

Advies informateur Emile Jaensch

Inleiding

Na de verkiezingen op 20 maart ben ik door de lijsttrekker van de VVD de heer Peter Smit gevraagd om als informateur op te treden in het proces om te komen tot de vorming van een coalitie voor het Dagelijks Bestuur voor Waterschap Amstel, Gooi en Vecht. Op 28 maart hebben alle partijen het verzoek van de VVD aan mij onderschreven.

De informatieopdracht die ik mee kreeg was: “Verken welke mogelijkheden er zijn voor een stabiel college en een consistent collegeprogramma dat kan rekenen op een breed draagvlak in het Algemeen Bestuur.” Ik ben daarna aan de slag gegaan, om met een resultaat te kunnen komen. Tijdens het proces ben ik ambtelijk ondersteund vanuit de organisatie van het waterschap.

Ik heb waardering voor uw open houding in de gesprekken. Daar spreekt een grote betrokkenheid uit voor het schap. Ik heb ook gemerkt dat u daadwerkelijk opkomt voor de belangen van uw kiezers.

In mijn advies aan u wil ik eerst in gaan op de uitslag. Vervolgens schets ik de opgave voor het waterschap. Dit vraagt iets van het bestuur. Ik ga verder met een inzicht in de genoemde ontwikkelingen en prioriteiten. Daarna volgt mijn weergave van de overleggen. Op basis hiervan doe ik een aantal constatering en mijn advies voor een coalitie. Tot slot geef ik een advies voor het vervolgproces.

Verkiezingsuitslag

Bij de verkiezingen op 20 maart 2019 zijn de volgende partijen gekozen: VVD (5 zetels), PvdA (4 zetels), Partij voor de Dieren (4 zetels), Water Natuurlijk (4 zetels) CDA (2 zetels), De Groenen (2 zetels), 50Plus (1 zetel) en ChristenUnie (1 zetel). Het Algemeen Bestuur bestaat uit 30 leden. Daarvan zijn 23 leden (ingezetenen) gekozen tijdens de verkiezingen. De andere 7 leden zijn de geborgde zetels die worden benoemd door belangenorganisaties, Ongebouwd (3), Bedrijven (3) en Natuurterrein beheerders (1).

De opkomst was fors hoger dan in 2015. Dat is in lijn met de landelijke trend. Mede ook door de stijging van het aantal inwoners waren er bijna 120.000 stemmers meer dan bij de vorige verkiezingen. Het wekt dan ook geen verbazing dat alle partijen kiezers hebben gewonnen.

De VVD is met 5 zetels de grootste partij geworden, met iets meer stemmen dan de PvdA. De verkiezingen leverden een uitslag op, waarbij om tot een meerderheid te komen, ten minste vier partijen de coalitie zouden moeten vormen. Als we naar de gehele uitslag kijken dan is geen sprake van een aardverschuiving. Drie van de 23 zetels wisselden van partij. Later in mijn betoog zal ik in gaan op de duiding van de uitslag door de respectievelijke partijen.

Werkwijze

In het kader van mijn opdracht heb ik alle 11 partijen uitgenodigd voor een overleg. Daarnaast heb ik gesproken met de Dijkgraaf en Algemeen Directeur van Waternet, alsmede met de secretaris-directeur AGV. Voorafgaand aan het overleg heb ik een vragenlijst rondgestuurd (zie bijlage). Op basis van deze lijst is inzicht verkregen in ontwikkelingen, speerpunten en de gewenste coalitie.

Opdracht voor bestuur

Graag deel ik met u welke opgave ik zie voor het bestuur. De samenleving verandert. En dus verandert het bestuur mee. Het waterschap kan bijna geen beslissing meer nemen zonder daarin samen te werken met andere organisaties. Denk aan de gebiedsprocessen rond bodemdaling, een klimaat robuuste woningbouwopgave, de afwegingen naar een toekomstbestendig watersysteem, de aanpak van waterkwaliteit en de regionale afwegingen rond de energietransitie. Ook zijn er steeds meer bewoners die zelf met plannen komen en het waterschap vragen daaraan mee te werken. Dat betekent iets voor bestuur van het waterschap.

Deze ontwikkelingen verbreden het gesprek binnen het waterschap. Het lidmaatschap van het Dagelijks Bestuur wordt met deze verruiming een intensievere rol. Dat geldt zowel voor samenwerking binnen de interne organisatie als effectieve deelname in netwerken.

Vanuit de interne organisatie zie ik het volgende: genoemde ontwikkelingen verhogen ook de intensiteit van de samenwerking van het bestuur met de organisatie. Veel ontwikkelingen lopen door de traditionele taakvelden heen, denk aan klimaatadaptatie en energietransitie. Daarmee is ook in toenemende mate sprake van verbreding van portefeuilles, dit vertaalt zich terug in meer overleg en aanwezigheid van DB-leden in de organisatie. Ook de dialoog met het AB verandert zich van meer traditionele kerntaken met een vaak een technisch karakter tot het gesprek over maatschappelijke ambities, kaderstelling en rolopvatting. Dit vraagt van het DB een intensievere wisselwerking met organisatie en AB.

Naar buiten toe staat het waterschap voor grote uitdagingen die het schap niet alleen kan oplossen. Niet alleen de nieuwe ontwikkelingen zoals de recente strategie bodemdaling die permanent werken aan draagvlak zal vragen, ook voor de traditionele taken is samenwerking in toenemende mate bepalend voor het halen van doelen. Denk aan de implementatie van de omgevingswet en het borgen van het waterbelang in de provinciale en gemeentelijke omgevingsvisies. Dat vraagt een integrale gebiedsgerichte aanpak van het waterschap, met een verdergaande bestuurlijke deelname. De intensiteit van bestuurlijke overleggen neemt daarmee ook toe. De gesprekspartners beperken zich bovendien niet alleen tot collega-overheden. Onder Public Affairs heeft het waterschap de ambitie om zich nadrukkelijk als maatschappelijke speler met nieuwe netwerken te verbinden om eigen doelstellingen te kunnen realiseren. Voor de betrokken bestuurders betekent dit een toename van het aantal externe overleggen. Bewoners verwachten ook dat bestuurders in deze processen zelf beschikbaar en aanwezig zijn.

Dat vraagt om een Dagelijks Bestuur waarin tenminste de volgende kenmerken zijn geborgd:

- Ervaring met aansturing van een organisatie die staat voor complexe maatschappelijke uitdagingen en omvangrijke assets;
- Het Dagelijks Bestuur moet een hecht collectief vormen om ook een professioneel en betrouwbare samenwerkingspartner te zijn;
- In staat om bruggen te slaan met de partners;
- Beschikbaarheid, met inachtneming van de intensievere taak.

Ontwikkelingen en prioriteiten

Alle 11 delegaties van de partijen hebben een lijstje met ontwikkelingen en prioriteiten voor een collegeprogramma op hoofdlijnen ingebracht. Als algemene deler heb ik uit die gesprekken en uit die prioriteitenlijstjes een aantal conclusies kunnen trekken, die bepalend worden voor de coalitievorming.

Bij de ontwikkelingen waar het waterschap op in dient te springen herken ik op basis van de gesprekken de volgende ontwikkelingen.

Veranderende rol van het waterschap: grote thema's als bodemdaling, klimaatadaptatie en energietransitie vereisen samenwerking met partners. Niet alleen de nieuwe ontwikkelingen, ook voor de traditionele taken is samenwerking in toenemende mate bepalend voor het halen van doelen. Ook burgerinitiatieven veroveren razendsnel terrein, de burger laat zich steeds minder vertegenwoordigen. Hij vraagt van de overheid betrokken te worden bij beslissingen en verwacht verantwoording. De burger vraagt om maatwerk en om transparantie.

Klimaatverandering: Het waterbeheer wordt op de proef gesteld door de mogelijke versnelling van de zeespiegelstijging, veranderingen in de rivierafvoer, dalende bodem, toenemende droge periodes, hogere temperaturen en hevige regenbuien. In het Klimaatakkoord maken bedrijven, maatschappelijke organisaties en overheden concrete afspraken over de maatregelen waarmee we de CO₂-uitstoot in Nederland kunnen halveren. De maatregelen moeten in de regio's tot uitvoering komen. De regionale energiestrategieën (RES'en) moeten zorgen voor een ruimtelijke inpassing van de energietransitie.

Omgevingswet en omgevingsvisies: In 2021 wordt de nieuwe omgevingswet ingevoerd. Met de Omgevingswet wil de overheid de regels voor ruimtelijke ontwikkeling vereenvoudigen en samenvoegen. De omgevingswet reguleert de fysieke leefomgeving en de activiteiten daarin. Belangrijke uitgangspunten zijn de 1-loket gedachte voor de burger en de omslag van nee, tenzij naar ja, mits. Provincies en gemeenten werken komende bestuursperiode aan hun omgevingsvisies.

Digitalisering: De maatschappij digitaliseert. Het waterschap heeft kansen en verantwoordelijkheden in de toenemende complexiteit van digitalisering. Denk aan digitalisering van assets, borgen van privacy en de AVG, inzet op cyber security en open data en het digitaal stelsel omgevingswet.

De volgende prioriteiten voor het coalitieakkoord zijn door de fracties genoemd:

1. Toekomstbestendig watersysteem: Zeespiegelstijging, veranderende rivierafvoer, droogte, zoetwaterbehoefte en heviger neerslag stelt ons voor keuzes. Wat vraagt dit aan kennis en mogelijke keuzes?
2. Klimaatadaptatie: In het nationale Bestuursakkoord klimaatadaptatie (november 2018) hebben decentrale overheden met het ministerie I&W afgesproken om de aanpak van klimaatadaptatie te versnellen. Met wie gaat het waterschap samenwerken om te komen tot een klimaatadaptief beheergebied? Hoe werken we samen met de verschillende partijen, zoals gemeenten, particulieren, Metropoolregio Amsterdam, woningcorporaties en ontwikkelaars?
3. Waterveiligheid: welke keuzes maakt de coalitie over inzet op waterveiligheid, toepassen van innovatie en muskusrattenbeheer?
4. Assetmanagement: hoe sturen we op prestaties en investeringen op onze assets?
5. Bodemdaling: hoe geven we uitvoering aan de peilnota en strategie bodemdaling, en hoe geeft het waterschap het remmen van bodemdaling een plek in gebiedsprocessen?
6. Waterkwaliteit: de waterkwaliteit loopt terug in een aantal gebieden. Het behalen van KRW-doelen, een schone Amstel, het verwijderen van medicijnresten, microplastics, nieuwe stoffen, een ketenaanpak, een vierde trap op de zuiveringen, hoeveel en waar willen we investeren en samenwerken?
7. Biodiversiteit: Het deltaplan biodiversiteit heeft de uitdagingen nadrukkelijk op de agenda gezet. Biodiversiteit staat onder druk. Daarbij speelt de afweging of het waterschap zich richt op de kerntaken, of zoekt naar meekoppelkansen. Wat is de inzet van het waterschap op biodiversiteitsbehoud en een gezonde bodem? Hoe gaan we om met exoten?
8. Energietransitie: wat is onze ambitie op het gebied van energieneutraliteit van onze eigen bedrijfsvoering, of gaan we verder naar het netto produceren van energie? Hoe beoordelen we een businesscase, financieel of ook maatschappelijk? Wat is onze inbreng in de regionale energiestrategieën? Welke kaders hanteren we voor de rol van AGV?
9. Kringlooeconomie: inzet op het terugwinnen van grondstoffen, onder andere voor onze waterkwaliteit. Welke kaders hanteren we voor de rol van AGV?
10. Innovatie: hoe wegen we innovatie, welke ruimte en kaders stellen we, hoe gaan we om met de markt?
11. Gebiedsgericht werken: fracties vragen om 'gebiedsgericht' te werken. Om overlast bij inwoners zoveel mogelijk te beperken en om goedkoper en slimmer te werken, samen met andere overheden. Wat vraagt dit van besluitvorming en taakverdeling binnen het dagelijks bestuur?
12. Digitalisering: wat is de digitale agenda, wat kunnen we bereiken met big data, wat zijn de bestuurlijke verantwoordelijkheden en ambities komende bestuursperiode?
13. Tariefontwikkeling: welke kaders stellen we aan de tariefontwikkeling van de heffingen en kwijtschelding?
14. Belastingstelsel: wat is onze inzet in de landelijke ontwikkeling van het belastingstelsel?
15. Participatie en communicatie: Afgelopen bestuursperiode heeft het bestuur van AGV zicht ingezet om het waterbewustzijn van burgers, bedrijven en overheden te versterken en het draagvlak vergroten. Hoe wil het waterschap komende

bestuursperiode doelgroepen betrekken bij de beleidsvorming, inzetten op co-creatie en communicatie?

16. Bestuur en organisatie: om succesvol te kunnen zijn op bovengenoemde thema's, willen fracties inzetten op kwaliteit van bestuur en organisatie. Uit de bubbel komen en het gebied in gaan. Ook buiten Amsterdam. Hoe moeten algemeen bestuur, dagelijks bestuur en de organisatie samenwerken?

Een nieuw programma en bestuur dient in te spelen op deze ontwikkelingen en een antwoord te geven op de genoemde vraagstukken.

Constateringen

Uit de gesprekken bleek mij, dat alleen Bedrijven expliciet niet gaat voor een bestuurszetel. Een aantal partijen opteert in meer of mindere mate voor een bestuurszetel afhankelijk van de inhoud van het te sluiten akkoord.

Meerdere partijen hebben aangegeven een samenwerking te zoeken met andere partijen. Het is wat mij betreft aan die partijen zelf om die verbinding te leggen en te delen. Expliciet heb ik dit wederzijds vernomen van CDA en ChristenUnie die de intentie hebben om samen te werken de komende vier jaar.

De meeste partijen zien in de uitslag een tendens van vergroening of verduurzaming, mede door de groei met een zetel voor de Partij voor de Dieren en De Groenen. Al wordt 'duurzaam' door sommige partijen ook geduid als bestendinging van de behoedzame financiële lijn.

Een meerderheid van de partijen geeft niet aan dat de uitslag van de verkiezingen dominant bepalend is voor deelname aan de coalitie. Inhoudelijke punten lijken zwaarder te wegen bij de vorming van het dagelijks bestuur. Daarbij spreekt een aantal grotere partijen voorstander van invulling van een zwaardere bezetting van de portefeuilles dat vertaalt zou moeten worden in een groter equivalent van de beschikbare Fte's.

Verskil is er over de vraag of 4 of 5 partijen een bestuurder zouden moeten leveren. Dit verschil zou je ook kunnen duiden in de mate waarin een partij nodig is om voor de meerderheid het verschil te maken. De kleinere partijen spreken zich dan ook allemaal uit voor een coalitie met 5 partijen.

Er is een breed gedeelde opvatting, dat zowel VVD als Water Natuurlijk in het DB een zetel zouden moeten innemen. Een meerderheid van de partijen heeft ook de PvdA genoemd als coalitiepartner. Een minderheid spreekt uit dat het CDA als 'verliezer' geen deelnemer aan de coalitie zou moeten zijn.

De Partij voor de Dieren is door een aantal partijen genoemd als beoogd coalitiepartner. Argument is dat de verwachting dat zij elkaars doelen kunnen ondersteunen alsmede de zetelwinst die de partij heeft geboekt. Maar door een aantal partijen is uitgesproken dat zij bij voorkeur niet in het Dagelijks Bestuur met deze partij willen zitten. Dit geldt in iets mindere mate ook voor De Groenen.

Onderscheid is er tussen de fracties in de deelname van de geborgde zetel in het Dagelijks Bestuur. De voorkeur voor Natuurterrein beheerders is mede ondersteund vanuit een vergroening van het bestuur. De voorkeur voor Ongebouwd is genoemd vanwege hun strategische positie bij het behouden van draagvlak bij het majeure dossier van 'bodemdaling'. De voorkeur voor een geborgde zetel is, naast inhoudelijke gronden, ook te duiden in welke mate deze zetel de coalitie aan een meerderheid helpt.

Een duidelijke meerderheid van de partijen heeft mij samenvattend de volgende uitgangspunten meegegeven:

- De samenstelling van de coalitie moet recht doen primair aan de inhoudelijke opgave voor het waterschap komende bestuursperiode en secundair aan de verkiezingsuitslag.
- Een breed draagvlak voor de coalitie is gewenst; dus ook een breed gedragen coalitieakkoord.
- In de coalitie dienen zowel landbouw, stad als natuur vertegenwoordigd te zijn.
- Om invulling te geven aan de zwaardere taakopvatting bestaat het Dagelijks Bestuur bij voorkeur uit 4 leden, waarvan één geborgde zetel.

Mijn advies

Bij mijn advies weeg ik de inhoudelijke opgave zwaar. Dat maakt dat een krachtig bestuur van vier de kar dient te trekken. Daarnaast stel ik vast dat draagvlak voor zowel natuur als landbouw geborgd dient te worden. Uiteraard dient de coalitie over tenminste een meerderheid van de zetels te beschikken.

Ik adviseer derhalve dat de coalitie in de kern gevormd wordt door vier partijen die een bestuurder leveren. Op basis van bovenstaande stel ik voor dat VVD, PvdA, WN en Ongebouwd een coalitie gaan vormen.

Voor de duidelijkheid, de coalitie kan uiteindelijk uit meer partijen bestaan, dan de partijen die een zetel leveren voor het Dagelijks Bestuur.

Vervolg

Ik heb goed notie genomen van de wens van partijen om mee te praten over een inhoudelijk akkoord. Dat zou een akkoord kunnen zijn dat op hoofdlijnen in gaat op de te behalen doelen. En anderzijds op een aantal specifieke punten ook de wensen kan bevatten van partijen die niet vertegenwoordigd zijn in het DB.

Ik kan mij dan ook goed voorstellen, als u akkoord gaat met mijn advies, dat in de eerste fase van de formatie een brede uitvraag volgt van partijen op basis van inhoudelijke punten, om tot een breder gedragen coalitieprogramma te komen.

Hierna kan door die partijen geschreven worden aan een programma voor de komende periode waarna door de partijen die dagelijks bestuurders gaan leveren de portefeuilles worden bepaald.

Bijlage 1: Vragenlijst informateur aan fracties

Op vrijdag 29 maart, zaterdag 30 maart en maandag 1 april hebben de gekozen fracties voor het algemeen bestuur van waterschap Amstel, Gooi en Vecht een gesprek met informateur dhr. Emile Jaensch. Tijdens de gesprekken komen onderstaande vragen aan bod:

Ontwikkelingen en programmapunten

- Hoe kijkt u naar de uitslag van de verkiezingen?
- Welke ontwikkelingen ziet u voor de komende periode waar het waterschap op dient in te spelen?
- Wat zijn uw belangrijkste punten voor het programma?
- Wat is(/zijn) hierbij de rol(/len) van het waterschap?
- Welke van uw programmapunten zijn hard en dus niet onderhandelbaar?
- Zijn er programmapunten van andere partijen voor u onaanvaardbaar en zo ja, welke?

Coalitie

- Welke samenstelling(en) van de coalitie heeft/hebben uw voorkeur?
- Ambieert uw partij een zetel in het DB en wie is dan uw kandidaat?
- Wat is uw voorkeur voor het aantal DB-leden, 3, 4 of 5 en het aantal partijen in het DB?
- Sluit u partij(en) uit om mee samen te werken?
- Hoe kijkt u aan tegen een dualistisch bestuur?

Vervolgproces

- Wilt u betrokken worden bij de verdere programmatische verkenning?
- Wenst u een programma op hoofdlijnen of sterk op de inhoud?
- Heeft u nog vragen of suggesties om mee te nemen in deze fase?