenlijk raadsprogramma cq opdracht aan het college. Ten slotte is er een beperkt aantal onderwerpen waarop sprake is van structurele fundamentele en/of ideologische verschillen.

De informateur concludeert dat deze inhoudelijk verkenning wijst op een stevige inhoudelijke basis voor gezamenlijke koersbepaling, mits verschillen expliciet worden benoemd en werkbaar worden gemaakt. De gesprekken laten evenwel zien dat deze thema's niet allemaal dezelfde politieke lading hebben. De informateur onderscheidt drie categorieën. Breed gedeelde prioriteiten, beleidsmatige verschillen en fundamentele verschillen. Het expliciet benoemen van verschillen wordt gezien als onderdeel van een volwassen bestuursstijl. Daarom is het van belang dat in deze fase de hoofdlijn van de inhoud zichtbaar wordt. Tegelijkertijd dient er wel nog een verdiepende analyse te komen om tot een verdere uitwerking te komen voor een eventuele agenda programma, opdracht of akkoord. Het gaat in deze fase om het belang van de thema's, daarbij is niet gezegd dat er overeenstemming is over de koers of de verdere uitvoering van deze thema's. Dat is in deze fase ook nog niet in de gesprekken aan de orde geweest.

1. Breed gedeelde prioriteiten

Deze thema's worden door vrijwel alle fracties als belangrijk benoemd:

- Wonen en woningbouw
- Leefbaarheid en kwaliteit van wijken
- Zorg, jeugd en welzijn
- Economische ontwikkeling en werkgelegenheid
- Openbare ruimte en voorzieningen

Verschillen op deze thema's zijn vooral instrumenteel (tempo, uitvoering, accenten) en in beginsel overbrugbaar.

2. Beleidsmatige verschillen

Op deze thema's bestaat een redelijke mate overeenstemming over de opgave, maar verschil in koers of prioritering:

- Mobiliteit en bereikbaarheid
- Duurzaamheid en energietransitie
- Veiligheid en handhaving
- Participatie en betrokkenheid van inwoners
- Luchtkwaliteit, gezondheid en milieunormen
- Financieel beleid (lastendruk versus investeringsruimte)
- Verbinding en maatschappelijke betrokkenheid in de samenleving
- Cultuur en sport
- Industrie en economie in de IJmond

Deze onderwerpen lenen zich voor nadere politieke weging en fasering binnen een raadsprogramma.

3. Fundamentele verschillen (structureel ideologisch van aard)

Een beperkt aantal thema's kent meer fundamentele verschillen, die niet uitsluitend beleidsmatig zijn:

- Migratie, opvang en integratie
- Democratische en bestuurlijke waarden en democratische en rechtstatelijke uitgangspunten

Op deze thema's is volledige consensus niet realistisch.

3.5 Integraliteit en onderlinge samenhang van thema's

De eerdergenoemde analyse geeft ook aan dat blijkt dat de benoemde thema's sterk onderling verweven zijn. Fracties geven dat ook nadrukkelijk in hun gesprekken aan dat veel vraagstukken niet langer sectoraal te benaderen zijn en dat keuzes op het ene terrein directe gevolgen hebben op andere beleidsterreinen. Fracties willen graag meer integrale sturing en zien dit als belangrijke opdracht aan het college. Gelet op de reacties van de fracties op de thema's is deze integraliteit zichtbaar op diverse thema's waarbij ook de spanning tussen deze thema's inzichtelijk gemaakt wordt:

- Wonen staat in directe relatie tot mobiliteit, leefbaarheid, luchtkwaliteit, voorzieningen en sociale samenhang. Keuzes over woningbouwlocaties raken daarmee niet alleen ruimtelijke ordening, maar ook gezondheid, bereikbaarheid, voorzieningenniveau en draagvlak in wijken. De meeste fracties onderschrijven in grote mate deze samenhang.
- Zorg, jeugd en welzijn zijn nauw verbonden met leefbaarheid, participatie, gemeenschapszin, verenigingsleven (onder andere sport en cultuur), veiligheid en bestaanszekerheid. Deze vragen om een samenhangende benadering vanuit meerdere domeinen. Fracties zitten hier wel verschillend in gelet op de aanpak.
- Economische ontwikkeling en industrie in de IJmond hangen samen met duurzaamheid, milieu, werkgelegenheid en gezondheid. Fracties benoemen hierbij expliciet de spanning tussen economische belangen en leefkwaliteit.
- Financieel beleid fungeert als doorsnijdend thema: keuzes over investeringen, lasten en prioritering beïnvloeden alle inhoudelijke opgaven en vragen om expliciete politieke afweging. Fracties verschillen hierin van inzicht op welke wijze er zorgvuldig met de financiële situatie in Velsen wordt omgegaan. De zorgen over gezonde financiën worden wel breed gedeeld.
- Bestuur, participatie, inclusiviteit van alle kiezers en vertrouwen vormen een overkoepelend kader waarbinnen alle andere thema's tot stand komen. De wijze waarop inwoners worden gehoord, betrokken, actief een bijdrage kunnen leveren en hoe besluiten worden genomen, beïnvloedt het draagvlak voor beleid op alle andere terreinen. Ook de wijze waarop het bestuur democratisch, voorspelbaar en slagvaardig is in de uitvoering heeft invloed. Vrijwel alle fracties onderkennen dat er zorgen zijn over de wijze waarop burgers een rol kunnen nemen in het vormgeven van hun leefomgeving en de wijze waarop problemen bij de gemeente gedeeld worden. Fracties verschillen op participatie, bestuur en vertrouwen op waardenniveau over de onderliggende problematiek en over de oplossingen.

De benoemde integraliteit maakt zichtbaar dat beleidskeuzes in toenemende mate samenhangen en niet los van elkaar kunnen worden beschouwd. Dit betekent tegelijkertijd dat vraagstukken complexer worden en dat keuzes op het ene terrein

directe gevolgen hebben voor andere opgaven. Daarmee neemt ook de noodzaak toe om expliciete politieke afwegingen te maken tussen soms concurrerende belangen en vraagt ook om duidelijke prioritering en een realistische vertaling naar uitvoerbare keuzes.

De informateur constateert dat de wens om thema's in onderlinge samenhang te benaderen breed wordt herkend en dat het een belangrijke les is uit de afgelopen bestuursperiode. Zowel in de evaluatie van het raadsakkoord 2022–2026 als in het advies van de verkenner wordt gewezen op het belang van meer samenhang, scherpere prioritering en integralere afwegingen.

Dit pleit voor een raadsprogramma en raadsopdracht waarin:

- thema's niet los van elkaar worden uitgewerkt;
- prioriteiten in samenhang worden gekozen;
- expliciet wordt benoemd waar keuzes elkaar versterken of juist onder spanning staan.

De benoemde integraliteit vormt daarmee een belangrijk inhoudelijk en procesmatig uitgangspunt voor het vervolg van de invulling van een raadsprogramma en raadsopdracht en voor de verdere uitwerking in de formatie en bij het collegeuitvoeringsprogramma. De aanzet van de ambtelijke organisatie met het overdrachtsdocument, de uitkomsten van de stemwijzer en de aanbevelingen over de vormgeving van een raadsprogramma en raadsopdracht vanuit de evaluatie en de diverse fracties vormen hiervoor een belangrijke leidraad.

Hoofdstuk 4 – Advies aan de raad

Op basis van de bevindingen en duiding in hoofdstuk 3 adviseert de informateur de raad te kiezen voor een vervolgaanpak die primair is gericht op stabiliteit, draagvlak en zorgvuldige weging van alle geluiden in de samenleving. De informateur constateert op basis van de gesprekken dat er in Velsen sprake is van een brede inhoudelijke overlap op veel maatschappelijke opgaven met tegelijkertijd duidelijke verschillen in waarden, stijl en vertrouwen. Dit dient te worden gezien in het licht van een samenleving waarin onvrede, betrokkenheid en uiteenlopende verwachtingen nadrukkelijk naast elkaar bestaan. Uit de verslagen van de gesprekken met fracties en betrokkenen komt naar voren dat deze onvrede slechts in beperkte mate lokaal van aard is. Veelvuldig is door gesprekspartners benadrukt dat de zorgen van inwoners in belangrijke mate samenhangen met nationale vraagstukken.

De informateur constateert op basis hiervan dat er geen sprake is van een trendbreuk ten opzichte van eerdere signalen en zorgen. Het betreft in belangrijke mate continuïteit van bestaande maatschappelijke gevoelens, waarop het lokaal bestuur slechts in beperkte mate invloed kan uitoefenen. Deze constatering wordt ondersteund door het

feit dat de gesignaleerde onvrede zich niet eenduidig heeft vertaald in een brede electorale verschuiving binnen de lokale verhoudingen.

De verkiezingsuitslag laat zien dat een aanzienlijk deel van deze onvrede zich heeft gekanaliseerd in steun voor Forum voor Democratie. Tegelijkertijd blijkt uit de analyse van de uitslagen dat de overige partijen in grote lijnen stabiel zijn gebleven of – in het bijzonder in het geval van lokale partijen – een lichte teruggang hebben laten zien. Deze beperkte verschuivingen sluiten aan bij de duiding die fracties zelf geven in de gesprekken, waarin lokale factoren, herkenbaarheid en campagne-inzet als verklarende elementen worden genoemd.

Deze wijst op een toegenomen betrokkenheid en een groeiend vertrouwen van inwoners in de lokale democratie.

De informateur benadrukt dat dit vertrouwen niet kan worden toegeschreven aan één specifieke partij, maar het resultaat is van het functioneren van het lokale bestuur als geheel. Dit is een belangrijke constatering die de raad in gezamenlijkheid ter harte kan nemen.

4.1 Werk aan verbinding met elkaar en met de samenleving

De informateur constateert dat vrijwel alle fracties aangeven dat de verbinding in en met de samenleving van groot belang is voor het vormgeven van de lokale Velsense democratie. Ook constateren de meeste fracties dat het werken met een raadsakkoord en een daarop gebaseerd raadsprogramma (of andere formulering) in deze context het meest recht doet aan:

- de veelkleurigheid van de raad en de samenleving;
- het versterken van verbinding met de samenleving om in de raad de diverse belangen te kunnen wegen
- de wens om besluiten zo breed mogelijk te wegen en te legitimeren voor alle Velsenaren
- de positie van de raad als hoogste orgaan en daarin de kaderstellende en met name de controlerende rol;
- het versterken en bouwen aan vertrouwen tussen de diverse fracties

Deze keuze wordt nadrukkelijk gepresenteerd als het gezamenlijk dragen van alle fracties voor de zorgen en maatschappelijke vraagstukken en als een bewuste keuze voor een bestuursvorm die:

- ruimte biedt aan samenwerking én verschil;
- voorkomt dat tegenstellingen zich verhardend en vastzetten in vaste coalitie-oppositieverhoudingen;
- bijdraagt aan bestuurlijke rust en voorspelbaarheid voor inwoners, organisatie en maatschappelijke partners.

Het raadsakkoord en raadsprogramma met raadsopdracht vormen daarmee het instrument om op een zorgvuldige en transparante wijze te komen tot gedragen besluiten die zoveel mogelijk recht doen aan alle Velsenaren.

De informateur is er zich bewust van dat er twee fracties niet op voorhand mee willen doen aan een raadsakkoord.

De informateur constateert dat Forum voor Democratie deelname aan het raadsakkoord verbindt aan deelname aan het college. Meerdere fracties geven aan dat zij deze koppeling niet wenselijk achten, omdat samenwerking in de raad en deelname aan het college verschillende afwegingen kennen. Deze benadering kan het proces van brede samenwerking in de raad bemoeilijken.

Tegelijkertijd wordt door verschillende fracties onderkend dat de omvang van de fractie een duidelijke rol geeft in het politieke debat en dat het van belang is dat deze stem in de raad tot zijn recht komt. Daarbij wordt tevens opgemerkt dat het ook in andere gemeenten voorkomt dat de grootste partij geen deel uitmaakt van het college, afhankelijk van de politieke en bestuurlijke verhoudingen.

De zorgen die Liberaal Blauw uit over de afstand tot inwoners en de werking van het raadsakkoord worden door diverse fracties in verschillende bewoordingen gedeeld. Tegelijkertijd ziet de informateur dat deze zorgen ook binnen het voorgestelde model van een raadsakkoord kunnen worden geadresseerd, met name door scherpere afspraken over participatie, communicatie en de controlerende rol van de raad.

De informateur ziet daarin ruimte voor deze fractie om, vanuit de eigen invalshoek, bij te dragen aan de verdere versterking van de werkwijze van de raad.

Tegelijkertijd is in de gesprekken met de informateur door verschillende fracties benadrukt dat, ondanks de geuite terughoudendheid ten aanzien van samenwerking in het college, de deur voor samenwerking in de raad openstaat en dat samenwerking op inhoud mogelijk en wenselijk wordt geacht.

4.2 Raadsakkoord en raadsprogramma met duidelijke prioritering en opdracht aan het college

- Raadsakkoord

Het raadsakkoord wordt daarbij nadrukkelijk gezien als een proces- en samenwerkingsdocument. Het gaat hierbij niet om inhoud, maar om afspraken over bestuursstijl, de manier waarop fracties met elkaar omgaan en de rol van de raad in relatie tot burgers, college, griffie en organisatie.

Daarnaast blijkt uit de gesprekken dat een heldere afbakening tussen het raadsakkoord als proces- en samenwerkingsdocument en het raadsprogramma als inhoudelijke opdracht essentieel is voor een goed functionerende werkwijze. Fracties benadrukken dat de raad hiermee nadrukkelijker in positie moet worden gebracht als kaderstellend orgaan, waarbij het college een duidelijke en uitvoerbare opdracht meekrijgt.

Verder blijkt uit de gesprekken dat het van belang is om gedurende de bestuursperiode ruimte te houden voor evaluatie en bijsturing, zodat het raadsprogramma een levend document blijft en kan worden aangepast aan veranderende omstandigheden. Daarbij speelt ook het spanningsveld tussen samenwerking en politieke profilering een rol: fracties hechten aan een raadsbrede werkwijze, maar willen tegelijkertijd voldoende ruimte behouden om zich op inhoud en uitvoering te onderscheiden.

De informateur heeft met de meeste fracties geconstateerd dat het huidige raadsakkoord met de spelregels voor een groot deel toereikend zijn voor de komende raadsperiode, maar dat het akkoord op een aantal punten aanscherping verdient. De aanbevelingen van de evaluatie van het raadsakkoord en de punten vanuit de fracties zijn als volgt:

- Versterk de rol van de regiegroep en de agendacommissie, zodat zij actief kunnen sturen op voortgang, prioritering en samenhang binnen het raadsakkoord en het raadsprogramma.
- Versterk en benut de Lange Termijn Agenda (LTA) als sturingsinstrument, zodat de raad beter grip krijgt op prioritering, planning en samenhang in de politieke besluitvorming.
- Versterk de onderlinge afspraken over communicatie, participatie en het contact met inwoners, maatschappelijke partners en ondernemers, zodat signalen beter worden opgehaald en zichtbaar worden meegewogen in de besluitvorming.
- Maak duidelijke afspraken over (onderlinge) omgangsvormen, communicatie en gedrag, waaronder het gebruik van social media en publieke profilering, gericht op het versterken van vertrouwen en het voorkomen van escalatie;

- Zorg voor een weerbare en stabiele bestuurlijke en ambtelijke organisatie, met aandacht voor integriteit, samenwerking en bestuurlijke continuïteit.

De raad wordt geadviseerd om een werkgroep in te stellen die tot een gedragen raadsakkoord kan komen. De griffier en medewerkers van de griffie kunnen als onafhankelijk procesbegeleider en adviseur deze werkgroep bijstaan. Ook adviseert de informateur om te borgen dat bij werkgroepen, commissies en andere gremia die een rol hebben in dit proces een zo breed mogelijke afspiegeling van de raad gevormd wordt. Dit draagt bij aan draagvlak, herkenbaarheid en gezamenlijke verantwoordelijkheid.

- Raadsprogramma en raadsopdracht

Het raadsprogramma vormt vervolgens de inhoudelijke opdracht aan het college.

In dit verband wordt het van belang geacht dat het raadsprogramma niet alleen richting geeft op hoofdlijnen, maar ook voldoende scherpheid bevat ten aanzien van prioritering, zodat voor het college inzichtelijk is welke opgaven daadwerkelijk voorrang hebben en op welke thema's politieke steun mag worden verondersteld. Dit draagt bij aan voorspelbaarheid en slagvaardigheid in de uitvoering.

Tegelijkertijd wordt aangegeven dat prioritering onlosmakelijk samenhangt met de vraag naar uitvoerbaarheid. Fracties onderstrepen dat ambities in balans moeten zijn met de beschikbare ambtelijke capaciteit en financiële middelen, en dat expliciete keuzes noodzakelijk zijn om te voorkomen dat het programma te breed en daarmee minder effectief wordt.

Hierin moet een duidelijke prioritering plaatsvinden. De informateur benadrukt dat prioritering onvermijdelijk betekent dat niet alle ambities gelijktijdig kunnen worden gerealiseerd. Dit vraagt om expliciete politieke keuzes van de raad, waarbij inzichtelijk wordt gemaakt welke opgaven voorrang krijgen en welke in de tijd worden gefaseerd.

In de gesprekken is herhaaldelijk het beeld naar voren gekomen dat de raad behoefte heeft aan meer focus en aan duidelijke keuzes. Dit vraagt om een werkwijze waarin het raadsprogramma in stappen wordt opgebouwd:

- eerst de hoofdlijnen;
- vervolgens verdieping;
- en uiteindelijk een concrete opdracht aan het college.

Het is hierbij belangrijk dat het raadsprogramma uitvoerbaar is, door onder andere ambities in balans te brengen met beschikbare capaciteit, middelen en organisatiekracht. Daarnaast is het belangrijk dat expliciet wordt gemaakt welke keuzes

onderling samenhangen en waar spanningen ontstaan, zodat de raad bewuste afwegingen kan maken tussen concurrerende opgaven.

Werkgroep/commissie

De raad wordt door de informateur geadviseerd om een werkgroep of commissie in te stellen die tot een gedragen raadsprogramma met raadsopdracht kan komen. Ter overweging geeft de informateur de suggestie om, naar analogie van de kabinetsformatie, de suggestie om naast een 'hoofdtafel' met eventuele 'zij of deeltafels' te werken om specifiek op bepaalde inhoudelijke thematiek in te gaan. De griffie/griffie in samenwerking met de organisatie, wordt geadviseerd hierin een actieve rol te vervullen, waarbij zij de rol van onafhankelijk procesbegeleider en adviseur aan de raad vervullen. De gemeentesecretaris en strategen en inhoudelijke adviseurs kunnen zorgdragen voor de inhoudelijke versterking van de thematiek in het raadsprogramma en kunnen helpen, aan de hand van de dilemma's zoals geschetst in het overdrachtsdocument, om tot duidelijk prioritering en integrale samenhang te komen en daarbij een bijdrage te leveren aan een opdracht aan het college.

Proces

Omdat het opstellen van een raadsprogramma tijd vraagt, adviseert de informateur om gefaseerd te werken in zogenoemde 'tranches' (stappen). Hiermee kan recht worden gedaan aan zowel de behoefte aan tempo als aan zorgvuldigheid.

In de eerste tranche wordt het raadsprogramma in potlood opgesteld. Het gaat hierbij om de werkwijze, de belangrijkste maatschappelijke opgaven in hoofdlijnen, de onderlinge samenhang tussen thema's en een eerste prioritering van onderwerpen. Deze hoofdlijnen vormen de basis voor de verdere formatie en kunnen tijdig worden meegegeven aan de formateur.

De tweede en eventueel derde tranche kunnen dan parallel worden uitgewerkt.

In de tweede tranche worden deze hoofdlijnen verder uitgewerkt. Hier worden keuzes verdiept, worden prioriteiten concreter gemaakt en wordt verkend welke politieke afwegingen nodig zijn. Ook wordt in deze fase de samenhang tussen thema's verder uitgewerkt.

In een eventuele derde tranche wordt het raadsprogramma vertaald in een, door de raad vastgestelde, opdracht aan het college inclusief fasering, uitwerking en waar nodig aanvullende keuzes.

De informateur adviseert om na oplevering van het raadsprogramma zo spoedig mogelijk een collegeuitvoeringsprogramma op te stellen en dit expliciet door de raad vast te laten stellen en eventueel gedurende de periode bij te laten stellen door college en raad. Het raadsprogramma kan hiermee op hoofdlijnen blijven en kan de opdracht scherp geformuleerd worden. Tegelijkertijd adviseert de informateur ook om het

raadsprogramma en de opdracht bij de voorjaarsnota te bespreken en waar nodig te herprioriteren. De regiegroep raadsakkoord of het presidium zou hier een rol in kunnen spelen om hierin te adviseren.

Burgerparticipatie in de formatiefase

Uit de gesprekken met de fracties komt naar voren dat er onderscheid wordt gemaakt tussen de verschillende fasen van het formatieproces. Ten aanzien van de collegevorming bestaat brede overeenstemming dat directe betrokkenheid van inwoners of maatschappelijke organisaties in deze fase niet passend wordt geacht.

Collegevorming heeft primair betrekking op personele keuzes en bestuurlijke verhoudingen en vraagt om een zorgvuldig en afgebakend proces, waarbij het politieke primaat bij de raad ligt.

Ten aanzien van het opstellen van een raadsakkoord en het raadsprogramma wordt het belang van het betrekken van inwoners breder onderkend, maar wordt tegelijkertijd gewezen op de beperkingen in deze fase. Fracties geven aan dat participatie van inwoners waardevol kan zijn, maar dat dit zorgvuldig moet worden vormgegeven om onrealistische verwachtingen te voorkomen en de voortgang van het proces niet te belemmeren. In deze fase ligt de nadruk daarom primair bij de raad zelf om te komen tot een gezamenlijke inhoudelijke basis.

Wel worden er mogelijkheden gezien voor gerichte en beperkte vormen van betrokkenheid. Daarbij wordt onder meer verwezen naar de onlangs aangenomen motie die oproept om jongeren nadrukkelijker te betrekken bij het formatieproces en de politieke besluitvorming. Daarnaast worden alternatieven genoemd zoals het benutten van bestaande inzichten, bijvoorbeeld uit stemwijzers, en het op een later moment betrekken van maatschappelijke partners bij de nadere uitwerking van het raadsprogramma.

Samenvattend geldt dat participatie door fracties als belangrijk wordt beschouwd, maar dat deze in de formatiefase geen dragend element vormt, en vooral passend wordt geacht in de verdere uitwerking en uitvoering van beleid nadat de raad de hoofdlijnen heeft vastgesteld.

De informateur adviseert de raad om in de formatiefase terughoudend om te gaan met burgerparticipatie en hierin een duidelijk onderscheid te maken tussen collegevorming en het opstellen van het raadsprogramma.

Ten aanzien van de collegevorming adviseert de informateur om geen directe betrokkenheid van inwoners of maatschappelijke organisaties te organiseren. Deze fase heeft primair betrekking op personele keuzes en bestuurlijke verhoudingen en vraagt om een zorgvuldig en afgebakend proces, waarbij het politieke primaat bij de raad ligt.

Voor het opstellen van het raadsprogramma adviseert de informateur om participatie in deze fase niet als dragend element te positioneren. De gesprekken bieden hiervoor onvoldoende basis en wijzen op het risico van onrealistische verwachtingen en vertraging in het proces. De raad wordt daarom geadviseerd om eerst zelfstandig te komen tot een gezamenlijke inhoudelijke basis en duidelijke prioriteiten. In dat kader geeft de informateur in overweging mee om de aangenomen motie om jongeren te betrekken bij het formatieproces en de verdere politieke besluitvorming, in een later stadium bij navolging van het raadsprogramma of collegeuitvoeringsprogramma te betrekken.

Wel ziet de informateur ruimte voor gerichte en beperkte vormen van betrokkenheid die ondersteunend zijn aan het proces. Daarbij kan worden gedacht aan het benutten van bestaande inzichten, zoals de uitkomsten van stemwijzers, en aan het gericht betrekken van specifieke doelgroepen.

Inhoudelijke thema's

Op basis van de gesprekken met de fracties adviseert de informateur de raad om met de volgende thema's in samenhang aan de slag te gaan en prioritering aan te brengen in de wijze waarop de raad deze thema's in samenhang wil behandelen en welke opdracht hiertoe richting het college gevormd gaat worden. Daarbij adviseert de informateur tegelijkertijd dat ondanks de samenhang, thema's wel in kleinere onderdelen in de raad te behandelen. Onderstaand is de lijn die de fracties grofweg als samenhang hebben gegeven. Eerder in het advies is ook al meegegeven op welke thema's enige mate van overeenstemming of juist fundamentele verschillen zijn:

- Wonen staat in directe relatie tot mobiliteit, leefbaarheid, luchtkwaliteit, voorzieningen en sociale samenhang.
- Zorg, jeugd en welzijn zijn nauw verbonden met leefbaarheid, participatie, gemeenschapszin, verenigingsleven (oa sport en cultuur), veiligheid en bestaanszekerheid.
- Economische ontwikkeling en industrie in de IJmond hangen samen met duurzaamheid, milieu, werkgelegenheid en gezondheid. Fracties benoemen hierbij expliciet de spanning tussen economische belangen en leefkwaliteit.
- Financieel beleid fungeert als doorsnijdend thema: keuzes over investeringen, lasten en prioritering beïnvloeden alle inhoudelijke opgaven en vragen om expliciete politieke afweging
- Bestuur, participatie en vertrouwen vormen samen met democratische, rechtstatelijke en bestuurlijke waarden een overkoepelend kader waarbinnen alle andere thema's tot stand komen.

De benoemde thematische samenhang vormt nadrukkelijk geen uitwerking van beleidskeuzes, maar een eerste ordening van de belangrijkste opgaven zoals deze door de fracties worden herkend. In deze fase is nog geen sprake van inhoudelijke overeenstemming over de koers of uitvoering van deze thema's.

Tegelijkertijd maken de gesprekken duidelijk dat de samenhang tussen deze thema's betekent dat keuzes complexer worden en dat opgaven elkaar onderling beïnvloeden. Dit vraagt om expliciete politieke afwegingen, waarbij prioriteiten moeten worden gesteld en inzichtelijk wordt gemaakt waar spanningen bestaan tussen verschillende belangen, zoals tussen woningbouw en leefbaarheid, economie en gezondheid, of duurzaamheid en betaalbaarheid.

De informateur adviseert de raad om deze thematische samenhang te benutten als afwegingskader voor het opstellen van het raadsprogramma, waarbij niet alleen wordt benoemd wat belangrijk is, maar vooral welke keuzes worden gemaakt en hoe deze zich tot elkaar verhouden. Daarmee wordt de raad nadrukkelijk in positie gebracht om richting te geven aan het college.

4.3 Collegevorming

Uit de gesprekken blijkt dat er geen eenduidige voorkeur bestaat voor één type formateur. Fracties hechten enerzijds aan een formateur met binding met de raad en kennis van de lokale context, en anderzijds aan onafhankelijkheid en het vermogen om boven de partijen te opereren. Deze combinatie van wensen leidt tot een duidelijke voorkeur voor een vorm waarin zowel interne als externe elementen worden gecombineerd, bijvoorbeeld in de vorm van twee formateurs.

Tegelijkertijd wordt door vrijwel alle fracties benadrukt dat het formatieproces goed verankerd moet zijn in de raad. De raad wenst nadrukkelijk betrokken te blijven bij de voortgang van de formatie en niet op afstand te worden gezet. In dat verband wordt de inzet van een klankbordgroep vanuit de raad, zoals eerder toegepast bij de benoeming van wethouders, breed als positief en werkbaar ervaren. Een dergelijke werkwijze draagt bij aan transparantie, draagvlak en de democratische legitimiteit van het proces.

Met name het combinatiemodel van een interne en externe formateur wordt door meerdere fracties genoemd als een evenwichtige benadering. Dit model sluit het best aan bij de in de gesprekken geuite behoefte aan herkenbaarheid en binding met de raad en lokale context en tegelijkertijd de behoefte aan onafhankelijkheid en vertrouwen in het proces en zorgvuldigheid in een politiek en maatschappelijk gevoelige fase.

De opdracht aan de formateur omvat in ieder geval:

- het samenstellen van een college dat kan rekenen op een stabiele meerderheid in de raad;

- het borgen van complementariteit en teamvorming binnen het college waarbij het college zodanig functioneert dat het naar buiten toe met één stem kan optreden;
- het toetsen van kandidaten aan het vooraf vastgestelde profiel;
- het betrekken van de klankbordcommissie bij de beoordeling.

Over de randvoorwaarden bestaat brede overeenstemming, ongeacht de gekozen variant:

- het proces moet zorgvuldig en transparant zijn, passend bij de huidige politieke verhoudingen en de zorgvuldigheid die ook tijdens de informatiefase is betracht;
- vertrouwen tussen alle partijen is een expliciet aandachtspunt in de formatiefase;
- In het proces tot formatie dient extra aandacht te zijn voor het waarborgen van de integriteit en weerbaarheid van de positie het toekomstige college, zeker ook met de komst van een nieuwe burgemeester over ruim een jaar.
- de kwaliteit, complementariteit en rolvastheid van wethouders is bepalend voor het slagen van het college.

Gelet hierop adviseert de informateur:

- te werken met twee formateurs:
 - één met stevige binding met de raad en kennis van de lokale context;
 - één onafhankelijke formateur van buiten als procesbegeleider;
- de huidige klankbordcommissie uit de raad de rol te geven om betrokkenheid en draagvlak te borgen, aangevuld met de formateur of formateurs en eventueel uit te breiden met nog 2 raadsleden voor het vergroten van het draagvlak indien dat gewenst is;
- vooraf een helder wethoudersprofiel vast te stellen, gericht op competenties, collegialiteit en bestuurlijke sensitiviteit; in beginsel is het gehanteerde wethoudersprofiel van de vorige periode een goede om te hanteren.
- het proces zodanig in te richten dat zorgvuldigheid prevaleert boven snelheid.

Collegevorming volgt nadrukkelijk ná vaststelling van het raadsakkoord en het advies is om te zorgen dat er een (concept)raadsprogramma er is, bijvoorbeeld een eerste tranche.

Het is van belang om vooraf duidelijkheid te scheppen over de rolverdeling tussen formateur(s), klankbordgroep en werkgroepen vanuit de raad, zodat overlap, vertraging en onduidelijkheid in het proces worden voorkomen.

In lijn met wat in de gesprekken door vrijwel alle fracties is aangegeven, wordt afgeraden om in deze fase van collegevorming inwoners of maatschappelijke instellingen direct te betrekken. De collegevorming ziet primair op personen en bestuurlijke verhoudingen, en vraagt om een zorgvuldig en afgebakend proces.

4.4 Alternatieven

De informateur heeft de opdracht om ook alternatieven te onderzoeken om te zorgen dat de raad kan kiezen voor een bestuursvorm die enerzijds recht doet aan de brede inhoudelijke overlap en anderzijds voldoende ruimte biedt om verschillen zichtbaar en werkbaar te maken en dat met inachtneming van de bestaande bestuurscultuur. In de gesprekken is gebleken dat deze balans het best kan worden bereikt met een raadsakkoord in combinatie met een raadsprogramma.

Deze keuze is niet vanzelfsprekend, maar het resultaat van een afweging. Alternatieven zoals een coalitiemodel bieden weliswaar duidelijkheid en snelheid, maar sluiten in de huidige context onvoldoende aan bij de wens om de raad als geheel centraal te stellen en bij de noodzaak om vertrouwen te versterken. Hieronder worden deze alternatieven geschetst:

Coalitievorming

Uit de gesprekken met de fracties blijkt dat een klassiek coalitiemodel niet vanzelfsprekend draagvlak heeft. Tegelijkertijd wordt onderkend dat een coalitiemodel duidelijke voordelen kent. Het biedt helderheid over bestuurlijke verantwoordelijkheid, zorgt voor een duidelijke politieke koers en kan bijdragen aan snelheid en slagvaardigheid in de besluitvorming. Voor inwoners en partners is in een coalitiemodel bovendien inzichtelijker welke partijen verantwoordelijk zijn voor het bestuur.

Meerdere partijen geven aan dat de politieke verhoudingen in Velsen goed zijn en dat thematiek op hoofdlijnen wel overeenkomsten bevat en er reeds een breed vertrouwen in het college aanwezig is gelet op de werkwijze van de afgelopen periode. Daarbij wordt benoemd dat een coalitieakkoord het risico met zich meebrengt dat partijen zich vooraf vastleggen op hoofdlijnen, terwijl de praktijk vraagt om flexibiliteit en ruimte voor wisselende inzichten om recht te doen aan de veelkleurigheid van belangen in Velsen. Ook leeft bij verschillende fracties de zorg dat een coalitie-oppositie tegenstelling de verhoudingen kan verharderen, terwijl juist behoefte wordt gevoeld aan samenwerking over de breedte van de raad. Daarmee wordt coalitievorming gezien als een model dat wel duidelijkheid biedt, maar onvoldoende recht doet aan de huidige bestuurlijke en politieke dynamiek in Velsen.

Deelakkoorden

De mogelijkheid van het werken met deelakkoorden is ook verkend in de gesprekken. Uit de gesprekken blijkt dat dit model geen duidelijke voorkeur kent. Fracties erkennen dat

dit model voordelen kan hebben. Het kan flexibiliteit bieden, maakt het mogelijk om per onderwerp wisselende meerderheden te vormen en kan bijdragen aan snellere besluitvorming op specifieke dossiers.

Daartegenover staat dat de grote opgaven in Velsen – zoals woningbouw, sociale vraagstukken en leefbaarheid – sterk met elkaar samenhangen en zich minder goed lenen voor afzonderlijke, losstaande besluiten. Er wordt zorg geuit dat werken met deelakkoorden kan leiden tot versnippering van beleid en een gebrek aan samenhang en richting.

Er wordt zorg geuit dat werken met deelakkoorden kan leiden tot versnippering van beleid en een gebrek aan samenhang en richting. Ook wordt benoemd dat dit model bestuurlijke onrust kan geven, doordat voortdurende onderhandeling nodig is en er minder voorspelbaarheid is voor inwoners, organisatie en partners. In de Velsense situatie, waar al sprake is van uiteenlopende verwachtingen en een zekere mate van maatschappelijke druk, wordt dit door verschillende fracties als een risico gezien. Tegelijkertijd wordt er door enkele fracties wel aangegeven dat het mogelijk is om te kijken of er binnen een raadsprogramma op samenhangende thema's een meerderheid van fracties voor een bepaalde lijn te vinden is. Dit kan de besluitvorming en uitvoering bespoedigen.

Hoofdstuk 5 – Proces en tijdpad

De volgorde van het proces is cruciaal. Op basis van de gesprekken adviseert de informateur om:

- eerst het raadsakkoord vast te stellen;
- vervolgens het raadsprogramma met raadsopdracht op te stellen;
- en daarna de collegevorming te starten.

In de praktijk kan een zekere mate van overlap tussen deze fasen niet worden uitgesloten, maar de inhoudelijke basis dient leidend te zijn.

Ten aanzien van het tijdpad zijn twee scenario's denkbaar:

- een scenario waarin wordt gewerkt naar een raadsakkoord en een eerste concept raadsprogramma vóór de zomer en de vorming van een college vlak na de zomer;
- een scenario waarin wordt gewerkt naar een raadsakkoord, een eerste concept en de vorming van een college nog voor de zomer;

Op basis van de gesprekken met de fracties komt naar voren dat er breed besef is van de noodzaak tot een zorgvuldig proces, waarin vertrouwen, inhoudelijke samenhang en kwaliteit van het bestuur centraal staan. Tegelijkertijd wordt ook het belang van voortgang en bestuurlijke duidelijkheid onderkend. Tegen deze achtergrond zijn twee hoofdschema's te onderscheiden.

Scenario 1: Collegevorming ná de zomer (voorkeursvariant)

In de gesprekken spreken meerdere fracties zich impliciet of expliciet uit voor een zorgvuldig gefaseerd proces, waarin eerst het raadsakkoord en het raadsprogramma tot stand komen, alvorens over te gaan tot de vorming van het college. Hierbij wordt aangegeven dat een snelle en eerste prioritering op hoofdlijnen in noodzakelijk is om voortgang in het proces te kunnen houden en te voorkomen dat het traject verzandt in een te brede uitwerking.

Daarbij wordt gewezen op:

- het belang van rust en zorgvuldigheid, mede gezien de onderlinge verhoudingen en het benoemde spanningsveld rondom vertrouwen;
- de wens om eerst inhoudelijke richting en prioriteiten gezamenlijk vast te stellen, zodat het college op basis daarvan kan worden samengesteld;
- het voorkomen van druk op de collegevorming, waardoor de keuze voor personen en teamvorming beter kan worden afgewogen.

In dit licht past een scenario waarin:

- in de komende periode wordt gewerkt aan een raadsakkoord en (concept)raadsprogramma;
- de zomerperiode wordt benut als natuurlijk scharnierpunt;
- na de zomer wordt overgegaan tot de collegevorming op basis van de vastgestelde inhoudelijke kaders.

Dit scenario sluit het best aan bij de in de gesprekken herhaaldelijk genoemde behoefte aan zorgvuldigheid boven snelheid, en aan het versterken van een gezamenlijke basis in de raad voordat bestuurlijke posities worden ingevuld.

Een passend tijdpad hierbij is:

- 28 mei vaststellen opdracht aan de raad voor raadsakkoord en raadsprogramma en (concept) opdracht aan formateur met opdracht aan de klankbordgroep voor wethouders
- Mei-juni proces raadsakkoord en programma met eventueel inhoudelijke zijtafels
- 25 juni definitief raadsakkoord en concept raadsprogramma
- 25 juni start formatiefase en aanwijzen formateur(s) inclusief definitieve opdracht formateur. Parallel verder uitwerking raadsprogramma
- 27 augustus of 3 september ingelaste raadsvergadering benoeming wethouders en vaststellen raadsprogramma en de nieuwe verdeling van raadsleden die zitting nemen in de diverse commissies van de raad
- 28 november vaststellen collegeuitvoeringsprogramma (na de begroting)

Dit tijdpad veronderstelt een intensief proces met gelijktijdige inzet van raadsleden in werkgroepen en andere gremia in de maand juni. Het is daarbij van belang om de belasting van raadsleden en ondersteuning vanuit de griffie en organisatie goed te monitoren.

Het geschetste tijdpad dient als richtinggevend, waarbij ruimte moet blijven om het tempo aan te passen indien de zorgvuldigheid van het proces daarom vraagt.

Scenario 2: Ambitieuze Collegevorming vóór de zomer

Een alternatief scenario is om het proces te versnellen en nog vóór de zomer te komen tot een gevormd college. Hoewel sommige fracties het belang van voortgang en bestuurlijke slagkracht benoemen, blijkt uit de gesprekken dat dit scenario op meer terughoudendheid stuit. Daarbij worden de volgende aandachtspunten genoemd:

- het risico dat tijdsdruk ten koste gaat van zorgvuldigheid, met name in de onderlinge afstemming en vertrouwensopbouw;
- de kans dat inhoud en personen te veel door elkaar gaan lopen, doordat collegevorming plaatsvindt voordat er voldoende gedeelde richting is vastgesteld;
- zorgen over de kwaliteit van de teamvorming, wanneer het proces te snel wordt doorlopen.
- Potentieel afbreukrisico voor het nieuwe college om het proces te gehaast door te voeren.
- De tijds en werkdruk voor raadsleden om dit proces snel en zorgvuldig te lopen en voor het doorlopen van een zorgvuldig integriteitstraject voor de wethouders in het nieuwe college kunnen alsnog maken dat dit traject niet haalbaar is.

In de Velsense context, waarin juist aandacht wordt gevraagd voor onderlinge verhoudingen en een stabiele basis voor samenwerking, wordt een versneld traject door meerdere fracties als minder wenselijk beschouwd.

Een mogelijk tijdspad hierbij is:

- 28 mei vaststellen opdracht aan de raad voor raadsakkoord en raadsprogramma en (concept) opdracht aan formateur met opdracht aan de klankbordgroep voor wethouders
- Mei-juni proces raadsakkoord en programma met eventueel inhoudelijke zijtafels
- Uiterlijk 11 juni definitief raadsakkoord en concept raadsprogramma (NB. dit gaat ten koste van een sessieavond met inhoudelijke onderwerpen).
- 11 juni start formatiefase opdracht aan de formateur(s) en aanwijzen formateur. Parallel verder uitwerking raadsprogramma
- 3 juli aan het einde van de raadsvergadering als apart onderdeel van de voorjaarsnotavergadering de benoeming wethouders en vaststellen raadsprogramma 2e tranche en de nieuwe verdeling van de commissies van de raad
- 24 september vaststellen definitief raadsprogramma en raadsopdracht college
- 28 november collegeuitvoeringsprogramma

De combinatie van het gelijktijdig uitwerken van een raadsakkoord, het opstellen van een raadsprogramma en het doorlopen van de collegevorming legt een nog zwaardere druk op het proces dan in scenario 1 en vergroot de kans op onzorgvuldigheden.

Samenvattend vraagt het voorgestelde proces voor scenario 2 om een hele duidelijke fasering, maar vooral om discipline, onderling vertrouwen en het vermogen van de raad om tijdig keuzes te maken. Deze factoren zijn bepalend voor de haalbaarheid van het tijdpad en het slagen van de formatie.

Hoofdstuk 6 – Conclusie

De gemeenteraad van Velsen staat voor een opgave die verder reikt dan de vorming van een nieuw college. De kern van de opgave ligt in het versterken van vertrouwen, het borgen van bestuurlijke stabiliteit en het vinden van een werkwijze die recht doet aan de diversiteit aan opvattingen in de raad en de samenleving.

De gesprekken laten een consistent beeld zien. De raad beschikt over een stevige basis: samenwerking is mogelijk, de onderlinge verhoudingen zijn overwegend constructief en er is sprake van een breed gedeeld besef van verantwoordelijkheid voor de opgaven waar Velsen voor staat. Tegelijkertijd zijn er duidelijke aandachtspunten op het gebied van vertrouwen, onderlinge verschillen en de wijze waarop deze zich vertalen naar samenwerking in het college.

De informateur constateert dat voortbouwen op de bestaande werkwijze, met een raadsakkoord en een daarop gebaseerd raadsprogramma, het meest recht doet aan zowel de bestuurlijke traditie van de afgelopen periode als de huidige politieke en maatschappelijke context. Daarbij is het noodzakelijk om deze werkwijze te verdiepen door scherpere prioritering, duidelijkere opdrachten aan het college en explicietere afspraken over samenwerking en bestuursstijl.

Dit leidt tot de volgende kern van het advies:

- een aangescherpt raadsakkoord als basis voor samenwerking, met heldere afspraken over werkwijze, omgangsvormen en rolverdeling;
- een gefaseerd raadsprogramma met duidelijke prioritering en opdracht, dat richting geeft aan het handelen van het college en de raad beter in positie brengt;
- een zorgvuldig en gefaseerd proces van collegevorming, waarbij kwaliteit, vertrouwen en teamvorming leidend zijn en waarin wordt gekozen voor collegevorming ná de zomer;
- een procesinrichting waarin de raad in brede samenstelling betrokken blijft, onder andere via werkgroepen en adviserende gremia.

Deze aanpak combineert continuïteit met gewenste doorontwikkeling. Het biedt ruimte aan politieke verschillen zonder deze te laten verharderen, en draagt bij aan een bestuur dat stabiel, navolgbaar en herkenbaar is voor inwoners.

Daarmee wordt, gelet op de huidige verhoudingen, de verkiezingsuitslag en de rijke bestuurscultuur een goede basis gelegd voor een bestuursperiode waarin de raad als geheel verantwoordelijkheid neemt voor de richting van de gemeente en het vertrouwen van inwoners in de lokale democratie verder kan worden versterkt.

De informateur heeft de overtuiging dat dit advies recht doet aan de inbreng van de fracties en dat de hoofdlijnen ervan voor een brede meerderheid herkenbaar en navolgbaar zijn.