
Aan: de onderhandelingsdelegaties van de partijen in de nieuwe gemeenteraad van Wageningen.
Van: Selçuk Akinci, informateur
Datum: 1 april 2026
Betreft: Advies voor de formatie van een nieuwe coalitie

Advies voor het formatieproces en de vorming van een nieuw stadsbestuur voor Wageningen

Inleiding

Op 21 maart 2026 heeft u, als onderhandelingsdelegaties van de partijen die vertegenwoordigd zijn in de nieuwe gemeenteraad van Wageningen, op voordracht van de grootste partij, GroenLinks/PvdA, in mij het vertrouwen gesteld om op te treden als verkenner/informateur met de opdracht een advies uit te brengen voor de vorming van een coalitie die de komende vier jaar het bestuur van de stad ter hand zal nemen. Vier jaar geleden heb ik het formatieproces in Wageningen ook mogen leiden en het is een eer dat u mij voor dit bijzondere proces opnieuw hebt gevraagd. In de verkennende fase heb ik mij daarbij gesteund geweten door de griffier en zijn medewerkers, die ik daarvoor hartelijk wil danken.

Opdracht

De opdracht die u de informateur heeft meegegeven, bestond uit twee onderdelen en luidde in zijn volledigheid als volgt:

1. Een informatieronde te houden met alle partijen waarin inhoudelijke overeenkomsten en verschillen, en de voorkeuren van partijen voor een coalitie worden geïnventariseerd. In deze fase worden een raadsbrede vorm en/of een coalitieakkoord onderzocht;
2. Daarvoor een inhoudelijk opdracht te schrijven voor de formatiefase.

Hoewel geen expliciet onderdeel van de opdrachtformulering, hebben meerdere partijen in het duidingsdebat ook aangegeven het van belang te vinden dat er bij de invulling van deze opdracht ook rekening gehouden wordt met 'de zachte stem' in de stad. In dat verband werd onder meer opgemerkt dat het van belang is dat iedereen in de stad zich in voldoende mate gehoord weet. Ook is in het debat gemarkeerd dat, naar wat inmiddels een goed Wagenings gebruik genoemd mag worden, de inhoudelijke onderhandelingen, tot aan het moment waarop de kandidaat-wethouders en de portefeuilleverdeling worden besproken, in de openbaarheid zullen plaatsvinden.

Verkenningsgesprekken

Aan het eerste deel van de opdracht is direct in de week na de verkiezingen invulling gegeven. Op maandag 23 en dinsdag 24 maart hebben individuele gesprekken plaatsgevonden met de onderhandelingsdelegaties van alle in de nieuwe Wageningse raad vertegenwoordigde politieke partijen. Van al deze gesprekken is een (beknopt) verslag opgesteld dat is voorgelegd aan en geaccordeerd door de deelnemers, waarna deze in het raadsinformatiesysteem zijn geplaatst. Ik heb de gesprekken stuk voor stuk als prettig en openhartig ervaren. De gesprekken hebben mij geholpen mijn inzicht in de overeenkomsten en verschillen op zowel inhoud, stijl als procesgang verder in te kleuren.

Uit de gesprekken werd duidelijk dat de grootste partij, GroenLinks/PvdA, in elke genoemde variant een rol werd toebedeeld in het te vormen stadsbestuur. Omdat het individuele gesprek met deze partij als eerste heeft plaatsgevonden, heb ik aan het einde van de verkenningperiode nog een aanvullend gesprek met deze partij ingelast. Dit gaf de gelegenheid met hen nog te reflecteren op de inbreng van alle delegaties. Ook van dit gesprek is een verslag opgemaakt dat is terug te vinden in het raadsinformatiesysteem.

Mogelijke samenstellingen

Een eerste belangrijke constatering is dat door geen enkele partij een inhoudelijke blokkade is opgeworpen in de richting van een andere partij. Uiteraard zijn er programmatische verschillen tussen partijen, maar deze hoeven mogelijke coalitievorming op voorhand niet in de weg te staan. Wel is er door GroenLinks/PvdA aangegeven dat er ten aanzien van de Stadspartij Wageningen in de persoonlijke verhoudingen wat plooiën waren, die eerst gladgestreken moesten worden om te voorkomen dat deze een mogelijke samenwerking in de weg zouden staan. In het verkennende gesprek met de Stadspartij Wageningen is dat ook aan de orde gesteld en dat werd herkend. Op vrijdagochtend 27 maart hebben leden van beide partijen elkaar ontmoet om dit met elkaar te bespreken. Als informateur ben ik daarbij niet betrokken geweest, in de overtuiging dat een gesprek over persoonlijke verhoudingen geen onderdeel moet uitmaken van een openbaar verkenningproces. Het resultaat van het gesprek is schriftelijk teruggekoppeld: „het was een positief gesprek waarin beide partijen goed naar elkaar hebben geluisterd en de spanningen hebben weten weg te nemen”. Dit is in het additioneel gesprek met GroenLinks/PvdA mondeling ook nog bevestigd.

Uit de verkennende gesprekken is niet direct een duidelijke voorkeur zichtbaar geworden voor één specifieke coalitiesamenstelling. Wel zijn twee duidelijke basisvarianten zichtbaar geworden die door vrijwel alle partijen zijn genoemd. In beide basisvarianten werd GroenLinks/PvdA, als grootste partij, genoemd. In de ene variant in een mogelijke coalitie samen met de Stadspartij Wageningen, in de andere variant met D66. Een derde variant waarbij alle drie deze partijen samen een zogeheten afspiegelingscoalitie zouden vormen, werd door met name de kleinere partijen als minder wenselijk ervaren.

Met de kleinere partijen is ook besproken welke rol zij in een eventueel stadsbestuur voor zichzelf zouden zien weggelegd. Geen van de partijen zag daarin voor zichzelf een vanzelfsprekende rol, al gaven met name CDA en ChristenUnie en in iets mindere mate Partij voor de Dieren aan dit ook niet op voorhand uit te sluiten, mocht de situatie daartoe aanleiding geven. De VVD gaf het meest uitgesproken aan voor zichzelf vooral een rol in de oppositie te zien.

Overwegingen

Voor dit advies zijn de hierboven genoemde drie coalitie-varianten het uitgangspunt geweest: de afspiegelingsvariant met de drie grootste partijen en de twee basisvarianten bestaande uit GroenLinks/PvdA met dan wel de Stadspartij Wageningen, dan wel D66.

De afspiegelingsvariant heeft als voordeel dat een groot deel van de Wageningse kiezers zich vertegenwoordigd ziet in het stadsbestuur. Deze variant is door geen van de in deze coalitie vertegenwoordigde partijen uitgesloten. Deze samenstelling brengt echter op een aantal punten ook een onevenwichtigheid met zich mee. Met name tussen GroenLinks/PvdA en D66 enerzijds en de Stadspartij Wageningen anderzijds bestaat een aantal duidelijke programmatische verschillen. Voor de Stadspartij, die binnen een dergelijke coalitie getalsmatig niet nodig is voor een raadsmeerderheid, zou deze variant alleen voldoende comfort bieden indien op de programmatische twistpunten duidelijke en meer gedetailleerde afspraken worden gemaakt in een coalitieakkoord. Dit heeft tot gevolg dat de ruimte voor de getalsmatig in deze variant toch al kleine oppositie om kaderstellend invloed uit te oefenen op het beleid verder afneemt.

Een tweede onevenwichtigheid in deze variant doet zich voor ten aanzien van het evenwicht tussen macht en tegenmacht. Een onbevangen tegenmacht draagt bij aan het tijdig en kritisch kunnen bevragen van de macht en zodoende ook aan de kwaliteit van het openbaar bestuur. In de afspiegelingsvariant is de tegenmacht beperkt tot zes van de 27 zetels, verdeeld over vijf partijen. Het vraagt van volksvertegenwoordigers van kleine fracties in zijn algemeenheid al meer inzet om de vertegenwoordigende taak adequaat in te vullen. De controlerende taak van de raad is er dan bij gebaat wanneer een getalsmatig grotere partij onderdeel uitmaakt van de oppositie. Bovenstaande afweging heeft ertoe geleid deze afspiegelingsvariant niet verder te overwegen in het advies.

Daarmee resteert een keuze tussen de twee basisvarianten. Een belangrijk richtsnoer voor de verdere afweging is geweest met welke van deze varianten het meest recht wordt gedaan aan de verkiezingsuitslag en de diversiteit aan 'stemmen' in de stad, zonder af te doen aan de slagvaardigheid van het bestuur. In de verkennende gesprekken is duidelijk geworden dat de inhoudelijke programmatische overeenkomst het grootst is tussen GroenLinks/PvdA en D66. Het is ook de variant die, nadrukkelijker dan een variant met de Stadspartij Wageningen, één zijde van het politieke spectrum bestrijkt. Tussen GroenLinks/PvdA en de Stadspartij Wageningen zijn de verschillen groter, maar door beide partijen is bevestigd dat het ook in deze combinatie mogelijk is om goede afspraken met elkaar te maken die bijdragen aan een stabiel bestuur.

Voor het uiteindelijke advies is ook de verkiezingsuitslag nader bekeken. In zijn algemeenheid is een bescheiden verschuiving te zien naar het politieke midden, waar met name de Stadspartij Wageningen, D66 en het CDA procentueel winst hebben geboekt. De steun voor de in de afgelopen periode zittende coalitie in haar geheel is iets afgenomen, wat mogelijk mede te verklaren is doordat een deel van het electoraat van GroenLinks/PvdA is verschoven naar nieuwkomer Partij voor de Dieren.

Over de gehele stad vertegenwoordigen GroenLinks/PvdA en de Stadspartij Wageningen samen 53% van de stemmen, GroenLinks/PvdA en D66 vertegenwoordigen samen 49% van de uitgebrachte stemmen. Kijkend naar de individuele stembureaus heeft de combinatie met de Stadspartij Wageningen op 16 stembureaus een absolute meerderheid van de stemmen behaald en de combinatie met D66 op zes stembureaus. Vanuit de optiek van een brede kiezersvertegenwoordiging

zou het bij een eventuele basisvariant met D66 daarom aanbevelenswaardig zijn aanvullend steun te zoeken bij één van de kleinere partijen in de raad, waarbij de eerste gedachte uitgaat naar ofwel het CDA, ofwel de ChristenUnie.

Advies

Bovenstaande nadere analyse leidt niet tot een doorslaggevend argument voor één van de twee basisvarianten. Alles overwegend overheerst desondanks de overtuiging dat het bijdraagt aan het vertrouwen in het democratisch proces wanneer de electorale verschuiving ook zichtbaar wordt in de samenstelling van het stadsbestuur. Een combinatie met de Stadspartij Wageningen kan een rol spelen in de vertegenwoordiging van een groep kiezers die zich in de afgelopen periode wellicht minder gehoord heeft gevoeld. Dat argument wordt verder versterkt door het feit dat de Stadspartij Wageningen al drie verkiezingen op rij de tweede partij van Wageningen is en bij de afgelopen verkiezingen, na nieuwkomer Partij voor de Dieren, in procentpunten de grootste verkiezingswinst heeft geboekt.

Het advies voor de samenstelling van een coalitie voor de komende periode is dan ook om als eerste formatiegesprekken te voeren met GroenLinks/PvdA en de Stadspartij Wageningen. Daarbij hecht ik eraan te benadrukken dat dit op generlei wijze gezien mag worden als een gebrek aan waardering voor of vertrouwen in de verantwoordelijkheid die D66 al vele bestuursperioden heeft genomen in het stadsbestuur.

Samenstelling college

Het is geen onderdeel van de opdracht vooruit te lopen op de samenstelling van het college. Desondanks wil ik u ten aanzien van de samenstelling van het bestuursteam wel enkele overwegingen meegeven. Artikel 36 van de Gemeentewet schrijft voor dat het aantal wethouders voor een gemeente met de omvang van Wageningen minimaal twee en maximaal vijf (20% van het aantal raadsleden, afgerond naar het dichtstbijzijnde gehele getal) bedraagt. In het openbaar bestuur is gematigdheid ook een deugd. Hoewel de stad uitdagingen kent, lijken deze niet van dien aard dat een college bestaande uit vijf wethouders op dit moment noodzakelijk is. Mijn advies ten aanzien van de omvang van het college zou dan ook zijn om te kiezen voor vier wethouders. Ten overvloede moet worden gezegd dat het maximaal aantal collegeleden verhoogd kan worden tot zeven, indien wordt gekozen voor deeltijdwethouders (0,785 fte). Het is echter de vraag of dit bijdraagt aan de slagvaardigheid van een college.

Uitgaande van een college met vier wethouders, biedt de verdeling van de wethoudersposten een uitdaging. De verkiezingsuitslag en zetelverhouding in de raad maakt het niet logisch om een college te hebben met twee vertegenwoordigers van elke partij. Een verhouding van drie op één is evenmin logisch. Deze variant zou daarnaast leiden tot een absoluut machtsblok van de grootste partij in het college van b & w. Ik wil de formerende partijen daarom meegeven in overweging te nemen om, naast twee wethouders voorgedragen door GroenLinks/PvdA en één voorgedragen door de Stadspartij Wageningen, op zoek te gaan naar een vierde wethouder van buiten en eveneens te overwegen bij de invulling van deze vierde wethouderspost de gehele raad te betrekken.

Type Akkoord

In de opdrachtformulering is gevraagd in de verkenningsperiode ook te onderzoeken welk type akkoord het meest wenselijk wordt geacht: een raadsbrede vorm of een meer traditioneel coalitieakkoord. Het merendeel van de partijen gaf daarbij aan de voorkeur te geven aan een coalitieakkoord. De VVD was daarin het meest uitgesproken: de raad kent een diversiteit aan opvattingen en een raadsakkoord zou het ongewenste effect kunnen hebben dat op in het akkoord benoemde onderwerpen minder ruimte is voor debat. D66, de Partij voor de Dieren, het CDA en Connect-Volt gaven dan weer aan een combinatie van een coalitie- en een raadsakkoord als mogelijkheid te zien.

De consensus uit de gesprekken is dat een coalitieakkoord op hoofdlijnen de voorkeur verdient. Op een aantal grote thema's moet dit akkoord een duidelijke richting uitzetten voor het komende college. Tegelijk moet er in de uitwerking van beleid voldoende ruimte blijven voor de raad om invulling te geven aan zijn kaderstellende rol. Voor de formerende partijen vraagt dit enige mate van terughoudendheid. In het overbruggen van de onderlinge verschillen bestaat als vanzelfsprekend de neiging hier vastomlijnde afspraken te maken, maar dit staat in contrast met de ruimte die de raad vraagt. Voor de formateur lijkt hier een rol weggelegd om tijdens het onderhandelingsproces te bewaken dat afspraken niet gedetailleerder worden vastgelegd dan nodig is voor de stabiliteit van het bestuur.

Totstandkoming van het akkoord

Het is aan de formerende partijen om met elkaar te bepalen op welke thema's zij in een coalitieakkoord richting willen geven aan het beleid voor de komende vier jaar. Wel is in de gesprekken door GroenLinks/PvdA en de Stadspartij Wageningen een aantal thema's aangedragen die zij van groot belang achten voor de stad. Genoemde thema's waren:

- wonen;
- vergrijzing;
- vergroening van de stad;
- gebiedsontwikkeling;
- parkeer- en mobiliteitsbeleid;
- asiel;
- klimaat;
- bestaanszekerheid;
- DIG-beleid;
- gemeentelijke financiën en
- de bruisende stad, waarbij in het bijzonder ook genoemd een uitgaansgelegenheid voor niet-studerende jongeren.

Het is aan de formateur om in het eerste gesprek met de formerende partijen te bepalen of deze thema's ook terug moeten komen in een akkoord en welke andere thema's daar eventueel aan toegevoegd moeten worden.

In dit eerste gesprek moet ook nader worden bepaald op welke wijze en op welk moment de onderhandelende partijen maatschappelijke organisaties in de stad willen betrekken. Dit kan reflectief, op basis van een conceptversie van het akkoord, maar kan desgewenst ook thematisch

worden georganiseerd als inbreng voor de onderhandelingssessies. Ditzelfde geldt ook voor de inbreng van kennis uit de ambtelijke organisatie, die van waarde kan zijn bij het formuleren van handvatten voor beleid.

Het is bovendien aan te bevelen in ieder geval de burgemeester de gelegenheid te bieden om inbreng te leveren op punten die betrekking hebben op zijn wettelijke taken en overige portefeuilles. Het lijkt eveneens raadzaam om de gemeentesecretaris uit te nodigen en daarbij in ieder geval in te gaan op (de grenzen van) de uitvoeringskracht van het ambtelijk apparaat.

Vaststelling van het Akkoord

Wethouders worden benoemd door de gemeenteraad. Een regelmatig terugkerende vraag is of ook een akkoord in stemming moet worden gebracht in de raad. Indien gekozen wordt voor een coalitieakkoord is dat geen logische gang van zaken. Het betreft dan immers een akkoord tussen de formerende partijen. Vaststelling in de gemeenteraad zou ten onrechte veronderstellen dat het een akkoord betreft van de gehele raad.

Dit laat onverlet dat het van meerwaarde is om de raad wel te laten reflecteren op het akkoord. Dit kan door delegaties van de in de nieuwe raad vertegenwoordigde partijen uit te nodigen te reflecteren op een conceptversie van het akkoord. Een andere mogelijkheid is om een definitief akkoord ter bespreking op te voeren in de gemeenteraad en daarbij de mogelijkheid te bieden via moties kleuring te geven aan in het akkoord benoemde thema's, dan wel aanvullende opdrachten mee te geven aan een nieuw college. Ook een combinatie van beide is mogelijk. Ik zou de delegaties van alle partijen willen uitnodigen bij de bespreking van dit advies op dit onderdeel aan te geven hoe hier tegenaan wordt gekeken, opdat de formateur samen met de formerende partijen op basis daarvan een proces kan uitwerken.

Positie van de raad

De keuze voor een coalitieakkoord mag niet betekenen dat er door de raad op belangrijke thema's geen inbreng meer geleverd kan worden, zo is door alle partijen in de verkennende gesprekken naar voren gebracht. Daarnaast willen de verschillende partijen zoveel mogelijk recht doen aan alle stemmen in Wageningen en de raad. Er is een sterke wens om ook de zogenoemde 'zachte stemmen' op te zoeken en te horen. Een coalitieakkoord op hoofdlijnen moet de raad daarvoor voldoende ruimte bieden. Evenzeer van belang is dat de ruimte later in de bestuursperiode niet alsnog – bedoeld of onbedoeld – wordt ingeperkt. Dit vraagt om een open houding van zowel het toekomstige bestuur als van de toekomstige coalitiefracties.

Ik wil u daarom meegeven om na de bespreking van het coalitieakkoord en de benoeming van de wethouders raadsbreed met elkaar in gesprek te gaan om te komen tot een lijst met onderwerpen waarmee u als raad de komende jaren aan de slag wilt gaan. Deze kunt u vastleggen in een Lange Termijn Raadsagenda, waarin u per onderwerp vastlegt op welke wijze u het onderwerp wilt behandelen, inclusief het gewenste niveau van participatie door inwoners en organisaties.

Voorbeelden van een procesaanpak zijn:

- een onderwerp als zogeheten A-dossier bestempelen, waarbij de raad zelf met inbreng van de stad een raadsvoorstel met kaders voor het college opstelt;
- de raad vraagt het college met een discussienota te komen, zodat de raad open kan debatteren over verschillende varianten/oplossingsrichtingen;
- de raad vraagt het college om met een startnotitie te komen. De raad stelt deze kaders al dan niet gewijzigd vast;
- de raad vraagt het college een onderwerp op te pakken (bijvoorbeeld via een motie) en het college komt via de reguliere werkwijze met een voorstel naar de raad;
- de raad stelt een raads werkgroep in die bijvoorbeeld een beleidsontwikkeling procesmatig volgt. Of een opdracht voor het college voorbereidt via een raadsvoorstel of motie;
- de raad organiseert een inwonersberaad of vraagt het college dat te organiseren.

Daarnaast heeft een aantal partijen aangegeven het van belang te vinden om niet alleen als individuele volksvertegenwoordiger, maar juist ook als raad vaker de stad in te trekken om zo een gezamenlijk beeld te vormen over zaken die spelen in de directe leefomgeving van de inwoners. Dit biedt ook de bewoners die de drempel van het gemeentehuis wellicht als hoog ervaren de gelegenheid om open het gesprek met u aan te gaan.

Over de exacte invulling van bovenstaande kunt u tijdens het inwerkweekend van 5 en 6 juni met elkaar en met het college van gedachten wisselen.

Naast het beschikbare instrumentarium en de procesafspraken die in uw raad worden gemaakt, is de positie van de raad ook afhankelijk van de ruimte die u elkaar geeft, alsook het blijvende besef dat het bestaan van die ruimte actief moet worden uitgedragen. Ruimte voor openlijke uitwisseling van ideeën is namelijk maar beperkt instrumenteel afdwingbaar, het is net zozeer een kwestie van cultuur. Het is een gunstig teken dat de wens om de raad in positie te houden door u breed wordt gedragen. Van belang is daarbij ook dat u elkaar aan kunt spreken wanneer die positie onverhoopt lijkt te worden ingeperkt. De onderlinge aanspreekbaarheid is het best geborgd wanneer de onderlinge verhoudingen goed zijn. In zijn algemeenheid is daarvan in Wageningen ook sprake. Tegelijk heeft een aantal partijen uitgesproken dat de raad soms conflict-mijdend kan zijn en onderlinge wrevel niet altijd wordt uitgesproken. Het is raadzaam hierop alert te zijn en te blijven investeren in de onderlinge verhoudingen. Zoek elkaar op, juist ook wanneer dat even lastig lijkt en help elkaar daarbij wanneer nodig. Daar waar in de samenleving de polarisatie soms leidt tot kille verhoudingen, kan de raad hier een mooi voorbeeld stellen: inhoudelijk van mening verschillen en toch door een deur kunnen. Spelen op de bal, niet op de mens.

Opdracht voor de formatie

Samenvattend luidt het advies voor de formatie als volgt:

Benoem een formateur met als opdracht:

1. openbare gesprekken te faciliteren tussen GroenLinks/PvdA en de Stadspartij Wageningen om te komen tot een akkoord tussen deze partijen;
2. daarbij in ieder geval de volgende thema's te bespreken:
 - a. Wonen,
 - b. Gebiedsontwikkeling,
 - c. Mobiliteitsbeleid, waaronder parkeren,
 - d. Vergroening van de stad,
 - e. Vergrijzing,
 - f. Bestaanszekerheid,
 - g. Asiel,
 - h. Klimaat,
 - i. DIG-beleid,
 - j. Bruisende stad, (incl. uitgaansgelegenheid voor niet-studerende jongeren),
 - k. Gemeentelijke financiën;
3. tussen de partijen een akkoord op hoofdlijnen te bereiken als basis voor de komende bestuursperiode;
4. tijdens de openingsgesprekken te inventariseren met welke maatschappelijke partners en vertegenwoordigende organisaties nadere gesprekken gevoerd moeten worden en dit te (laten) organiseren;
5. tijdens de openingsgesprekken te inventariseren welke ambtelijke ondersteuning noodzakelijk dan wel gewenst is voor de formatiegesprekken en dit te (laten) organiseren;
6. in het proces ook ruimte in te lassen voor de burgemeester en aan de gemeentesecretaris om, ieder vanuit hun eigen rol, hun inbreng te kunnen leveren;
7. een conceptakkoord voor te leggen aan (delegaties van) de in de nieuwe Wageningse raad vertegenwoordigde partijen, alvorens tot een definitief akkoord te komen;
8. bij de onderhandelende partijen te inventariseren hoe zij aankijken tegen de samenstelling van het college, voor zover het de wethoudersposten betreft;
9. (buiten de openbaarheid) een voordracht van wethouderskandidaten aan de gemeenteraad van Wageningen voor te bereiden die getoetst zijn op integriteit en de gemeenteraad te informeren over de definitieve voordracht en de overeengekomen portefeuilleverdeling.