

Routekaart (in)formatieproces 2023



Maart 2023

Inhoud

Aanleiding.....	3
1. Wettelijke kaders	3
Samenstelling dagelijks bestuur en aantal heemraden	3
Externe heemraden.....	3
Tijdsbesteding heemraden.....	3
Beslissingsbevoegdheid Algemene Vergadering.....	4
Andere waterschappen	4
2. Procedure bestuursprogramma / coalitievorming.....	4
3. Fases in het (in)formatieproces.....	5
Fase 0.0: toezenden van de routekaart aan de kandidaten (gekozen en geborgd).....	5
Fase 0.1: voorlopige uitslag.....	5
Fase 1: officiële start (maart 2023)	5
Fase 2: informatiefase (maart 2023)	5
Fase 3: Afronding informatiefase door informateur (begin april 2023)	5
Fase 4: formatiefase (april 2023)	6
Fase 5: afronding formatiefase (april 2023)	6
Fase 6: besluitvorming in AV (mei 2023).....	6
Fase 7: Portefeuilleverdeling in het college	6
Uitstel besluitvorming (juni 2023 e.v.)	6
4. Rollen bij de formatie	7
Rol Algemene Vergadering.....	7
Rol van de voorzitter	7
Rol van de secretaris-directeur	7
Rol van de organisatie	8

Aanleiding

Het (in)formatieproces 2019 bij Waterschap Zuiderzeeland is geëvalueerd. Eén van de aanbevelingen was om een routekaart te maken voor het (in)formatieproces. In deze notitie staat daarom beschreven welke stappen doorlopen (kunnen) worden bij informatie en formatie. Deze routekaart is een soort spoorboekje dat dient om betrokken partijen te helpen om keuzes te maken, waardoor het te doorlopen politieke proces wordt gefaciliteerd. Het betreft een overzicht van de wettelijke kaders, een klein uitstapje naar andere waterschappen, gevolgd door een beschrijving van de verschillende fases in dit proces en de mogelijke keuzes daarbij. Tenslotte wordt stilgestaan bij de rol van de AV, voorzitter, de secretaris-directeur en organisatie.

1. Wettelijke kaders

De kaders voor tijdsbesteding van de heemraden, het aantal heemraden en wel of geen externe heemraden zijn vastgelegd in Waterschapswet, Waterschapsbesluit, Rechtspositiebesluit decentrale politieke ambtsdragers en het door de provincie(s) vastgestelde 'Reglement voor Waterschap Zuiderzeeland 2008'.

Samenstelling dagelijks bestuur en aantal heemraden

- Artikel 40 Waterschapswet bepaalt dat het dagelijks bestuur bestaat uit de voorzitter en een door het algemeen bestuur te bepalen aantal andere leden;
- In artikel 9 van het Reglement is bepaald dat het college van DenH bestaat uit de dijkgraaf en een door de Algemene Vergadering te bepalen aantal heemraden dat ten minste 2 en ten hoogste 4 bedraagt.

Externe heemraden

In artikel 41, tweede lid, van de Waterschapswet is bepaald dat de benoeming van de heemraden plaatsvindt uit het algemeen bestuur (de Algemene Vergadering). In het reglement van Waterschap Zuiderzeeland is de mogelijkheid tot ontheffing hiervoor gegeven aan gedeputeerde staten van Flevoland. Dit maakt het mogelijk om geschikte heemraden te vinden buiten de kring van de Algemene Vergadering. Voor de heemraden die niet tot de Algemene Vergadering behoren, gelden op grond van artikel 45 van de wet wel de eisen die aan de verkiesbaarheid van leden van het algemeen bestuur worden gesteld alsmede de incompatibiliteiten voor het lidmaatschap van het algemeen bestuur. Ook de verplichting tot het afleggen van de eed of de belofte is op deze heemraden van toepassing.

Tijdsbesteding heemraden

Artikel 4.5 lid 2 van het Rechtspositiebesluit decentrale politieke ambtsdragers schrijft voor dat het algemeen bestuur de deeltijdfactor¹ van ieder lid (dus op individueel niveau) van het dagelijks bestuur vaststelt, tot een totaal van maximaal² 300%.

¹ Dit bedrag volgt de bezoldiging van het personeel in de sector Rijk. De Bezoldiging bedraagt momenteel € 1.516,86 per maand bij een tijdsbestedingsnorm van 20%.

² Is een lid van het dagelijks bestuur tevens lid van het dagelijks bestuur van de Unie van Waterschappen, dan wordt de extra tijdsbesteding die dit vergt niet opgeteld bij het totale (maximum)percentage van 300%.

Beslissingsbevoegdheid Algemene Vergadering

De AV besluit over:

- het bestuurs- / coalitieprogramma;
- de voordracht en benoeming van de heemraden:
 - o het aantal heemraden (minimaal 2, maximaal 4);
 - o of men wel of geen externe heemraden wil (in verband met te verkrijgen toestemming GS Flevoland);
 - o de tijdsbesteding en -verdeling van de heemraden (totaal maximaal 300%).

Andere waterschappen

Bij andere waterschappen zijn er ten aanzien van bovenstaande beslispunten variaties te vinden, zoals bijvoorbeeld:

- een college dat volledig bestaat uit externe dagelijks bestuurders.
- een college met bestuurders die allen (zo goed als) fulltime werken.

Ook voor wat betreft de werkwijze op basis van een collegeprogramma of een bestuursprogramma is er geen eenduidig beeld. In een enkel geval (bv. Vallei & Veluwe) is in het verleden na benoeming van db-leden overgegaan tot de uitvoering van een reeds vastgesteld waterbeheerplan. Naderhand (in de zomer van 2015) zijn pas accenten en speerpunten geformuleerd door db en ab.

2. Procedure bestuursprogramma / coalitievorming

Er zijn, in willekeurige volgorde, grofweg drie mogelijke scenario's voor het bestuursprogramma en de coalitievorming:

1. Eerst bestuursprogramma en dan coalitievorming;
2. eerst coalitievorming en dan bestuursprogramma op hoofdlijnen, waar overige partijen nog zaken aan kunnen toevoegen;
3. eerst coalitievorming en dan een bestuursprogramma (eigenlijk coalitieprogramma) die overige partijen zouden kunnen steunen.

3. Fases in het (in)formatieproces

Op basis van de voorgaande ervaringen rond de totstandkoming van het bestuursprogramma en de coalitievorming bij Waterschap Zuiderzeeland, zou het volgende proces kunnen worden doorlopen. Waar keuzes mogelijk zijn, staat dit aangegeven met een *.

Fase 0.0: toezenden van de routekaart aan de kandidaten (gekozen en geborgd)

De kandidaten, gekozen en geborgd, krijgen allemaal deze routekaart.

Fase 0.1: voorlopige uitslag

Op 15 maart 2023 zijn de waterschapsverkiezingen, tegelijk met de verkiezingen voor provinciale staten. Kort na de verkiezingen zal de voorlopige uitslag bekend worden gemaakt. Op dat moment is wel zicht op de waarschijnlijke zetelverhouding, maar nog geen helderheid over de personen die eventueel met voorkeurstemmen in de AV zullen gaan komen. Omdat de voorlopige zetelverdeling dan al wel bekend is, kan in deze fase natuurlijk wel gesproken worden over de plannen en ambities van de diverse partijen. Het is gebruikelijk dat de voorzitter van de grootste partij dit gesprek organiseert. Ook kan dan in goed overleg een (of meerdere) verkenner/ informateur worden aangewezen, of kan worden afgesproken dat de grootste partij iemand daarvoor gaat benaderen.

Fase 1: officiële start (maart 2023)

1. Eerste AV in nieuwe samenstelling* / een duidingsdebat*:
 - Partijen geven een eerste reactie op de verkiezingsuitslag.
 - Partijen geven de belangrijkste thema's voor het nieuwe bestuursprogramma of coalitieprogramma.
 - Partijen geven aan welke coalitie, gegeven de verkiezingsuitslag, de meest voor hand liggende combinatie is.
 - Partijen geven aan of zij bereid zijn deel te nemen aan het college en onder welke voorwaarden.
 - Partijen geven aan hoe het college er kwantitatief uit zou kunnen zien (aantal heemraden, tijdsbesteding).
2. De fractievoorzitter van de grootste partij neemt het initiatief en nodigt de fractievoorzitters van alle partijen uit voor een individueel gesprek. Hierbij wordt in ieder geval gesproken over het te doorlopen proces, belangrijkste thema's voor in het bestuursprogramma, de gewenste samenstelling en omvang van het college. Verslaglegging kan worden verzorgd door bestuursondersteuning.
3. De AV* / grootste partij* benoemt de externe / interne* informateur / informateurs*. *Voor de leesbaarheid wordt verder in dit stuk gesproken over één informateur, maar het zouden er dus ook meer kunnen zijn.*
4. Er vindt een gesprek* plaats tussen voorzitter en informateur.

Fase 2: informatiefase (maart 2023)

1. Eerste verkennend gesprek, waarbij alle partijen aanwezig dienen te zijn.
2. De informateur is technisch voorzitter.
3. De informateur informeert* de voorzitter over de gang van zaken.

Fase 3: Afronding informatiefase door informateur (begin april 2023)

1. Op basis van de gesprekken maakt informateur een overzicht met resultaten.
2. De informateur informeert* de voorzitter over de gang van zaken.
3. De informateur deelt in openbare* / besloten* vergadering (of brief*) zijn conclusies mee en legt verantwoording aan de fracties (lees AV) af over zijn uit te brengen advies.

Fase 4: formatiefase (april 2023)

1. in goed overleg een (of meerdere)* formateur(s) aanwijzen. *Voor de leesbaarheid wordt in dit stuk verder gesproken over één formateur.*

De formateur:

2. is technisch voorzitter bij een overleg bij de start van fase 4.
3. nodigt potentiële coalitiepartijen uit om te spreken over de voorkeurscoalitie, mogelijke kandidaat-heemraden en thema's voor in het bestuurs- of coalitieprogramma.
4. onderzoekt of er voldoende basis is voor vorming van een coalitie (werkbaar meerderheid)
5. voert een gesprek met alle partijen die een coalitie willen vormen. Dit gesprek gaat over het opstellen van een (randvoorwaarden) bestuurs- of coalitieprogramma, al dan niet op hoofdlijnen.
6. informeert* de voorzitter over de gang van zaken.

Fase 5: afronding formatiefase (april 2023)

1. Inventariseren van de kandidaat-heemraden van de partijen die een coalitie willen vormen. De formateur leidt de onderhandelingen over de definitieve versie van het bestuursprogramma. Eindresultaat gesprekken verwerken in het bestuursprogramma.
2. Bestuursprogramma ter goedkeuring* / of bespreking* voorleggen aan alle fracties* / of eerst alleen aan de fracties die een heemraad leveren*
3. De formateur informeert de voorzitter over de gang van zaken.
4. Voorzitter organiseert de integriteitstoets en voert gesprekken hierover met kandidaat-heemraden.

Fase 6: besluitvorming in AV (mei-juni 2023)

1. Aanbiedingsbrief / verslag van formateur aan AV
2. De AV bespreekt het bestuursprogramma 2023-2027.
3. Stemming over bestuursprogramma.
4. De AV bepaalt het aantal heemraden
5. De AV bepaalt de tijdsbesteding van de heemraden (samen max. 300%)
6. De AV benoemt de heemraden

Fase 7: Portefeuilleverdeling in het college

In de eerste vergadering van het college in nieuwe samenstelling zal gesproken worden over de portefeuilleverdeling tussen de collegeleden.

Uitstel besluitvorming (juni 2023 e.v.)

Hiervoor is uitgegaan van de snelste route. Als de onderhandelingen onverhoopt langer duren, dan schuift de besluitvorming in de AV ook op. De Waterschapswet stelt dat de leden van het dagelijks bestuur in ieder geval aftreden na de stemming, bedoeld in artikel J 6a van de Kieswet:

- a. op het moment dat ten minste de helft van het door het algemeen bestuur te benoemen aantal leden van het dagelijks bestuur is benoemd en deze benoemingen zijn aanvaard; en
- b. binnen drie maanden na het begin van de zittingsduur van het algemeen bestuur.

Verder stelt de wet dat indien het aantal leden van het dagelijks bestuur dat in functie is, minder bedraagt dan de helft van het door het algemeen bestuur vastgestelde aantal leden, de voorzitter in de plaats treedt van het dagelijks bestuur totdat dit aantal de hier bedoelde helft heeft bereikt.

4. Rollen bij de formatie

Rol Algemene Vergadering

De AV neemt uiteindelijk een besluit over:

- het bestuurs- / collegeprogramma;
- de voordracht en benoeming van de heemraden:
 - o het aantal heemraden (minimaal 2, maximaal 4);
 - o of men wel of geen externe heemraden wil (in verband met te verkrijgen toestemming GS Flevoland);
 - o de tijdsbesteding van de heemraden (totaal maximaal 300%).

Rol van de voorzitter

Formeel heeft de voorzitter geen inhoudelijke rol in het formatieproces. Dit is anders bij de gemeente en de provincie. Op grond van artikel 35, lid 2, van de Gemeentewet, resp. artikel 35, lid 2, van de Provinciewet worden de burgemeester resp. de Commissaris van de Koning geïnformeerd over de uitkomsten van de college onderhandelingen en wordt hij in de gelegenheid gesteld zijn opvattingen over voorstellen voor het collegeprogramma kenbaar te maken. Een soortgelijke bepaling ontbreekt echter in de Waterschapswet. Het is dus aan de AV-leden hoe hiermee om te gaan.

Ten aanzien van integriteit heeft de voorzitter wel een rol in de formatiefase. In het Reglement van Orde van de AV van Waterschap Zuiderzeeland is namelijk artikel 7a opgenomen. Dit artikel schrijft voor dat in de periode tussen de verkiezingsuitslag en de vergadering waarin de leden van het college van Dijkgraaf en Heemraden worden benoemd (en voorafgaand aan een tussentijdse vacaturevervulling), er aandacht wordt besteed aan de integriteit van de kandidaat-leden van het college van Dijkgraaf en Heemraden. Daartoe zal elk kandidaat-lid:

- I. een verklaring omtrent het gedrag aanvragen conform het profiel politieke ambtsdrager;
- II. een uittreksel uit het Bureau Krediet Registratie (BKR) aanvragen;
- III. deelnemen aan de aangeboden risicoanalyse integriteit door een extern bureau, waarbij de verklaring omtrent het gedrag en het uittreksel uit het BKR wordt voorgelegd;
- IV. over de uitkomsten van de externe risicoanalyse mededelingen doen aan de voorzitter;
- V. een gesprek voeren met de voorzitter. Bij dit gesprek is een door de secretaris aangewezen ambtenaar aanwezig die zorgt voor verslaglegging.

Voorafgaande aan de benoeming informeert de voorzitter de Algemene Vergadering op hoofdlijnen over de resultaten van het onder V bedoelde gesprek en op hoofdlijnen over de mededelingen van de risicoanalyse integriteit (III en IV).

Rol van de secretaris-directeur

De secretaris-directeur levert, als secretaris / eerste adviseur van de AV, alle gewenste informatie die de partijen nodig hebben.

Rol van de organisatie

Al naar gelang hier behoefte aan bestaat bij de formerende partijen kan de organisatie een ondersteunende rol vervullen in het leveren van feitelijke input en het schrijven van het bestuurs- of coalitieprogramma.