

Memo Collegevorming Zandvoort t.b.v. bespreking 30 april 2018

Marcel van Dam, 27 april 2018

Na het besluit over een “go – no go” ten aanzien van het raadsprogramma start de volgende fase: collegevorming. In deze notitie van de informateur worden de hoofdvarianten daarvoor geschetst en de vervolgstappen van het traject. Voor beide aspecten wordt een voorstel gedaan.

Varianten collegevorming

Eerder zijn in het *Rapport verkenningsfase en voorstel vervolg informatieproces Zandvoort* van 6 april 2018 drie hoofdvarianten voor collegevorming in Zandvoort geschetst. Deze worden hieronder nogmaals beschreven. Er zijn detailleringen en tussenvarianten mogelijk, hier gaat het om de belangrijkste punten per variant. Eerste worden de varianten voor de situatie van een “go” ten aanzien van het raadsprogramma beschreven, daarna de varianten in geval van een “no go”. Ongeacht de “go” of “no go” en ongeacht de variant, het aantal wethouders is in de gemeentewet (artikel 36) vastgelegd. Zandvoort heeft minimaal twee en maximaal drie voltijds wethouders, of maximaal 4 deeltijdwethouders met maximaal 3,3 formatie.

Collegevorming bij een “go”

Bij een “go” op het raadsprogramma kan het college straks gevormd worden op basis van een coalitie, maar dat hoeft niet. En dat college kan werken met een eigen apart akkoord of niet. Drie hoofdvarianten kunnen zo worden onderscheiden – waarbij bij de beschrijving van hoofdvariant 1 en 2 ter illustratie een praktijkvoorbeeld is gegeven omdat dit minder bekende opties zijn.

Hoofvariant 1: College zonder coalitie en zonder college-akkoord

Een college zonder coalitie heeft vooral het karakter van een zakencollege met als centrale taak het uitvoeren van het raadsprogramma. Zo’n college heeft geen vanzelfsprekende meerderheid in de raad, voor elk voorstel moet het college een meerderheid vinden en dat kunnen wisselende meerderheden zijn. Een apart college-akkoord is daarbij overbodig: het uitvoeringsprogramma is de leidraad en voor onderwerpen die daar niet in staan wordt per keer naar meerderheden gezocht.

Een praktijkvoorbeeld is Zwijndrecht (mrt 2014 tot heden). Daar is in 2014 een selectieprocedure voor de wethouders gevolgd. Na overeenstemming over het raadsprogramma kon elke fractie één of meer kandidaten aandragen, waarbij een aparte profielschets wethouder is opgesteld. Die kandidaten solliciteerden naar de functie van wethouder. De fractievoorzitters vormden de selectiecommissie en hebben uit de kandidaten de vier personen geselecteerd die zij het meest geschikt achtten en vervolgens ter benoeming voorgedragen aan de raad. Taak van het college was om het

raadsprogramma uit te voeren en voorstellen daarvoor aan de raad voor te leggen. Die voorstellen zijn vaak wel maar niet altijd door een raadsmeerderheid gesteund. Na de verkiezingen van maart 2018 is besloten voor de komende periode op dezelfde wijze te gaan werken.

Hoofdvariant 1 kan op uiteenlopende manieren vorm krijgen.

Hoofdvariant 2: College vanuit collegevormende partijen, zonder college-akkoord

In deze variant komt er een college, waarvan de wethouders zijn voorgedragen door een aantal zogeheten collegevormende partijen. Dat lijkt op een coalitie, met het verschil dat er geen apart college-akkoord is gesloten. Ook dit kan worden aangeduid als een zakencollege. Het raadsprogramma en het daarop gebaseerde uitvoeringsprogramma zijn de leidraad en voor onderwerpen die daar niet in staan wordt per keer naar meerderheden gezocht, wellicht eerst binnen de coalitie maar toch zeker ook daarbuiten. Het college voert het raadsprogramma uit en doet daarvoor voorstellen aan de raad. Als het een *meerderheidscollege* is, is er in beginsel een meerderheid voor die voorstellen. Andere fracties kunnen ook meestemmen en er kan wel eens een coalitiepartij tegenstemmen, maar in de basis is er een meerderheid. Dat is echter geen garantie: er kan ook een meerderheid tegen zijn omdat de collegevormende partijen een lossere band met het college hebben dan in de coalitievariant. Een verworpen collegevoorstel is in deze opzet niets meer dan een politieke uitkomst die alleen betekent dat het college met een nieuw voorstel zal moeten komen - alleen in extreme gevallen leidt het tot vallende wethouders of struikelende colleges.

Een praktijkvoorbeeld hiervan is IJsselstein (oktober 2017 tot heden). In IJsselstein hebben na een collegecrisis vier partijen die gezamenlijk de meerderheid vormden, besloten tot een zakencollege met als opdracht om lopende dossiers af te handelen en voorstellen daarvoor aan de raad voor te leggen. Die voorstellen zijn vaak wel, maar niet altijd door een raadsmeerderheid gesteund. Twee van de drie wethouders zijn van buiten de gemeente, geen van hen was in het recente verleden politiek actief in IJsselstein. Wel hebben zij ervaring als wethouder en zij zijn politiek afkomstig uit de kring van de vier collegevormende partijen.

Een optie binnen deze variant is een *minderheidscollege*. De collegevormende partijen hebben gezamenlijk minder dan de helft van de raadszetels. Zowel voor de benoeming als bij besluiten over raadsvoorstellen van het college is steun van andere partijen nodig. Voorstellen kunnen verworpen worden: dan moet het college met een nieuw voorstel komen. Ook hier betekent een verworpen voorstel alleen bij hoge uitzondering dat een wethouder of het hele college moet vertrekken.

Hoofdvariant 2 kan op verschillende manieren ingevuld worden.

Hoofdvariant 3: College op basis van een coalitie, met college-akkoord

De derde hoofdvariant is een “coalitie-college”, waarbij wel een college-akkoord wordt gesloten. Daarin komen dan de eerste plaats nadere detaillering van het raadsprogramma en verder afspraken over de punten die niet in dat raadsprogramma staan. Dit kan een meerderheidscoalitie zijn, of een minderheidscoalitie die dan meestal met andere fracties afspraken over gedoogsteun heeft gemaakt.

Collegevorming bij een “no go”

Bij een “no go” zijn in beginsel de eerder genoemde varianten denkbaar, maar zal de praktijk waarschijnlijk hoofdvariant 3 zijn. Met één verschil: er ligt geen raadsprogramma aan het college-akkoord ten grondslag. Door het ontbreken van een raadsprogramma ligt een meerderheidscollege het meest voor de hand.

Advies informateur variant collegevorming

Bij de start van het proces om te komen tot een raadsprogramma is het doel ervan bepaald: een politiek klimaat waarbinnen a) vanuit de inhoud en vanuit dialoog keuzen worden gemaakt, b) een stabiel bestuur kan worden gevormd en c) de rol van de raad in het bestuur van de gemeente wordt versterkt. Het raadsprogramma is met andere woorden niet zelf het doel, maar een middel om tot een andere politieke stijl te komen. Het proces om tot het concept-raadsprogramma te komen gedurende de maand april is daarin al belangrijk geweest: gericht op inhoud, zoeken naar mogelijkheden om tot overeenstemming te komen, respect voor elkaars posities en opvattingen. Om dit verder te stimuleren is de komende jaren een open bestuursstijl van alle raadsfracties én van het college cruciaal: de inhoud van voorstellen en de argumenten tellen, niet wie een voorstel heeft gedaan. Hoe opener de start van de bestuursperiode, hoe groter de kans dat die open bestuursstijl zich ontwikkelt. Andersom geformuleerd: hoe gedetailleerder de afspraken bij de start, hoe sterker de neiging zal zijn daarop terug te vallen en er niet van af te wijken en hoe kleiner vervolgens de kans dat de gewenste open bestuursstijl zich ontwikkelt. Een gedetailleerd college-akkoord vermindert bovendien het belang van het raadsprogramma en belemmert daarmee de versterking van de rol van de raad.

Indien de raad beslist tot een “go” ten aanzien van het raadsprogramma is op grond van het voorgaande het advies om te kiezen voor een collegevorming volgens hoofdvariant 1 of 2. Het proces om tot een college te komen en de grondslag voor dat college moeten vervolgens wel “senang” voelen voor de raadsfracties en natuurlijk het college. Een proces kiezen dat te ver buiten het wensbeeld van velen valt, is tot mislukken gedoemd. Mijn indruk is, dat een minderheidscollege geen reële optie is. Een meerderheidscollege binnen variant 2 kan binnen de gewenste bestuursstijl, mits de politieke binding van de collegevormende fracties zo beperkt mogelijk is. Een “raadsbreed” college volgens hoofdvariant 1 kent sowieso een geringe politieke binding tussen fracties en college; de vraag is alleen of deze variant past bij Zandvoort.

Advies bij een “go”: bespreek of hoofdvariant 1 past bij de raad en de politieke verhoudingen van Zandvoort. Als dit zo is, probeer dan op die basis een college te vormen. Indien dit niet zo is, streef dan naar een meerderheidscollege volgens variant 2, met een zo gering mogelijke politieke binding met de collegevormende fracties.

Indien de raad kiest voor een “no go”, ligt een meerderheidscollege op basis van een coalitie-akkoord voor de hand. Hoofdvariant 3 is daarbij leidend, zij het zonder raadsprogramma. Het proces om te komen tot dat concept-raadsprogramma is in zichzelf waardevol geweest en ook het concept-programma zelf bevat ambities en beleidslijnen die herkenbaar en toch wel breed gedragen zijn.

Advies bij een “no go”: baseer het coalitie-akkoord zoveel mogelijk op het concept-raadsprogramma, ook al heeft het uiteindelijk niet tot een “go” geleid. De inzet en bijdragen van alle fracties komen dan toch tot hun recht. Een tweede advies hierbij is om te streven naar beperkte politieke binding met de coalitie-fracties. Voorkom dat het coalitie-akkoord is dichtgetimmerd, een harnas waar fracties niet uit weg mogen en waardoor niet collegepartijen geen inbreng meer kunnen hebben.

Vervolgstappen collegevorming

Om op basis van de gekozen variant vervolgens tot een college te komen is het verstandig en gebruikelijk met een formateur te gaan werken. Bij hoofdvariant 1 is de belangrijkste taak van deze formateur om het selectieproces van de wethouders in goede banen te leiden. Dit mondt uiteindelijk uit in een voordracht aan de raad.

Bij hoofdvariant 2 heeft de formateur als centrale taak partijen te vinden die een college willen vormen, zonder dat er verdere specifieke inhoudelijke afspraken zijn gemaakt in de vorm van een college-akkoord. Vervolgens dienen deze partijen met geschikte wethouders-kandidaten te komen, al dan niet van buiten en al dan niet uit eigen politieke kring. Na overeenstemming hierover onder de college-vormende partijen volgt daarna een voordracht van de kandidaat-wethouders aan de raad.

In geval van hoofdvariant 3 heeft de formateur de taken van hoofdvariant 2, met als extra opdracht om een inhoudelijk college-akkoord te sluiten. De voordracht van kandidaat-wethouders aan de raad is het resultaat, in combinatie met het bekend maken van het college-akkoord.

Hoe het proces ook verloopt, afgesproken is reeds dat kandidaat-wethouders voorafgaand aan de definitieve voordracht aan de raad worden gescreend.

Vaak wordt ervoor gekozen de voorzitter van de grootste fractie aan te wijzen als formateur. Dat is gezien het verloop van de gesprekken de afgelopen weken over het concept-raadsprogramma en de politieke verhoudingen ook voor Zandvoort passend.

Advies informateur vervolgproces collegevorming

Verzoek de fractievoorzitter van OPZ als formateur aan de slag te gaan. Geef als raad aan de formateur een opdracht mee, die afhankelijk is van de gewenste collegevariant.