

Opmerkingen vooraf...

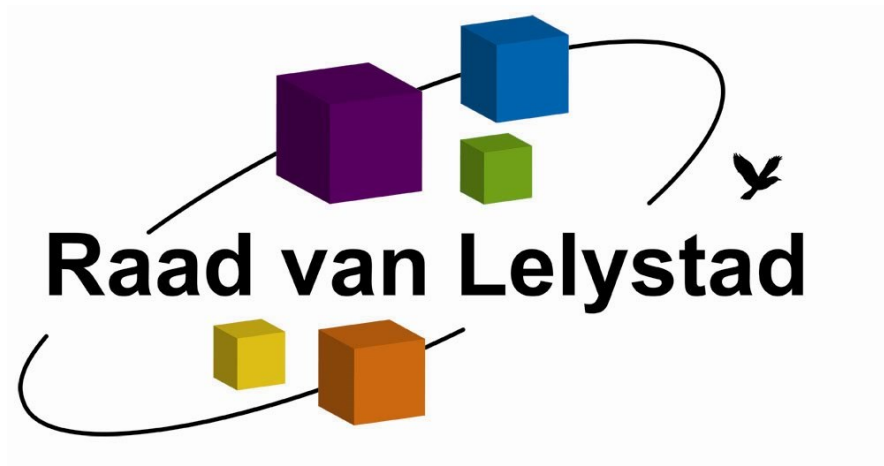
De handreiking is gebaseerd op de gang van zaken tijdens de coalitieonderhandelingen in 2010 en 2014. Daarnaast heeft het presidium een proceshandreiking laten opstellen met mogelijkheden zonder daarin te kiezen.

1. We spreken in Lelystad over coalitie en niet-coalitie.
2. In 2010 was er een pré-informatiefase nodig om te onderzoeken of twee voormalige coalitiepartijen nog wel met elkaar in een nieuwe coalitie willen samenwerken. In 2014 was dit niet nodig.
3. De positie van de burgemeester tijdens de coalitievorming is van belang. In deze handreiking wordt dat belang als volgt vormgegeven:
 - a. De plenaire bijeenkomsten worden in de vorm van een openbare (?) raadsvergadering gehouden en voorgezeten door de burgemeester.
 - b. De (in)formateur maakt afspraken met de burgemeester om haar op de hoogte te houden over het verloop van de onderhandelingen.
 - c. De burgemeester krijgt gelegenheid om te reageren op het concept van het coalitieakkoord voordat het naar buiten wordt gebracht. Dit is echter niet in de gemeentewet verankerd sinds de afgelopen wijziging.
4. Een document met de 10 (?) speerpunten waarover het komende college verantwoording aflegt na 4 jaar, welke zaken hebben ze sowieso voor elkaar gekregen?
5. Een door de raad zelf op te stellen lange termijn agenda als onderdeel van het akkoord.
6. Bezuinigingsvoorstellen als primaat van de raad/budgetrecht. Daarbij een gebruiksvriendelijke programmabegroting waarin het budgetrecht (en de ruimte) voor de raad inzichtelijk wordt gemaakt.
7. Planning beleidsdocumenten voor de komende vier jaar, richting mbt planning met als doel af laten nemen drukte.
8. Vanaf het moment dat er gesproken wordt over inhoud voor het raadsprogramma kan er een medewerker financiën meedraaien voor de financiële doorrekeningen
9. Onderdeel van het coalitieakkoord is een inhoudelijk raadsprogramma dat door de raad wordt vastgesteld. Tijdens de raadsbehandeling kunnen alle fracties amendementen en moties indienen. Deze notitie is uitgegaan van dit scenario. Of er naar aanleiding van de handreiking een andere route (driekwart/raadsakkoord, zie separate bijlage) is bewandeld en eindproduct ontstaat dan deze hierop aanpassen.
10. De burgemeester heeft in overleg met deelnemende fracties besloten eerst een integriteitscreening te willen doen, voordat de namen van de wethouders naar buiten gaan. En de wethouders worden pas benoemd nadat het Raadsprogramma 2014 – 2018 (of $\frac{3}{4}$ akkoord of raadsakkoord) door de raad is vastgesteld.

In het mogelijke tijdplan zijn de coalitiebesprekingen geconcentreerd op de maandag en de donderdag, zodat de dinsdagen vrij blijven voor de formele raadsvergaderingen en andere raadsactiviteiten (bijvoorbeeld het inwerkprogramma), m.u.v. die bijeenkomsten met de raad, die zijn wel op dinsdagen.

Handreiking Coalitieonderhandelingen

Raadsperiode 2018 - 2022



Stappenplan / Mogelijke tijdsplanning / Toelichting

De status van deze handreiking

Na de verkiezingen komt het proces van coalitievorming op gang, waarbij zal worden getracht om op basis van een gezamenlijk programma te komen tot een nieuw college. Over de wijze van coalitievorming is wettelijk niets geregeld. In Lelystad is het gebruikelijk dat de partij die bij de verkiezingen de meeste stemmen krijgt het voortouw neemt. Om het proces transparant te maken voor de deelnemers en de buitenwacht is het goed om zo vroeg mogelijk een stappenplan en een indicatie van het tijdschema vast te stellen. Deze handreiking is daar een voorstel voor. Het is aan de initiatiefnemer (de grootste nieuwe fractie) of en in welke mate hij/zij daarvan gebruik wil maken. Het presidium wordt gevraagd deze handreiking vast te stellen als handreiking voor de initiatiefnemer.

januari 2018

GRF / NM.

I. STAPPENPLAN

1. De verkiezingsuitslag wordt bekend gemaakt.

De burgemeester maakt de uitslag bekend. Daaruit blijkt welke fractie de meeste stemmen heeft gekregen. Die fractie neemt het initiatief voor het vervolg van de formatie.

2. De eerste verkenning

De onderhandelaar(s) van de grootste fractie begint met de eerste verkenning, t.w. het afzonderlijk interviewen van alle fracties in beslotenheid over de uitslag van de verkiezingen en het te volgen proces (welke stappen, welke informateur, hoe gaan we om met communicatie naar buiten, etc.). Met de griffier worden afspraken gemaakt over de gewenste ondersteuning vanuit de griffie.

3. Het afscheid van de oude raad

De oude raad beoordeelt de geloofsbrieven van de nieuwe raadsleden. De raadsleden worden uitgeluid door de voorzitter. De leden die niet meer terug komen kunnen desgewenst ook zelf een afscheidspeech houden. De oude raad treedt formeel af op de dag dat de nieuwe raad wordt geïnstalleerd.

4. De installatie van de nieuwe raad

In een nieuwe vergadering wordt de nieuwe raad geïnstalleerd met het afleggen van de belofte of de eed. De oude wethouders blijven nog in functie (combinatie met het raadslidmaatschap is mogelijk) tot het nieuwe college wordt geïnstalleerd. De nieuwe raad bespreekt de verkiezingsuitslag, benoemt het presidium en wijst een informateur aan. Het memorandum van de burgemeester (met een bijlage van de directie) wordt beschikbaar gesteld.

5. De Informateur gaat aan de slag

De informateur(s) analyseert de verkiezingsprogramma's en inventariseert de verschillenpunten. Vervolgens wordt daarover in beslotenheid per fractie met twee vertegenwoordigers overleg gevoerd waarbij iedere fractie aangeeft wat voor hen:

- de eventuele breekpunten zijn (programmatisch en/of financieel);
- de voorkeuren t.a.v. het bezuinigingspakket;
- welke coalitie men voorstaat;
- welke wethouderskandidaten er zijn.

6. De informateur rapporteert aan de raad met een advies t.a.v. de beoogde coalitie.

Op basis van deze informatie formuleert de informateur een voorstel waarin beargumenteerd wordt aangegeven welke fracties door zouden moeten gaan met de coalitieonderhandelingen. Het verslag bevat tevens een overzicht van de onderwerpen waaraan in het coalitieakkoord aandacht moet worden geschonken.

7. De raad wijst een formateur aan en formuleert de formatieopdracht.

In een openbare vergadering wordt het verslag van de informateur(s) besproken. Daaraan neemt de informateur zelf ook deel. In die vergadering moet helder worden welke fracties zullen deelnemen aan het vervolg van de coalitieonderhandelingen. Vervolgens wijst de raad één (of meer) formateur(s) aan.

8. De formateur nodigt de beoogde coalitiepartijen uit en start de formatiebesprekingen.

Onder leiding van de formateur(s) wordt in beslotenheid door twee vertegenwoordigers per beoogde coalitiepartij onderhandeld over de inhoud van het programma en het bezuinigingspakket. De gemaakte afspraken worden vastgelegd. Vervolgens wijst het gezelschap een (of meer) schrijver(s) aan die de gemaakte afspraken omzet(ten) in een concept coalitieakkoord. Daarin worden duidelijke standpunten ingenomen over onder meer de volgende onderwerpen:

- het raadsprogramma voor de komende 4 jaar inclusief het bezuinigings/uitdagingenpakket;
- het aantal wethouders;
- de samenstelling van de portefeuilles;
- de inhoud van de portefeuille van de burgemeester;
- de verdeling en de personele invulling van de wethoudersportefeuilles;
- de datum waarop het raadsprogramma wordt vastgesteld en de wethouders worden benoemd.

Tijdens het formatieproces is de formateur verantwoordelijk voor de communicatie naar buiten. De inhoud van de communicatie wordt afgestemd met de beoogde coalitiepartners. Hij/zij informeert ook de burgemeester over het verloop van de onderhandelingen. De griffie stelt raadsvoorstellen op voor het raadsprogramma, de benoeming van de wethouders, de benoeming van de plaatsvervangend voorzitter van de raad, de benoeming van het agendaoverleg, de benoeming van de leden van de commissie van de rekening en de benoeming van de leden van de werkgeverscommissie.

9. De burgemeester geeft opdracht de kandidaat-wethouderskandidaten te screenen.

Nadat bekend is geworden wie de wethouders-kandidaten zijn en het er op lijkt dat betrokken partijen een coalitie gaan vormen, 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.

10. De burgemeester kan een reactie geven op het concept coalitieakkoord

De burgemeester wordt geïnformeerd over de uitkomsten van de coalitieonderhandelingen en krijgt gelegenheid inhoudelijk te reageren op het concept van het coalitieakkoord. De eventuele opmerkingen van de burgemeester worden besproken met de coalitiepartners en desgewenst verwerkt in het coalitieakkoord.

11. De formateur rapporteert aan de raad en presenteert het formatierapport met het concept raadsprogramma en de beoogde samenstelling van het college.

Het coalitieakkoord wordt toegezonden aan alle raadsleden. Voor de vaststelling van het raadsprogramma en de benoemingen worden raadsvoorstellen toegevoegd. De formateur presenteert samen met de coalitiepartners het coalitieakkoord aan de pers.

12. De raad bespreekt het concept raadsprogramma en stelt het al dan niet gewijzigd vast.

In een openbare raadsvergadering vindt het debat plaats over het raadsprogramma en het daarin opgenomen bezuinigings/uitdagingenpakket. Het raadsprogramma wordt formeel door de raad vastgesteld.

13. De raad benoemt de wethouders en vervolgens de vervangende nieuwe raadsleden.

De raad benoemt de wethouders die dit raadsprogramma gaan uitvoeren. Voor de wethouders die tevens tijdelijk raadslid waren worden vervangende raadsleden benoemd. (NB.: nog even nakijken of dat wel in dezelfde vergadering kan)

II. MOGELIJKE TIJDSPLANNING

Woensdag 21 maart verkiezingen

Verkiezingsdag en eerste uitslagen

Vrijdag 23 maart definitieve uitslag

Verkiezingsuitslag en zetelverdeling is bekend.

Vrijdag 23 maart verkennend gesprek grootste partij

Karakter : Besloten gesprek van de fractievoorzitter van de grootste fractie met alle fracties afzonderlijk
Deelnemers : Fractievoorzitter grootste fractie en 2 deelnemers per fractie
Doel : Bespreken uitslag verkiezingen
Resultaat : Inventarisatie per fractie van de standpunten over het verdere verloop van de coalitieonderhandelingen

Maandag 26 tm donderdag 29 maart (e.v.?)

Karakter : Besloten gesprek met alle fracties afzonderlijk
Deelnemers : Informatie(s) en 2 deelnemers per fractie
Doel : Informatiegesprek per fractie
Resultaat : Inventarisatie per fractie van besprekpunten en breekpunten programma (incl. bezuinigingen indien nodig bij ICL) + wensen coalitie + wethouderskandidaten

Dinsdag 27 maart

Karakter : Openbare raadsvergadering
Deelnemers : Alle (oude) raadsleden
Doel : Beoordeling geloofsbrieven nieuwe raad en afscheid oude raad
Resultaat : Nieuwe raadsleden zijn klaar voor de start

Donderdag 29 maart

Karakter : Openbare raadsvergadering
Deelnemers : Alle (nieuwe) raadsleden
Doel : Installatie nieuwe raad + Procesvergadering
Resultaat : Aanwijzen informateur(s)

Dinsdag 3 april

Karakter : Openbare raadsvergadering
Deelnemers : Alle raadsleden + de informateur(s)
Doel : Bespreken verkiezingsuitslag. Oplevering verslag informateur(s) + discussie over het voorstel voor het vervolg
Resultaat : Vaststellen welke fracties als beoogde coalitiepartijen verder zullen onderhandelen en aanwijzen formateur

De beoogde coalitiefracties vullen hun wensenlijst in.

De vervolgpplanning is indicatief

Maandag 16 april

Karakter : Besloten vergadering
Deelnemers : Formateur(s) + 2 deelnemers per beoogde coalitiepartij
Doel : Bespreken wensenlijst, uitonderhandelen geschilpunten
Resultaat : Principe akkoord
De beoogde coalitiefracties vullen hun bezuinigingslijst (indien nodig bij ICL) en uitwerking uitdagingen in.

Donderdag 19 april

Karakter : Besloten vergadering
Deelnemers : Formateur(s) + 2 deelnemers per beoogde coalitiepartij
Doel : Bespreken bezuinigingslijsten en uitdagingen
Resultaat : Vaststellen concept bezuinigingslijst

Maandag 23 april

Karakter : Besloten vergadering
Deelnemers : Formateur(s) + 2 deelnemers per beoogde coalitiepartij
Doel : Bespreken concept tekst coalitieakkoord + verdeling/invulling portefeuilles
Resultaat : Principe akkoord

Donderdag 26 april

Karakter : Besloten vergadering
Deelnemers : Formateur(s) + 2 deelnemers per beoogde coalitiepartij
Doel : Eindbespreking tekst coalitieakkoord en bezuinigings/uitdagingenlijst
Resultaat : Vaststellen coalitieakkoord en bezuinigings/uitdagingenlijst
Vaststellen portefeuillevdeling en personele invulling

27 april – 6 mei = meivakantie

Maandag 7 mei

Karakter : Besloten vergadering
Deelnemers : Burgemeester + formateur(s)
Doel : Informeren burgemeester over verloop en resultaat coalitieonderhandelingen
Resultaat : Burgemeester is geïnformeerd en kan desgewenst een reactie opstellen

Dinsdag 8 mei

Karakter : Besloten vergadering
Deelnemers : Formateur(s) + 2 deelnemers per beoogde coalitiepartij
Doel : Bespreking reactie burgemeester
Resultaat : Vaststellen definitieve coalitieakkoord en bezuinigings/uitdagingenlijst

Vrijdag 11 mei

Verspreiding tekst coalitieakkoord en persconferentie.

Dinsdag 15 mei of 22 mei (ivm publicatievereiste van 10 dagen)

Karakter : Openbare raadsvergadering
Deelnemers : Alle raadsleden + formateur(s)
Doel : Afleggen verantwoording coalitieonderhandelingen, vaststellen raadsprogramma en bezuinigings/uitdagingenlijst, installeren nieuw college

Resultaat : Vastgesteld raadsprogramma, vastgestelde bezuinigings/uitdagingenlijst, benoemde wethouders, benoemde nieuwe raadsleden en overige benoemingen

III. TOELICHTING

Waarom nu weer een raadsprogramma

Tot 2014 werd in Lelystad altijd gewerkt met een collegeprogramma dat door de coalitiepartijen werd opgesteld en alleen ter kennisname werd aangeboden aan de raad. In het collegeprogramma stonden afspraken (op hoofdlijnen) over de belangrijkste beleidsvelden en dossiers voor de komende vier jaar. Deze werkwijze dateert nog uit het monistische tijdperk en doet afbreuk aan de zuivere duale verhoudingen. De afgelopen periode hebben wij voor het eerst gewerkt met een raadsprogramma. De raad hoort de hoofdlijnen van het beleid te bepalen, dus niet alleen de coalitiepartijen. De coalitie mag daarvoor wel een voorstel aanleveren. Dat kan vervolgens in de raad worden besproken en eventueel geamendeerd worden vastgesteld (raadsprogramma). Hierdoor kunnen ook de niet-coalitiepartijen op een constructieve manier bijdragen aan de formulering van de hoofdlijnen van beleid voor deze raadsperiode. Overigens zijn er nog meer opties dan dit, daarvoor kunt u de handreiking proces coalitieonderhandelingen lezen. Het presidium heeft daarin geen uitspraak gedaan over wat wenselijk is.

Dat de coalitiepartijen ook bij een raadsprogramma als één blok opereren is overigens niet alleen logisch maar ook aan te bevelen. Nadat de raad op deze wijze het raadsprogramma heeft vastgesteld wordt een college benoemd met de opdracht om dit programma uit te voeren.

Een bijkomend voordeel van de term “raadsprogramma” is dat daarmee (ook intern!) de juiste beeldvorming wordt ondersteund over de relatie tussen raad en college, namelijk die van opdrachtgever en opdrachtnemer.

De afgelopen periode is het raadsprogramma goed bevallen. Al leek het er op verschillende momenten op dat enkele coalitiepartijen afspraken uit het raadsprogramma niet na wilden komen (woonvisie).

Het is voor de samenleving en de raad raadzaam dat men de komende keer ook een lijst oplevert waarin opgesomd wordt wat het nieuwe college heeft bereikt na 4 jaar.

De rol van de burgemeester

De coalitievorming is een zaak van de nieuw gekozen fracties. De burgemeester speelt daar geen actieve rol in. Het is echter wel goed gebruik dat de burgemeester van haar kant de inhoudelijke aandachtspunten aangeeft die zij van belang acht. Zij kan zich daarbij laten ondersteunen door het DT. Het memorandum van de burgemeester wordt ingebracht in de eerste vergadering van de coalitievorming en wordt doorgaans betrokken bij de inhoud van het coalitieakkoord. Daarnaast is het goed dat de burgemeester wordt geïnformeerd over het resultaat van de collegeonderhandelingen, zeker gezien de gevraagde screening van wethouderkandidaten. Zij mag bovendien gevraagd worden om inhoudelijk op het voorgestelde collegeprogramma te reageren.

De rol van de gemeentesecretaris c.q. het concertteam (CT)

De gemeentesecretaris is de eerste adviseur van het college en het hoofd van de ambtelijke organisatie (exclusief de griffie). Bij de vorming van een coalitie van fracties die samen de nieuwe collegeleden leveren heeft de gemeentesecretaris geen formele rol. Wel kan hij samen met de overige directieleden een bijdrage leveren aan het de inhoud van het nieuwe raadsprogramma, namelijk door als bijlage bij het memorandum van de burgemeester een lijst aan te leveren met onderwerpen (met de huidige beleidslijn) en eventuele aankomende taakstellingen/bezuinigingsopgaven waarvan het CT het verstandig vindt om daarover in de coalitieonderhandelingen afspraken te maken (bezuinigingen, hete hangijzers, etc). Desgewenst kunnen de gemeentesecretaris en de concerncontroller worden geconsulteerd bij de financiële onderbouwing van het concept raadsprogramma. Ook kan er iemand van de afdeling financiën uitgenodigd worden voor financiële doorrekeningen.

De rol van de griffie

De griffier is de eerste adviseur van de raad en het hoofd van de griffie. De vorming van een nieuwe coalitie is een zaak van raadsfracties en komt daarmee in aanmerking voor ondersteuning vanuit de griffie. De vorm van de ondersteuning is afhankelijk van wat de fracties wensen. Daarover worden in het begin van het proces afspraken gemaakt. De ondersteuning kan de volgende diensten omvatten:

- de logistieke organisatie van de bijeenkomsten (o.a.: vergaderkamers, uitnodigingen, agenda's);
- de verslaglegging van de openbare en besloten bijeenkomsten;
- de uitwerking van de gemaakte afspraken tot een concept tekst voor het coalitieakkoord;
- de opstelling van de formele raadsvoorstellen voor het raadsprogramma, de nieuwe wethouders en de overige benoemingen.

De rol van de informateur(s)

Om het proces van het selecteren van coalitiepartijen te begeleiden is het mogelijk een informateur in te zetten. De initiatiefnemer (grootste fractie) kan daar een voorstel voor doen. Het ligt voor de hand om daarvoor iemand naar voren te schuiven die ook voor andere fracties aanvaardbaar is. Er kan ook worden gedacht aan een onafhankelijke derde.

De rol van de formateur(s)

Het is de taak van de formateur(s) om een akkoord tot stand te brengen tussen de beoogde coalitiepartijen dat afspraken bevat over ten minste de volgende zaken:

- een inhoudelijk raadsprogramma voor de periode 2014 – 2018
- een zodanige financiële onderbouwing dat voor de begroting van 2018 geen kadernota meer nodig is
- een verdeling van de collegeportefeuilles
- de personele invulling van de collegeportefeuilles.
- Een lijst met 10 (?) speerpunten die het college gaat bereiken in de zittingsperiode 2018 – 2022