

Eindverslag formateur Ooststellingwerf

Aan de gemeenteraad van de gemeente Ooststellingwerf

Inleiding

Binnenkort zult u ter besluitvorming een raadsvoorstel van de vijf grootste fracties voorgelegd krijgen ter benoeming van de wethouders voor deze nieuwe bestuursperiode. Tussen deze (nu nog) kandidaat-wethouders is overeenstemming bereikt over de tekst van een collegeakkoord, wat u ter kennisname zal worden aangeboden. Daarmee is ook een einde gekomen aan mijn begeleidende rol van de betrokken fracties en leg ik graag daarover, bij deze, verantwoording af aan u allen. Ik benut graag de gelegenheid waarbij u mij daarover desgewenst kunt bevragen.

Eind april 2022 ben ik benaderd met de vraag of ik beschikbaar zou zijn als formateur van een nieuw en ook grotendeels te vernieuwen College van de gemeente Ooststellingwerf. In de eerste gesprekken over de mogelijke opdracht met de lijsttrekker van de grootste partij, OoststellingwerfsBelang, met de interim-griffier en de aangezochte projectbegeleidster voor een eventueel raadsakkoord werd duidelijk dat de formateur méér zou moeten betekenen dan alleen een technische gespreksleider voor een beperkt aantal partijen in een politiek eenduidige context. Dit leidde tot de volgende opdrachtformulering.

Opdracht

Na de gemeenteraadsverkiezingen van 16 maart 2022 heeft de grootste partij OoststellingwerfsBelang het initiatief genomen om door middel van de inzet van twee informateurs de opmaat te verzorgen voor de politiek-bestuurlijke organisatie voor deze bestuursperiode. De rapportage van de informateurs is op de dag van het gereedkomen daarvan (19 april) aangeboden aan de gemeenteraad en van een toelichting voorzien. In het duidingsdebat van de gemeenteraad op 21 april is gemeenschappelijk stilgestaan bij de conclusies en aanbevelingen van deze rapportage, en is kennisgenomen van het politieke feit dat conform de aanbevelingen van de informateurs de vier grootste fracties gezamenlijk willen verkennen hoe door hen een College samengesteld zou kunnen worden wat op een stabiele manier recht doet aan de opgaven en ambities van de gemeente. Hierbij wordt voorgesteld te werken met een externe formateur.

Uitgangspunt daarbij vormt een nog meer dualistische wijze van werken van College en Raad, waarbij een door de gemeenteraad nog vorm te geven raadsakkoord leidend is voor de behandeling van de diverse thema's. Dit zowel naar inhoud als naar proces.

De externe formateur krijgt van de vier grootste partijen (via de penvoerder OoststellingwerfsBelang) als opdracht het proces in te richten dat vóór het zomerreces moet leiden tot een voorstel tot benoeming van een viertal wethouders. Op basis van individuele en vertrouwelijke gesprekken met de politieke leiders van de fracties en door hen eventueel voor te dragen kandidaten dient een beeld te ontstaan van de mogelijke samenstelling van zo 'n voorstel. In een gemeenschappelijk overleg met de kandidaat-wethouders en de (beoogd) fractievoorzitters van de betrokken fracties worden conclusies gedeeld van de opbrengst van de formatiegesprekken, en de

vertaling daarvan in het concept-raadsvoorstel zal worden besproken. De ná de benoeming van de wethouders in een Collegevergadering vast te stellen portefeuillevverdeling zal in het raadsvoorstel worden geduïd.

In de motivering van het benoemingsvoorstel spelen naast integriteit ook competenties en lokale bekendheid cq beschikbaarheid van de individuele wethouderskandidaten een rol, maar ook de aanwezige kansen om als team elkaar te ondersteunen in de gewenste meer dualistische werkwijze zoals zal voortvloeien uit het werken met een raadsakkoord. Mede om die reden dient de formateur rekening te houden met de stappen die worden gezet in het tot stand brengen van zo 'n raadsakkoord.

De externe formateur zal afstemming zoeken met de griffie en de ambtelijke organisatie om het proces van collegevorming te faciliteren, en qua timing te richten op de relevante politieke en ambtelijke ontwikkelingen zoals het raadsakkoord en de behandeling van de cyclische stukken. Tevens zal hij de burgemeester en de overige raadsfracties informeren over de voorziene procedure en de voortgang van de formatie.

Procesverantwoording

Na de opdrachtverstrekking op 29/4 zijn de afspraken gemaakt om met de burgemeester, de gemeentesecretaris en directiesecretaris en de "procesbegeleidster raadsakkoord" het door mij voorgestane proces af te stemmen en de relevante achtergrondinformatie en -documenten beschikbaar te krijgen. In mijn eerste voortgangsbericht aan alle fractievoorzitters van 12 mei ben ik ingegaan op de consequenties van het uitgangspunt omtrent meer dualistisch werken, het element wat ook in het duidingsdebat een grote rol speelde. Dat betekende het informeren van alle raadsfracties over de voortgang van het proces en het kennis nemen van de beelden en verwachtingen over een mogelijk raadsakkoord op de daarvoor speciaal belegde avond. Ook leek het raadzaam naast de vier grootste partijen ook de fractie van de VVD te spreken, vanwege de suggestie in het duidingsdebat dat zij opties zagen voor een bredere steun van het tot stand te brengen college.

In week 20 hebben de gesprekken met deze vijf fracties plaatsgevonden. Aan de themadag op 21/5, die inhoudelijk in het teken stond van een mogelijk raadsakkoord, werd niet door alle raadsfracties deelgenomen. Omdat als wens vanuit de vier grootste partijen is meegegeven rekening te houden met het raadsbrede proces om het College van B&W duidelijker te positioneren als bestuur namens de gehele Raad, was ik blij met de aanvullende vraag die vanuit deze vier partijen is gesteld om met alle fracties het gesprek aan te gaan. Dit heeft in week 21 (D66, VPO, LSO) plaatsgevonden, met afsluitend de fractie CU op 30 mei. Ik heb veel waardering voor de openhartige wijze waarop ik met alle negen fracties heb kunnen stilstaan bij hun inkleuring van mijn opdracht.

Vanuit de inbreng vanuit al deze individuele gesprekken met de negen fracties is de eerste gespreksagenda gevormd voor het eerste collectieve en formele overleg op 30 mei tussen de kandidaat-wethouders plus de (voorziene) fractievoorzitters van OoststellingwerfsBelang, GroenLinks, PvdA en CDA. De gemeentesecretaris als adviseur en een notuliste zijn hierbij aanwezig geweest, ook bij de vervolggesprekken.

Deze gesprekken op 30 mei en 1 juni hebben tot de gezamenlijke conclusie geleid dat er aanleiding bestond om ook de VVD uit te nodigen voor de inhoudelijke voortzetting van het overleg over een

tot stand te brengen College. Op 2 juni is een tweede voortgangsbericht naar de fractievoorzitters gestuurd, alsmede een persbericht naar de media.

Woensdag 8 juni vond het eerste gesprek plaats tussen de kandidaat-wethouders plus de (voorziene) fractievoorzitters van de inmiddels tot vijf uitgebreide fracties waarbij is ingestemd met het aanmelden van de namen van de kandidaat-wethouders bij de burgemeester om het proces van de integriteitstoetsing te kunnen starten. Hierover is de burgemeester op 8 juni geïnformeerd. Mijn derde voortgangsbericht en het persbericht van 12/13 juni hebben aangegeven dat met het gesprek op 8 juni de formatie in een volgende fase is beland.

Op basis van deze eerste collectieve verkenning op mogelijke programmatische of andere belemmeringen, en na een eerste toetsing bij de achterbannen is afgesproken om eerst te komen tot de formulering van een Collegeakkoord, alvorens te spreken over de mogelijke taakverdeling binnen het College. Dit proces is, gebaseerd op een ambtelijke voorzet, in week 24 tot stand gekomen zonder bemoeienis van de formateur. Het heeft op 20/6 geleid tot de constatering dat er een gezamenlijke tekst voor een collegeakkoord ligt die als basis kan dienen voor een raadsdebat.

Op vrijdag 24/6 en dinsdag 28/6 is een voorstel mijnerzijds over de portefeuillevdeling besproken. Ondertussen heeft toetsing door de burgemeester plaatsgevonden van de inventarisatie van mogelijke integriteitsrisico's. Met een zeer gewaardeerde en zorgvuldige inbreng van de burgemeester bij dit onderdeel is op 28/6 met alle kandidaten gesproken over die mogelijke risico's. Dit leidde tot de conclusie van de CDA-kandidaat dat hij zich terugtrok, omdat zijn privé-belangen mogelijk discussie op zouden kunnen gaan roepen.

In het licht van de daardoor ontstane vacature is als eerste het CDA gevraagd met een andere kandidaat te komen, die kan voldoen aan de kwaliteitscriteria. Omdat het doorlopen van een integriteitsonderzoek enige weken vraagt, en de ambitie onveranderd is om vóór het zomerreces tot benoeming van een College te komen, is besloten om thans eerst een voordracht voor de vier overige wethouders te doen. Daarmee is, voor nu, al het materiaal aanwezig om tot een raadsvoorstel te komen.

Bevindingen

De gemeenteraad van Ooststellingwerf kent net als vele andere gemeenten een behoorlijke mate van vernieuwing en het daarbij behorende enthousiasme om met verve die nieuwe rol te vervullen en mooie ervaringen op te doen ten behoeve van de samenleving. Tegelijkertijd dragen de meer ervaren leden van de gemeenteraad de herinnering met zich mee van gespannen persoonlijke en politieke verhoudingen vanuit het verleden. De wens wordt breed gedragen om in deze bestuursperiode de lijn van het laatste deel van de afgelopen bestuursperiode door te trekken en verder te ontwikkelen, waarin gepoogd is om de relatie tussen het College en de gemeenteraad te verbeteren.

Zo bezien is het gevolgde proces, om eerst met een tweetal informateurs en vervolgens een formateur te komen tot de vorming van een nieuw College een zorgvuldige route, met ruimte voor de inbreng vanuit iedere politieke geleding in de Raad. Tegelijkertijd valt vast te stellen dat ondanks alle goede bedoelingen er nog veel ruimte voor scepsis wordt gevonden. Welke samenstelling van het College dan ook, ze zal in haar daden het vertrouwen moeten winnen dat de ruimte er ook echt

is voor de gemeenteraad om diens rol met verve te spelen. Zoals een fractie het verwoordde: “het College moet zijn succes meer delen met de gehele Raad, júíst met een goed functionerend College”

Er bestaat raadsbreed een grote betrokkenheid bij de vraagstukken waar de gemeente voor staat, en het besef is er dat onderlinge verhoudingen soms meer het beeld bepalen van de gemeenteraad dan de standpunten. De ambitie om met een raadsakkoord de “agenda van de samenleving” te vertalen in de werkzaamheden van het College en het gemeentehuis is een mooie verbindende aanpak, maar vraagt wél een breed draagvlak voor zo’n akkoord. Ervaringen en beelden vanuit het verleden maken dat dit nu voor een drietal fracties een stap te ver is. De fractie van D66 heeft met de vijf grootste fracties deelgenomen aan de inhoudelijke gesprekken over een samenwerkingsagenda.

In dit geval komt een grotere rol voor de college-vormende fracties in beeld, én een grotere verantwoordelijkheid voor het tot stand te brengen College om de passende bestuursstijl overtuigend te laten zien. De vijf grootste fracties uit de gemeenteraad zien afspraken tussen collegepartijen over programmapunten, in de vorm van een coalitieakkoord, niet als een bijdrage om de gewenste bestuursstijl te ontwikkelen. Eerder wordt als consequentie gezien om het College de ruimte te geven om datgene voor te stellen waar in de ogen van dat College bij de Raad voldoende draagvlak voor bestaat. Dan kan ook vanuit het College beter worden ingespeeld op de gewaardeerde inzet vanuit de gemeenteraad om tot een samenwerkingsagenda te komen.

Eventueel te maken afspraken krijgen dan de vorm van een collegeakkoord, en er is overeenstemming tussen de voor te dragen wethouderskandidaten namens OoststellingwerfsBelang, GroenLinks, PvdA, CDA en VVD over de inhoud daarvan. Het terugtrekken van de beoogde kandidaat van het CDA doet daaraan niet af.

Er bestaat politiek breed de behoefte aan heel herkenbare, in de gemeente woonachtige personen voor het wethouderschap, hoewel de roep om een “zakencollege” ook wordt gehoord. Tegelijk zijn zorgen geuit over het afbreukrisico vanwege mogelijk (te) geringe bestuurlijke ervaring, nu drie van de vier zittende wethouders niet terugkomen. Naast de vanzelfsprekende eis van integriteit, over de toetsing waarvan de Raad al eerder de kaders heeft bepaald, is het hebben van de juiste competenties benadrukt.

Bij het formeren van een zakencollege kan op aantoonbaar relevante ervaring gekozen worden, waarbij overigens de kans gering is dat die allemaal binnen de gemeentegrens te vinden zijn. Er bestaat geen opleiding tot wethouder die van tevoren is te volgen. Kandidaat-wethouders met veel ervaring, zelfvertrouwen en dito geldingsdrang zijn wellicht minder geneigd zich nog te voegen in een bestuurlijk team wat samen met de gemeenteraad een nieuwe werkrelatie wil vormgeven.

Bovendien is de kern van onze vertegenwoordigende democratie dat het tot een “lekenbestuur” leidt. Hoewel dit vraagt om geduld en begrip voor een zekere ingroefase van de betreffende bestuurders, vergroot het niet alleen de herkenbaarheid in de samenleving, maar laat het vaak ook zien dat er onvermoede bestuurlijke talenten naar voren kunnen komen. Een goede balans tussen bestuurlijke ervaring en vernieuwing in het bestuur is dan wenselijk.

De uitdaging

Er staan 21 raadsleden te popelen om goede beslissingen te nemen voor de inwoners, ondernemers en instellingen in de gemeente Ooststellingwerf. Ieder van hen heeft daarbij het eigen mandaat, de kiezers, en de toegang tot eigen netwerken en in eigen dorp of wijk. De gemeente staat er financieel niet slecht voor, dus er kan ook wat.

Toen vier jaar geleden een begin werd gemaakt met een raadsbreed akkoord om gezamenlijk het College van B&W richting mee te geven bepaalden na verloop van tijd allerlei interne problemen dat die sfeer van gezamenlijke verantwoordelijkheid veranderde in wat als wij-zij cultuur wordt bestempeld. De naar aanleiding daarvan gedane aanbevelingen richting Raad en College door Hayo Apotheker en Saskia Borgers staan ook nu nog onverminderd overeind. Het door de Raad te benoemen College heeft daarbij een cruciale rol: zij moet het mogelijk maken dat de Raad zodanig wordt ondersteund dat die haar rol optimaal kan vervullen, en dat het College wordt ervaren als het bestuur wat tot stand is gekomen namens alle fracties.

Er staat veel op het spel: de worsteling in de samenleving over hoe om te gaan met de vele onzekerheden en opgaven van deze tijd, is ook in Ooststellingwerf voelbaar. De gemeente, als eerste overheid, kan daarbij niet alle antwoorden verschaffen. Maar zij kan wel er aan bijdragen dat die vraagstukken ook zichtbaar leven bij de volksvertegenwoordiging, en dat ideeën, gevoelens en opvattingen vanuit de samenleving daar bij elkaar kunnen komen. Daarmee kan het vertrouwen groeien dat er ook gezamenlijk vanuit de gemeenschap naar antwoorden wordt gezocht. Dat vraagt niet alleen een pro-actieve houding van het College richting Raad, maar ook herkenbaarheid en zichtbaarheid als bestuurlijk team, midden in die samenleving.

Advies

- * Kies voor een breed College, op voorstel van vijf van de negen fracties, met personen die verenigd worden door een gezamenlijke ambitie om als collegiaal team te laten zien dat er over de politieke scheidslijnen heen kan worden samengewerkt met de voltallige gemeenteraad.
- * Kies voor een team dat bereid is over de eigen portefeuillegrenzen heen opgaven met elkaar te verbinden, en waar individueel de bereidheid bestaat om elkaar te steunen en in de kracht van het team te investeren. Benut mogelijkheden voor gerichte scholing op basis van bv. een ontwikkelassesment en het gebruiken van het aanbod van de wethoudersvereniging.
- * Kies voor een wat ruimere formatie (binnen de norm van 4.4 fte) voor het College, gegeven de extra investeringen in de dualistische verhouding met de Raad en de behoefte om te investeren in de (interne en externe) zichtbaarheid van het College.
- * Benut de periode van het zomerreces voor het inwerken van de nieuwe bestuurders, en voor een zorgvuldige voorbereiding van een aanvullend benoemingsvoorstel voor de vervulling van de nog bestaande vacature direct ná het reces. In dit aanvullende voorstel zal duidelijk gemaakt moeten worden op welke wijze de portefeuilleverdeling in combinatie met de formatie-omvang er globaal uit zal gaan zien.

* Neem kennis van de voorgenomen globale en voorlopige portefeuillevindeling waarvan de precieze invulling en uitwerking plaats zal vinden in het constituerend beraad van het nieuwe College. Daarbij zullen ook nog afspraken gemaakt moeten worden over specifieke procesverantwoordelijkheden zoals de relaties met de verschillende kernen, de bestuurlijke relaties en de borging van de aanbevelingen van Apotheker en Burgers.

Bij deze verdeling zijn een aantal criteria te hanteren:

- Persoonlijke affiniteit en relevante ervaring
- evenwicht qua zwaarte, rekening houdend met ervaring en beschikbaarheid
- Samenhang binnen de portefeuille
- Mix zoet en zuur (excelleren en buffelen)
- Onderlinge afhankelijkheid vs scheiding verantwoordelijkheden,
- Lopende programma's verdelen over de portefeuillehouders

Rekening houdend met de consequenties van de integriteitstoetsen zoals die zijn uitgebracht aan de burgemeester en door haar zijn beoordeeld, acht ik de door de partijen voorgedragen kandidaten geschikt voor de genoemde globale portefeuilles:

OoststellingwerfsBelang

Sociaal Domein, WMO, jeugd & jeugdzorg, Inclusie, Programma Samenleving, Accommodatiebeleid, Kunst & Cultuur, Werk & Inkomen, Gezondheid, Inwonersparticipatie.

GroenLinks

Duurzaamheid, Afvalbeleid, Openbare Ruimte (incl. Riolering), Mobiliteit & Bereikbaarheid, Biodiversiteit, Vergunningen

PvdA

RO, programma Omgevingswet, Wonen, Participatiewet, Sport, Toerisme & Recreatie, Onderwijs, Grondzaken

VVD

Economie & Werkgelegenheid, Financiën incl. Belastingen, Water, Programma dienstverlening, ICT, Biosintrum, Thema Stikstof, Natuur & Landschap, Landbouw

Voor de portefeuille van de burgemeester wordt voorgesteld deze aan te vullen met het onderdeel Handhaving. Na het constituerend beraad van het voltallige nieuwe College zal de uitvoerige lijst van verantwoordelijkheden, deelnemingen etc. worden gepubliceerd, inclusief de onderlinge vervangingsregeling en de toedeling van de loco-burgemeesterschappen.

Erm, 29 juni 2022

B.J. Bouwmeester
Formateur