

De raad aan zet:
Het formatieproces

De route naar een nieuw programma
en een nieuw college

Den Haag, 2025

Nederlandse Vereniging
voor Raadsleden

Nederlandse Vereniging
voor Raadsleden

Handreiking

De raad aan zet: het formatieproces

Route naar een nieuw programma en een nieuw college

Den Haag, 17 februari 2025

Het formatieproces

Over het proces van collegevorming is in de Gemeentewet weinig vastgelegd. Het enige dat vastligt, is dat na de raadsverkiezingen wethouders aftreden en dat de nieuwe raad nieuwe wethouders benoemt. De rol van de gemeenteraad om tot de benoeming van wethouders te komen, is onduidelijk en daarom biedt de Nederlandse Vereniging voor Raadsleden deze handreiking aan om de raad en raadsleden te helpen het proces van collegevorming in te richten.

De basis daarvoor is het gegeven dat de benoeming van nieuwe wethouders plaatsvindt naar aanleiding van de verkiezingen voor een nieuwe gemeenteraad. Dat een sterke raad ertoe doet, is daarbij voor de Nederlandse Vereniging voor Raadsleden een wezenlijk uitgangspunt.

Deze handreiking bevat verschillende suggesties die de raad vooraf, en/of tijdens het formatieproces kan gebruiken. Het formatieproces om tot de benoeming van nieuwe wethouders te komen is een proces van de raad. Het is ook aan de raad om de uitslag van de raadsverkiezingen en het oordeel van de inwoners (opkomst) te wegen om tot nieuwe keuzes te komen. Een formatieproces dat van de raad is, kan het gezag van de raad vergroten.

Het doel van deze handreiking:

- De raad meer te betrekken in het proces van coalitie- en collegevorming, en waar mogelijk meer invloed te kunnen laten uitoefenen op dit proces.
- Het proces van coalitie- en collegevorming waar mogelijk transparanter te maken.
- Het proces van coalitie- en collegevorming waar mogelijk te verbeteren.

Kies voor een eigen formatie

De invulling van het formatieproces verschilt per gemeente. Elke gemeente heeft een andere traditie en wijze van formeren ontwikkeld. Dat laat onverlet dat er tal van aspecten zijn waarbij de raad een andere rol kan pakken om het formatieproces meer een proces van de gemeenteraad te maken.

Het uitgangspunt van deze handreiking is niet het creëren van een uniform proces, maar juist het behoud van een verscheidenheid aan processen, met daarbij wel meer oog voor rol en positie van de gemeenteraad, het hoogste bestuursorgaan van de gemeente en dus het democratisch gezicht van de lokale democratie.

Zet in op een goede relatie tussen raad en aanstaand college

Een goede relatie kan ervoor zorgen dat er tijdens het proces van formatie meer van de raad wordt verwacht, en kan leiden tot een goede sfeer in de raad na de formatie. Betrek de raad zo veel mogelijk in dat proces. Daarin ligt ook een rol voor de verkenner, informateur of formateur, maar vooral van raadsleden zelf.

Nederlandse Vereniging
voor Raadsleden

Leeswijzer

In het vervolg van deze handreiking staan allerlei opties en keuzemogelijkheden. Alle vragen en keuzeopties zijn gebaseerd op een vijftal expertgesprekken die de Nederlandse Vereniging voor Raadsleden heeft gevoerd met ervaringsdeskundigen in het proces van collegevorming in 2023 en een serie van gesprekken met raadsleden, griffiers, wethouders en burgemeesters in 2024.

De vragen en keuzeopties mogen niet worden uitgelegd als standpunten van de Nederlandse Vereniging voor Raadsleden. De tips in de instrumentenbox (de toelichting op de hoofdvragen) vinden hun basis in de gevoerde gesprekken met experts.

Inhoud

ESSENTIE: De hoofdvragen voor het proces van collegevorming 3
INFOGRAPHIC: Routekaart naar een nieuw programma en een nieuw college 4
INSTRUMENTENBOX: Toelichting op de hoofdvragen 5
1. Wat doe je voor de verkiezingen? 5
2. Hoe wordt het formatieproces begonnen? 8
3. Wat doe je tijdens de onderhandelingen? 10
4. Hoe richt je de eindfase in? 12
MODELVERORDENING: Het proces toe-eigenen door middel van procesafspraken 14

Nederlandse Vereniging
voor Raadsleden

ESSENTIE:
De hoofdvragen voor het proces van collegevorming

1. Wat doe je voor de gemeenteraadsverkiezingen?
    a. Voer een gesprek over de aankomende formatie
        - Bepaal wanneer dit gesprek plaatsvindt.
        - Bepaal wie deelnemen aan dit gesprek.
        - Bepaal wat er besproken gaat worden.
    b. Zorg dat er duidelijkheid bestaat over de rolverdeling
        - Over de rol van de raad
        - Over de ondersteunende rol van de griffier
        - Over de ondersteunende rol van de voorzitter van de raad
    c. Leg procesafspraken vast
        - Bepaal hoe de formatie vorm gaat krijgen
        - Bepaal hoe de afspraken worden vastgelegd
        - Bepaal het budget dat voor de formatie wordt vrijgemaakt
        - Bepaal de mate van transparantie
2. Hoe wordt het formatieproces begonnen?
    a. Bepaal wie, hoe en wanneer het formatieproces start
        - Start het formatieproces voor de installatie van de nieuwe raad
        - Start het formatieproces na de installatie van de nieuwe raad
        - Start het formatieproces met het analyseren van de verkiezingsuitslag
        - Start het formatieproces met het aanstellen van een verkenner en/of informateur
        - Start het formatieproces met een advies van de raad aan de voorzitter
    b. Bepaal waar de onderhandelingen mee begonnen worden
        - Met het na te streven akkoord
        - Met de grootste obstakels
3. Wat doe je tijdens de onderhandelingen?
    a. Betrek de raad tijdens de onderhandelingen
        - Informeer de raad tussentijds en aan het einde van de onderhandelingen.
        - Biedt ruimte voor debat.
        - Biedt ruimte voor bijsturing.
    b. Bepaal hoe het vervolg er uit gaat zien
4. Hoe richt je de eindfase in?
    a. Betrek de raad bij de eindfase van de onderhandelingen
        - Informeer de raad middels een eindrapportage.
        - Biedt ruimte voor debat.
    b. Betrek de raad bij de selectie van wethouders
        - Bepaal wie de voordracht voor het benoemen van wethouders doet
        - Kies voor een hoorzitting van de raad met de kandidaat-wethouders
    c. Evalueer het gehele formatieproces
        - Bepaal wanneer dit gesprek plaatsvindt.
        - Bepaal wie deelnemen aan dit gesprek
        - Formuleer de verbeterpunten

Routekaart naar een nieuw programma en een nieuw college

De hoofdvragen voor het proces van collegevorming



1. Wat doe je voor de gemeenteraadsverkiezingen?

a. Voer een gesprek over de aankomende formatie
- → Bepaal wanneer dit gesprek plaatsvindt.
- → Bepaal wie deelnemen aan dit gesprek.
- → Bepaal wat er besproken gaat worden.

b. Zorg dat er duidelijkheid bestaat over de rolverdeling
- → Over de rol van de raad
- → Over de ondersteunende rol van de griffier
- → Over de ondersteunende rol van de voorzitter van de raad

c. Leg procesafspraken vast
- → Bepaal hoe de formatie vorm gaat krijgen
- → Bepaal hoe de afspraken worden vastgelegd
- → Bepaal het budget dat voor de formatie wordt vrijgemaakt
- → Bepaal de mate van transparantie

2. Hoe wordt het formatieproces begonnen?

a. Bepaal wie, hoe en wanneer het formatieproces start
- → voor de installatie van de nieuwe raad
- → na de installatie van de nieuwe raad
- → met het analyseren van de verkiezingsuitslag
- → met het aanstellen van een verkenner en/of informateur
- → met een advies van de raad aan de voorzitter

b. Bepaal waar de onderhandelingen mee begonnen worden
- → Met het na te streven akkoord
- → Met de grootste obstakels



3. Wat doe je tijdens de onderhandelingen?

a. Betrek de raad tijdens de onderhandelingen
- → Informeer de raad tussentijds en aan het einde van de onderhandelingen.
- → Biedt ruimte voor debat, in ieder geval over alle rapportages
- → Biedt ruimte voor bijsturing.

b. Bepaal hoe het vervolg er uit gaat zien



4. Hoe richt je de eindfase in?

a. Betrek de raad bij de eindfase van de onderhandelingen
- → Informeer de raad middels een eindrapportage.
- → Biedt ruimte voor debat.

b. Betrek de raad bij de benoeming van wethouders
- → Bepaal wie de voordracht voor het selectie van wethouders doet
- → Kies voor een hoorzitting van de raad met de kandidaat-wethouders

c. Evalueer het gehele formatieproces
- → Bepaal wanneer dit gesprek plaatsvindt.
- → Bepaal wie deelnemen aan dit gesprek
- → Formuleer de verbeterpunten

Nederlandse Vereniging
voor Raadsleden

INSTRUMENTENBOX:
Toelichting op de hoofdvragen

1. Wat doe je voor de verkiezingen?

De eerste en belangrijkste stap in het toe-eigenen van het formatieproces door de raad begint vóór de verkiezingen. Dat is het moment dat de oude raad samenkomt om het gesprek te voeren en na te denken over het aanstaande proces van collegevorming. Zorg dat er duidelijkheid is over de rolverdeling, en bepaal welke procesafspraken worden vastgelegd, zodat de nieuwe raad zo goed als mogelijk aan de slag kan.

Het is daarom van essentieel belang om het gesprek te voeren over hoe het formatieproces begonnen wordt (deel 2), wat er tijdens de onderhandelingen gebeurt (deel 3) en hoe het proces beëindigd zal worden (deel 4).

a. Voer een gesprek over de aankomende formatie

Denk voorafgaand aan de verkiezingen na over de spelregels van de formatie. Maak verschillende afspraken over verschillende scenario's, en houdt de mogelijkheid open voor een ander verloop van het proces.

Bepaal wanneer dit gesprek plaatsvindt. Het is aan te raden dit gesprek enkele maanden voor de verkiezingen te houden.

Bepaal wie deelnemen aan dit gesprek. Voor het vinden van een draagvlak onder de nieuwe raad is het van belang om tijdens dit gesprek de nieuwe raad te betrekken.

Kies bijvoorbeeld voor een informeel gesprek met meerdere spelers, zoals de griffier en vertegenwoordigers van de fracties van de nieuwe raad (bijvoorbeeld de lijsttrekkers van de deelnemende partijen), ambtenaren en/of de voorzitter van de raad. Sta wel stil bij de rol die de verschillende spelers hebben.

Bepaal wat er besproken gaat worden (aan de hand van deze handleiding). Zorg dat er duidelijkheid bestaat over de rolverdeling tijdens de formatie, welke afspraken en op welke manier deze worden vastgelegd, en wanneer en hoe de formatie gaat beginnen. Het doornemen van de volgende stappen kan daarbij helpen.

b. Zorg dat er duidelijkheid bestaat over de rolverdeling tijdens de formatie

Over de rol van de raad. Formuleer de uitgangspunten over de mate waarin de raad betrokken wordt. Dit kan verschillende vormen aannemen, variërend in de mate van invloed:

- Een betrokken rol: de raad wordt geïnformeerd tijdens het proces. De rol van de raad kan in dit geval beschouwd worden als minimaal.
- Een controlerende rol: de raad wordt geïnformeerd tijdens het proces en mag een (adviserende) uitspraak doen tijdens het proces.

- Een (bij)sturende rol: de raad wordt geïnformeerd, mag een uitspraak doen en kan het proces anders doen laten verlopen.
- Een initiërende en/of leidende rol: de raad bepaalt hoe het proces verloopt. De rol van de raad kan beschouwd worden als maximaal.

Over de ondersteunende rol van de griffier. Een constante factor voor en na de gemeenteraadsverkiezingen is de griffier. Als belangrijkste hulptroep van de raad kan hij een essentiële ondersteunende rol spelen in het formatieproces.

Enerzijds kan hij ervoor waken dat de rol van de raad gewaarborgd is, anderzijds kan hij een ondersteunende rol spelen in het goed verloop van het formatieproces, en het naleven van eventueel gemaakte afspraken.

Over de ondersteunende rol van de voorzitter van de raad. Als voorzitter van de gehele raad kan een burgemeester een neutrale rol aannemen en waken over de omgangsvormen tijdens het formatieproces.

De burgemeester moet worden geïnformeerd tijdens de formatie. Het is in het belang van het proces en de raad om de burgemeester te houden aan de wettelijke mogelijkheden tot inmenging in het formatieproces.

c. Leg de volgende procesafspraken vast

Bepaal hoe de formatie vorm gaat krijgen. Het vooraf maken van duidelijke afspraken kan ertoe leiden dat de regie van het formatieproces meer bij de raad komt te liggen. Er kan gekozen worden voor verschillende fases van het formatieproces, waar al dan niet de verkenner(s), informateur(s) en formateur(s) aan gekoppeld kunnen worden.

Van belang bij deze fasering is de aanstelling van een procesbegeleider (ofwel: de verkenner, informateur en/of formateur), en de wijze waarop de raad wordt geïnformeerd over de voortgang van het proces. Daarnaast kunnen er ook deadlines gekoppeld worden aan de verschillende fases, zodat er grip gehouden kan worden op de duur van de formatie.

De fasering van het formatieproces loopt grofweg langs twee lijnen:

- De informatie (verkenning en inhoudelijke onderhandelingen)
- De formatie (het vaststellen van het akkoord en de keuze van de wethouders)

De verkenning, begeleid door een verkenner, wordt doorgaans gebruikt om de verschillende coalitiemogelijkheden te onderzoeken.

De informatie, begeleid door een informateur, wordt gebruikt om, al dan niet op basis van de bevindingen van de verkenner, een specifieke coalitie te onderzoeken. De informatie is zodoende het moment dat de onderhandelingen over de inhoud plaatsvinden.

De formatie, begeleid door een formateur, bouwt voort op de verkenning en informatie, en kan gezien worden als afrondende fase waarin de personele invulling plaatsvindt.

Bepaal hoe de afspraken worden vastgelegd. De van tevoren afgesproken procesafspraken kunnen op verschillende manieren worden vastgelegd. Dit kan variëren van afspraken op goed vertrouwen (geen vastlegging) tot het opnemen van procesafspraken in het Reglement van Orde van de gemeenteraad. Zie voor de mogelijke op te nemen artikelen het hoofdstuk 'Modelverordening'.

Om het mandaat van de (nieuwe) raad te waarborgen, en te zorgen voor een draagvlak na de verkiezingen en de installatie van de nieuwe raad, helpt het om aan de volgende twee principes vast te houden bij het maken van een procesbeschrijving.

- Bij een afspraak wordt altijd afgevraagd in hoeverre deze grenzen stellen aan de bepaling van het te doorlopen proces door de nieuwe raad.
- Bij een afspraak, is het uitgangspunt altijd dat deze noch bindend voor de nieuwe raad is, noch bepalend voor een eventuele uitkomst zal zijn.

Het is daarom van essentieel belang dat naast de gemaakte afspraken voldoende ruimte is voor de (nieuwe) raad om zijn eigen pad te kiezen, en niet met tegenzin gebonden is aan de gemaakte afspraken van de oude raad. Bespreek daarom de keuzes voortkomend uit het gesprek uiterlijk na het indienen van de kandidaten lijsten ook met de nieuwe politieke leiders.

Bepaal het budget dat voor de formatie wordt vrijgemaakt. Denk bijvoorbeeld aan de kosten verbonden aan de procesbegeleiding, maar ook aan rapportages, debatten, en vooral extra budget voor de ondersteuning vanuit de griffier.

Bepaal de mate van transparantie. Maak afspraken over hoe de verslaglegging er uit gaat zien, wat er wordt genotuleerd (wat is openbaar en wat blijft vertrouwelijk?) en wie zich daar over ontfermt. Dat geldt ook voor de eventuele rapportages van de procesbegeleider.

Bepaal daarom vooraf wat je als onderhandelende partijen deelt met de raad: wat is openbaar en wat blijft vertrouwelijk? Houd je ook vast aan deze afspraken. Hiermee voorkom je onnodige spanningen en mogelijke verstoring van het proces.

2. Hoe wordt het formatieproces begonnen?

Om de rol van de raad waar mogelijk te vergroten, is het van essentieel belang om vanaf het begin al betrokken te zijn. Via de koninklijke weg betekent dit dat de formatie pas begint als de nieuwe raad is geïnstalleerd. In de praktijk begint de formatie vaak al voor de installatie: probeer als oude raad in dat geval de nieuwe raad al zo veel mogelijk te betrekken. Op welke manieren dat kan, staat centraal in dit hoofdstuk.

a. Bepaal wie, hoe en wanneer het formatieproces start

De politieke gewoonte is de start van de formatie aan de partij die als grootste uit de bus is gekomen. De partij begint bijvoorbeeld met verkennende bilaterale gesprekken met alle partijen, doet een voorstel voor de procesbegeleider of stelt de procesbegeleider aan. De grootste partij bepaalt zo hoe en wanneer de formatie van start gaat.

Idealiter bepaalt de gehele raad hoe en wanneer de formatie gestart wordt. De grootste partij kan daarbij nog altijd het voortouw nemen. De volgende suggesties kunnen ertoe bijdragen dat de gehele raad eigenaar wordt van de start van de formatie, en zodoende ook van het vervolg van het proces.

➢ Zie ook: ‘Start van de formatie’ van de modelverordening

Start het formatieproces na de installatie van de nieuwe raad. Idealiter begint het (formele) formatieproces na de installatie van de nieuwe raad, met de aanstelling van een procesbegeleider op basis van een uitspraak van de raad.

Uiteraard kan het wachten op de installatie van de raad ertoe leiden dat de formatie (onnodige) vertraging oploopt. Daarom kan er bijvoorbeeld gekozen worden voor een start van het formatieproces (bijvoorbeeld de verkenning) met het analyseren van de verkiezingsuitslag.

Start het formatieproces voor de installatie van de nieuwe raad. Mocht hiervoor gekozen worden, is het aan te raden om naar voorbeeld van de Tweede Kamer de informatie (de periode na de verkenning) te starten na de installatie van de nieuwe raad.

Een mogelijkheid is ook dat alle fracties na de verkiezingen een openbaar advies uitbrengen met daarin hun oordeel over de uitslag, wat de wenselijke route en invulling van de formatie zou dienen te zijn en een voorstel voor een opdracht voor een verkenner. Dit advies wordt uitgebracht aan de voorzitter van de raad. Op basis van de uitgebrachte adviezen wordt een opdracht geformuleerd voor een verkenner die aan de slag kan, zelfs voor dat de nieuwe raad is geïnstalleerd.

De verkenning wordt vervolgens afgesloten met een debat over het rapport van de verkenner, en de informatie gestart met de aanstelling van de informateur, eventueel na uitspraak van de nieuwe raad.

Start de formatie met het analyseren van de verkiezingsuitslag. Deze analyse kan op verschillende manieren plaatsvinden.

Met een duidingsdebat. In een meerderheid van de gemeenten vindt naar aanleiding van de gemeenteraadsverkiezingen een duidingsdebat plaats. Dit debat kan verschillende vormen aannemen, en zo ook van een verschillende betekenis zijn.

Zo kan het duidingsdebat in een raadsvergadering gehouden worden, of een in meer informele setting waar ook (vertegenwoordigers van) de nieuwe raad zich kunnen mengen in het debat. Bepaal daarom wanneer en waar het duidingsdebat plaatsvindt, en wie er bij het duidingsdebat aanwezig zijn.

Belangrijk daarbij is om stil te staan bij de rol van de nieuwe raad tijdens dit debat. Het verdient namelijk de voorkeur dat het voeren van het duidingsdebat voorbehouden is aan de nieuwe raad.

Met een advies aan de voorzitter van de raad. Naast of in plaats van een duidingsdebat kan ook gekozen worden voor de start van de formatie middels het uitbrengen van een openbaar advies door de verschillende fracties, met daarin hun oordeel over de uitslag, de wenselijke route en invulling van de formatie zou dienen te zijn en een voorstel voor een opdracht voor een verkenner.

Dit advies wordt uitgebracht aan de voorzitter van de raad. Op basis van de uitgebrachte adviezen wordt een opdracht geformuleerd voor een verkenner die aan de slag kan, zelfs voor dat de nieuwe raad is geïnstalleerd.

Met een informeel gesprek. Gekozen kan worden om, onder begeleiding van de griffier en de voorzitter van de raad, samen te komen in een informele setting met de vertegenwoordigers van de verschillende fracties. De uitslag kan binnenskamers geanalyseerd worden.

➢ Zie ook: ‘Aanwijzing van (in)formateurs’ in de modelverordening

Start het formatieproces met het aanstellen van een verkenner en/of informateur. Zorg dat naar aanleiding van een uitspraak van de raad een verkenner en/of informateur wordt aangesteld die de onderhandelingen zal begeleiden. Door de raad te betrekken kan het draagvlak van de procesbegeleider(s) vergroot worden. Er kan besloten worden om te kiezen voor één of meerdere procesbegeleiders.

Bovendien kan het ertoe leiden dat zowel de start als het verdere verloop van het proces door de raad toegeëigend wordt.

b. Bepaal waar de onderhandelingen mee begonnen worden

Met het na te streven akkoord. Zorg dat het duidelijk is bij de start van de onderhandelingen welk akkoord gaat worden nagestreefd. Wordt er bijvoorbeeld gekozen voor een klassieke meerderheidscoalitie? Of voor een raadsbreed akkoord? Het is daarbij van belang dat de nieuwe raad hier een uitspraak over heeft kunnen doen, aangezien hij eventueel het proces vormgeeft, en in ieder geval het eindresultaat ratificeert.

➢ Zie ook: ‘Na te streven akkoord’ in de modelverordening.

Met de grootste obstakels voor de onderhandelingen. Het is aan te raden om eerst het gesprek te voeren over het grootste obstakel. Afhankelijk van de politieke verhoudingen in de gemeenteraad zal daarom het besluit moeten worden genomen waar de grootste obstakels liggen, om daar vervolgens de eerste gesprekken en onderhandelingen over te voeren.

Met onderhandelingen over de inhoudelijke verschillen. Er kan voor gekozen worden om de onderhandelingen te beginnen met de inhoudelijke verschillen tussen de partijen.

Met onderhandelingen over de personele invulling. Vaak zit de grootste tegenstelling tussen de partijen niet zozeer in de inhoud, maar te meer in de persoonlijke verhoudingen en de personele invulling.

3. Wat doe je tijdens de onderhandelingen?

Een betrokken raad betekent dat de raadsleden ook tijdens de onderhandelingen in meer of mindere mate bij het proces betrokken worden. Dat kan variëren van het informeren van de raad over de voortgang, tot een raad die tijdens het proces kan bijsturen.

Duidelijke (vooraf gemaakte) afspraken kunnen ervoor zorgen dat de regie van de onderhandelingen bij de raad komt te liggen. Door gebruik te maken van de volgende suggesties kan de raad meer grip houden, en waar mogelijk invloed uitoefenen, op de onderhandelingen en het verdere verloop van het formatieproces.

Waak voor een parallel circuit. Zorg dat de onderhandelingen zelf niet openbaar plaatsvinden, om een parallel circuit tegen te gaan. Informeren en het debatteren over de rapportage is iets anders dan de onderhandelingen in een raadsdebat voeren.

a. Betrek de raad tijdens de onderhandelingen

Door de uitkomsten van onderhandelingen (ofwel de behaalde compromissen) te delen, kan er meer begrip ontstaan onder zowel oppositie als coalitie.

➢ Zie ook: 'Informatievoorziening' in de modelverordening.

Informeer de raad tijdens de onderhandelingen. Zorg voor een (tussen)rapportage van de verkenner, informateur en/of formateur. Het informeren van de raad middels een (tussen)rapportage van de procesbegeleider over de afgeronde fase, kan de rol van de raad doen toenemen.

Biedt ruimte voor debat. Zorg dat naast het informeren van de raad middels een rapportage, er ook ruimte is om in een (raads-)debat de rapportage te bespreken zodat de raad zich kan uitspreken over het vervolg van het proces.

Biedt ruimte voor bijsturing. Mocht de raad ontevreden zijn over het verloop van de onderhandelingen, is het verstandig om de raad ruimte te bieden om het proces bij te sturen. Denk bijvoorbeeld aan het aanstellen van een nieuwe of extra begeleider, maar ook het verplaatsen van de focus op de inhoud naar de persoonlijke invulling (of vice versa).

Gebruik het overdrachtsdocument als inhoudelijke leidraad. Breng het overdrachtsdocument van de oude raad aan de nieuwe raad ter kennis van de hoofdrolspelers in het proces van collegevorming. In het overdrachtsdocument heeft de oude raad lessen, tips en aanbevelingen zowel op processen als op inhoud beschreven die relevant zijn voor de nieuwe raad.

b. Bepaal hoe het vervolg er uit gaat zien

Zorg dat naar aanleiding van een uitspraak van de raad een verkenner, informateur en/of formateur wordt aangesteld die de onderhandelingen naar een nieuwe fase weet te brengen.

➢ Zie ook 'Aanwijzing van (in)formateurs' in de modelverordening.

Betrek de raad bij de nieuwe fase van de onderhandelingen. Zorg dat de raad betrokken is bij het aanwijzen van de nieuwe verkenner, informateur en/of formateur. Dat kan zover gaan als de raad vragen om een uitspraak te doen over de aanstelling van de procesbegeleider(s) voor de nieuwe fase.

Bepaal waar de onderhandelingen plaatsvinden. Een vooraf bepaalde of gecommuniceerde locatie van de onderhandelingen kan ertoe leiden dat het proces transparanter wordt. Daarnaast is het belangrijk dat er duidelijke afspraken zijn over de locatie zodat vanuit de griffie bijvoorbeeld verkenner of informateur op een adequate wijze kunnen worden ondersteund.

Bepaal wie er verder mee praat tijdens de formatie. Zorg dat belanghebbenden (inwoners en organisaties) tijdens de formatie de mogelijkheid krijgen om een inbreng te kunnen delen. Dit kan door een debat, maar ook door het insturen van brieven of spreekavonden. Dit kan besloten worden tijdens de formatie, of voor de verkiezingen worden afgesproken.

Betrek de ambtelijke organisatie. Betrek zo veel mogelijk de ambtelijke ondersteuning om de haalbaarheid van de plannen te toetsen en de doorrekening van deze plannen. Het is daarbij van groot belang dat de ambtelijke organisatie de ruimte krijgt om onafhankelijk van de wethouder te kunnen opereren. Zorg bovendien dat hier budget voor is vrijgemaakt.

Het is aan te raden om de toetsingen en doorrekeningen te delen met de raad, en de raad de mogelijkheid te bieden dit te bespreken (in bijvoorbeeld een raadsvergadering).

4. Hoe richt je de eindfase in?

Ook aan het einde van het collegevormingsproces is een zo betrokken mogelijk raad wenselijk. Dit is uiteindelijk de fase waarin het eindproduct wordt gepresenteerd en door het nieuwe gevormde college wordt gevraagd om een mandaat (van een meerderheid) van de raad.

Het is daarbij wenselijk dat de raad de mogelijkheid krijgt om waar mogelijk te debatteren over het eindresultaat, en vooral waar mogelijk betrokken wordt bij de selectie en aanstelling van wethouders.

a. Betrek de raad bij de eindfase van de onderhandelingen

Informeer de raad middels een eindrapportage. Zorg voor een eindrapportage van de formateur. Het informeren van de raad over de afgeronde fase, kan de rol van de raad doen toenemen tijdens de laatste fase van het formatieproces. Daarnaast ligt het voor de hand om de raad te informeren over het eindresultaat omdat de raad ook het bereikte akkoord dient vast te stellen.

Denk na over de presentatie van het eindrapport. Dit kan op verschillende manieren (met of zonder pers), maar zorg dat de raad haar voorkeur kan uitspreken. De raad kan immers een debat aanvragen.

Biedt ruimte voor debat. Zorg dat naast het informeren van de raad middels een rapportage, er ook ruimte is om in een (raads-)debat de rapportage te bespreken.

b. Betrek de raad bij de selectie van wethouders

De benoeming van de wethouders markeert een officieel einde van het formatieproces en wordt bekrachtigd door de raad. Daarbij is het van belang dat de raad voldoende wordt geïnformeerd over de onderhandelingen, over de mogelijke wethouders, en waar mogelijk kritiek kan uiten en advies kan geven.

➢ Zie ook ‘Benoeming van wethouders’ in de modelverordening.

Bepaal wie de voordracht voor het benoemen van wethouders doet. Het is de gewoonte dat het kandideren van een wethouder het voorrecht is van een politieke partij die deel uit gaat maken van de coalitie.

Er kan echter voor gekozen worden om de voordracht van de kandidaat-wethouder een proces van de gehele raad te maken. Kies bijvoorbeeld voor een collectieve procedure door de opstelling van een vacature, om te komen tot een collectieve voordracht op basis van de gehele raad.

Het voordeel is dat de wethouder namens de gehele raad benoemd wordt, en kan rekenen op een groter draagvlak binnen de raad. Ook al is het gevoel dat een wethouder er zit voor een partij, volgens de wet maakt de wethouder deel uit van een collegiaal bestuur en is hij/zij er voor de gehele raad; het is ook de raad die de wethouder benoemt en daarom is het logisch vooraf te bespreken hoe en op welke wijze de raad een rol kan hebben in het selectieproces.

Kies voor een hoorzitting van de raad met de kandidaat-wethouders. Een hoorzitting met de kandidaat-wethouder biedt de raad de mogelijkheid om met de aanstaande wethouder in gesprek te gaan, en kan toetsen in hoeverre de kandidaat een wethouder voor de gehele raad kan zijn.

Een hoorzitting gaat verder dan het ratificeren van de geloofsbrieven: het biedt de raad de mogelijkheid om te kunnen toetsen in hoeverre de kandidaat een geschikte wethouder is. De praktijk laat zien dat het geregeld voorkomt dat er in het eerste jaar na de collegevorming wethouders aftreden die zich niet kunnen vereenzelvigen met de politieke kant dan wel inhoudelijke eisen die bij het wethouderschap komen kijken.

c. Evalueer het hele proces

Het beschouwen van het afgelopen proces kan een eerste opmaat zijn naar het verbeteren van het nieuwe proces, en het in de toekomst meer betrekken van de raad. Het biedt bovendien de mogelijkheid om het proces als raad af te sluiten, en eventuele ontstane plooien glad te strijken.

Bepaal wanneer dit gesprek plaatsvindt. Het is aan te raden om niet te lang te wachten met de evaluatie, maar ook tijd en ruimte te laten voor reflectie.

Bepaal wie deelnemen aan dit gesprek. Zorg ervoor dat zoveel mogelijk van de spelers tijdens het formatieproces deelnemen aan de gesprekken. Denk aan de onderhandelende partijen, maar ook de verkenner, informateur, formateur, griffier en de voorzitter van de raad.

Formuleer de verbeterpunten. Waar is het tijdens het afgelopen proces misgegaan? Wat waren juist de succesfactoren? Kan de raad nog meer betrokken worden? Formuleer de verbeterpunten om in het nieuwe formatieproces mee te kunnen nemen.

Maak een rapport op. Het verdient aanbeveling om de geleerde lessen en conclusies te delen in een door de raad vastgesteld rapport zodat dit beschikbaar is voor het eerstvolgende proces van collegevorming.

Nederlandse Vereniging
voor Raadsleden

Postbus 30435
2500 GK Den Haag
(070) 37 38 195
www.raadsleden.nl
info@raadsleden.nl

MODELVERORDENING

RAAD EN FORMATIEPROCES

De raad van de gemeente ……;

gelet op artikel 16 van de Gemeentewet waarin staat dat “de raad stelt een reglement van orde voor zijn vergaderingen en andere werkzaamheden vast”;

en artikel 35 van de Gemeentewet waarin staat dat “de raad benoemt de wethouders”;

en artikel 37 van de Gemeentewet waarin staat dat “de benoeming van wethouders na de verkiezing van de leden van de raad vindt plaats in een vergadering van de raad in nieuwe samenstelling”.

Besluit:

1. richtlijnen op te nemen in het Reglement van Orde over het formatieproces (ofwel het proces van collegevorming);

2. vast te stellen de ‘Verordening formatieproces':

Artikel 1 Start van de formatie

1. De nieuw gekozen raad beraadslaagt na de verkiezingsuitslag zo spoedig mogelijk, maar uiterlijk binnen een week, over de verkiezingsuitslag.

1. De nieuw gekozen raad bepaalt hoe de start van de formatie vorm gaat krijgen, en op welke termijn deze van start zal gaan.

2. De nieuw gekozen raad bepaalt welke rol de raad in het formatieproces vervult.

3. De nieuw gekozen raad brengt een openbaar advies aan de voorzitter van de raad, met daarin een oordeel over de uitslag, de wenselijke vervolgroute en een opdracht voor de verkenner. Op basis van de uitgebrachte adviezen wordt een opdracht geformuleerd voor een verkenner die zo snel mogelijk aan de slag kan.

Artikel 2 Na te streven akkoord

De raad stelt in zijn beraadslaging, zoals onder artikel 1 genoemd, vast naar welke vorm van collegevorming wordt gestreefd[1].

[1] De meest voor de hand liggende opties hierbij zijn: een meerderheidscoalitie, een raadsbrede coalitie of programma, of andere vormen die hiertussen zitten.

Artikel 3 Aanwijzing van (in)formateurs

1. De raad bepaalt zo spoedig mogelijk, maar uiterlijk binnen een week, of en op welke wijze een (in)formateur wordt aangesteld, en stelt vast de door de (in)formateur(s) uit te voeren opdracht.

2. De raad stelt bij de aanwijzing van de informateur(s) een termijn vast, waarbinnen de uit te voeren opdracht moet zijn afgerond. De termijn kan niet worden verlengd.

3. Indien een informatieopdracht binnen de termijn, bedoeld in het tweede lid, wordt afgerond, bespreekt de raad in beginsel binnen een week na de dag van afronding in een openbare raadsvergadering de afronding van de informatieopdracht, formuleert een (vervolg) (in)formatieopdracht, en wijst hij voor de uitvoering daarvan een of meer (in)formateurs aan.

Artikel 4 Informatievoorziening

1. De raad kan de informateurs en formateurs tijdens de uitvoering van en na afronding van hun opdracht uitnodigen om schriftelijke inlichtingen te verschaffen over het verloop van de formatie.

2. De raad kan de informateurs en formateurs tijdens de uitvoering van en na afronding van hun opdracht uitnodigen om tijdens een mondelinge beraadslaging toelichting te geven over het verloop van de formatie en/of de op schriftelijke inlichtingen zoals genoemd in lid 1.

3. De raad kan naar aanleiding van de informatievoorziening de informateurs en formateurs tijdens de uitvoering van en na afronding van hun opdracht besluiten tot het uitroepen van een raadsvergadering.

Artikel 5 Benoeming van wethouders

1. De raad organiseert een openbare hoorzitting(en) met kandidaat-wethouders alvorens zij het ambt aanvaarden, al dan niet gevolgd met een stemming over de benoeming.

2. De voordracht van de kandidaat-wethouder komt voort uit

a. Een nominatie van een politieke partij, of;

b. Op basis van selectie en procedure door de raad als geheel, of door een combinatie van fracties;