



memo

Aan Lijsttrekkers en partijvoorzitters
onderwerp Handreiking Formatiebesprekingen

van Pieter Verhoeve (burgemeester), Eleonore Karman (griffier), Ruud Bakker (gemeentesecretaris)
afdeling Bestuurs- en managementondersteuning / Griffie
datum 3 februari 2022

Handreiking Formatiebesprekingen

Waarom een handreiking?

Over het verloop van het formatieproces en de wijze van coalitievorming is in de Gemeentewet weinig vastgelegd. Wel zijn er in de praktijk beproefde werkwijzen ontstaan, waarnaar ook onderzoek is gedaan. Deze handreiking geeft suggesties en handvatten voor het verloop van het formatieproces en diverse aandachtspunten die tijdens de onderhandelingen mogelijk aan de orde (moeten) komen. Het is een handreiking aan de onderhandelaars, die na de verkiezingen een nieuw college gaan formeren. Het is uiteraard aan de onderhandelaars zelf of en in welke mate ze hiervan gebruik willen maken. Wij raden wel aan om te werken met een protocol. Dit biedt voor een ieder houvast, duidelijkheid en structuur en kan eventueel gedoe voorkomen.

Deze handreiking is ingericht volgens de drie fases van het proces:

1. Initiatief
2. Informatie-fase
3. Formatie

Deze lichten we hieronder verder toe.

1. Initiatieffase

In deze fase gaat het erom wie de leiding neemt om de collegevorming op te starten. Hiervoor zijn verschillende opties mogelijk, die ook gecombineerd kunnen worden:

- *Grootste partij:* De partij die als grootste uit de bus is gekomen. De partij begint bijvoorbeeld met verkennende bilaterale gesprekken met alle partijen;
- *Duidingsbijeenkomst:* De raad organiseert hiervoor een openbaar debat. Hierin geven alle partijen een duiding hoe zij de uitslagen interpreteren en hoe men het formatieproces zou willen inrichten;
- *Informateur:* De raad kan een of twee informateurs vragen, personen met ervaring, van buiten met meer afstand tot de lokale politiek in Gouda. De informateur(s) zijn de 'wegbereider' voor de formateur.

Advies driehoek

Vanuit de driehoek adviseren wij om te starten met een duidingsbijeenkomst op 17 maart 2022 en aansluitend aan dit debat een (of meer) informateur(s) te benoemen. Door alle partijen bij aanvang te betrekken en te laten reflecteren op de uitkomsten van de verkiezingen, komt dit het latere proces en de samenwerking ten goede. Geen enkele partij wordt zo op voorhand uitgesloten van de onderhandelingen. De informateurs krijgen als opdracht mee om objectief meerdere opties te verkennen en de weg te bereiden voor de volgende fase, de formatiefase.

Een duidingsbijeenkomst kan er bijvoorbeeld als volgt uitzien:

De nieuwe raad bespreekt de verkiezingsuitslag. Deze bijeenkomst is openbaar. De volgende zaken kunnen aan de orde komen:

- Partijen geven een eerste reactie op de verkiezingsuitslag
- Partijen geven aan op welke wijze tot een coalitie kan worden gekomen en de rol van partijen daarin
- Partijen stellen deze handreiking -al dan niet geamendeerd- vast als leidraad voor de onderhandelingen
- Partijen spreken zich uit over een of meer informateurs en wijzen deze aan
- Partijen spreken zich uit over de gewenste ondersteuning vanuit de ambtelijke organisatie en de griffier

2. Informatiefase:

De informatiefase heeft als doel de mogelijkheden voor een nieuw college te verkennen. Het proces kan er als volgt uitzien.

- **De informateur(s) gaan aan de slag**

De informateur(s) voeren gesprekken met alle partijen en onderzoeken de verschillende mogelijkheden voor een nieuw college aan de hand van bijvoorbeeld deze vragen:

- Welke politieke keuzes liggen voor?
- Wat zijn de wensen van de raadsfracties?
- Waar zijn de partijen het over eens en waarover niet? Wat zijn de politiek gevoelige onderwerpen? Welke onderwerpen vallen wellicht onder een samenwerkingsverband?
- Welke partijen willen met elkaar samenwerken, welke niet? Worden er partijen uitgesloten?
- Wat zijn kansrijke collegevarianten?

Op basis van de gesprekken formuleren de informateur(s) een voorstel, waarin beargumenteerd wordt aangegeven welke combinatie kansrijk is om verder te gaan met de onderhandelingen. Ook is het gebruikelijk dat een overzicht van de onderwerpen wordt opgesteld, waaraan in het coalitieakkoord aandacht zou moeten worden geschonken. Het resultaat is een advies voor de volgende fase, namelijk de formatie.

De informateur(s) worden ondersteund door de griffier. De griffier kan in overleg met de gemeentesecretaris ambtelijke ondersteuning en informatie vragen van de ambtelijke organisatie.

- **Bespreken verslag informateur en bepalen vervolg**

In een openbare vergadering van de raad wordt het verslag van de informateur(s) besproken. Het is gebruikelijk dat de informateur(s) daar zelf ook deel aan nemen. In die vergadering moet onder meer helder worden welke partijen zullen deelnemen aan het vervolg van de coalitieonderhandelingen. Vervolgens wijst de raad één (of meer) formateur(s) aan.

3. Formatiefase

Het doel van de formatiefase is om te komen tot een inhoudelijk programma en collegeprogramma. Er zijn meerdere manieren waarop deze tot stand kunnen komen. Enkele ervan zijn:

1. De coalitie stelt een coalitieakkoord op, onder leiding van de formateur en levert de wethouders. Dit is een traditionele variant. Het coalitieakkoord is een document met hoofdlijnen en uitgangspunten voor het te voeren beleid. Op basis daarvan maakt de coalitie een collegeprogramma, uit te voeren door het college.
2. De raad stelt een raadsbreed programma op, uit te voeren door het nieuwe college. Het past in het dualisme (de raad stelt kaders, het college voert uit). Een raadsprogramma biedt voor zowel coalitie als oppositie meer mogelijkheden om onderwerpen te agenderen. Het zorgt voor meer dynamiek in de raad, omdat de vaste rollen van oppositie en coalitiepartijen vervallen en ze wisselende posities rondom vraagstukken in kunnen nemen. Er is gezamenlijk

gevoeld eigenaarschap. Er zijn ook nadelen. Ook na de verkiezingen verschillen in politieke opvattingen tussen partijen bestaan. Als het tegenzit is de verleiding groot terug te vallen op de vertrouwde patronen van een coalitieakkoord. Voor een college dat zaken moet uitvoeren is het prettig tijdig te weten dat er steun is. Kiezen voor een raadsakkoord betekent dat je blijvend investeert in de onderlinge verhoudingen.

3. Als alternatief voor een raadsbreed programma is denkbaar dat de raad een strategische raadsagenda opstelt. Deze staat naast een coalitieakkoord en coalitieprogramma (punt 1). Zo'n agenda bestaat dan uit een aantal onderwerpen/thema's waar de raad in die raadsperiode al dan niet zelfstandig of op voorstel van het college over wil debatteren. Een dergelijke agenda laat zich goed combineren en integreren in een lange termijn agenda van de raad.

Het formatieproces en de voorbereiding kunnen er als volgt uitzien:

1) Procesafspraken

- De onderhandelingen worden onder leiding van de formateur gestart. Elke partij levert een aantal onderhandelaars, bijvoorbeeld twee hoofdonderhandelaars per partij.
- De gemeentesecretaris stelt ambtelijke ondersteuning ter beschikking ten behoeve van de coalitieonderhandelingen (notuleren, ondersteuning op inhoud) indien gewenst.
- Bij aanvang van het formatieproces kunnen afspraken worden gemaakt wie verantwoordelijk is voor de communicatie naar buiten. De ambtelijke organisatie kan ook desgewenst daarbij ondersteunen. De formateur(s) informeren ook de burgemeester over het verloop van de onderhandelingen.

2) De burgemeester kan een reactie geven op het concept coalitieakkoord

De burgemeester wordt geïnformeerd over de uitkomsten van de onderhandelingen en krijgt gelegenheid inhoudelijk te reageren op het concept van het akkoord. De eventuele opmerkingen van de burgemeester worden besproken met de onderhandelingspartners en desgewenst verwerkt in het onderhandelingsakkoord.

3) De burgemeester geeft opdracht de kandidaat-wethouders te screenen

Nadat bekend is geworden wie de kandidaat-wethouders zijn en het er op lijkt dat een college gevormd kan worden, zal de burgemeester een verzoek doen tot screening van de kandidaten. Het is van belang dat de kandidaten gescreend zijn vóórdat de namen bekend worden gemaakt. Hierin wordt de werkwijze in het Reglement van Orde gevolgd.

4) De formateur rapporteert aan de raad en presenteert het formatierapport.

- Het resultaat van de onderhandelingen wordt toegezonden aan alle raadsleden en de burgemeester schrijft zo spoedig mogelijk een raadsvergadering uit.
- De formateur presenteert het resultaat ook aan de pers. De ambtelijke organisatie (afdeling communicatie) biedt daarbij ondersteuning aan.
- In de openbare raadsvergadering legt de formateur verantwoording af over het gevoerde proces. Aansluitend vindt een raadsdebat plaats. Sommige raden kiezen ervoor het bij een debat te laten. Andere raden stellen het resultaat vast. Door middel van amendementen kan dan nog invloed op de inhoud worden uitgeoefend.

5) Benoeming college

Het nieuwe college wordt benoemd door de raad. De raad heeft vooraf gelegenheid de kandidaat-wethouders in een openbare vergadering te toetsen op hun competenties en kwaliteiten.

Rollen en taken

Rol burgemeester

- De burgemeester komt minimaal de rol toe die hem in art. 35, lid 2 van de Gemeentewet is toebedeeld: *“De burgemeester wordt geïnformeerd over de uitkomsten van de collegeonderhandelingen. Hij wordt alsdan in de gelegenheid gesteld zijn opvattingen over voorstellen ten behoeve van het collegeprogramma kenbaar te maken”*.
- De informateur heeft bij de start van het proces desgewenst een oriënterend gesprek met de burgemeester. Hierbij kunnen alle voor het proces van belang zijnde zaken aan de orde komen.

- De burgemeester wordt door de onderhandelende partijen ook tijdens de onderhandelingen uitgenodigd een inbreng te leveren, m.n. gelet op de taken en bevoegdheden van het bestuursorgaan burgemeester.

Rol griffier

- In de informatiefase ondersteunt de griffier desgewenst de Informatieurg en de onderhandelaars.
- Dit betreft het proces, penvoering en inhoud.
- De griffier kan waar nodig een beroep doen op ambtelijke bijstand en ondersteuning via de gemeentesecretaris.
- De griffier wordt in de formatiefase regelmatig door de formateur bijgepraat over de voortgang van het proces.

Rol gemeentesecretaris en ambtelijke organisatie

- In de informatiefase verleent de gemeentesecretaris op verzoek ambtelijke bijstand en ondersteuning aan de griffier.
- In de formatiefase kan de gemeentesecretaris desgewenst ondersteuning voor de formateur en de onderhandelaars organiseren.
- Dit betreft het proces, penvoering en inhoud.
- Wanneer verdere expertise, bijv op inhoud gewenst is, kan ook deze vanuit de ambtelijke organisatie via de gemeentesecretaris worden ingeschakeld.
- I.v.m. een gelijk speelveld is het gewenst dat demissionaire wethouders die tevens onderhandelaar verzoeken tot informatie via de gemeentesecretaris laten lopen en niet rechtstreeks via de ambtelijke organisatie.