

INFORMATIEVERSLAG GEMEENTE TYNAARLO Oktober – november 2011

Inleiding

De gemeenteraad van Tynaarlo heeft op 11 oktober 2011 raadsbreed een motie aangenomen waarbij uit de beraadslagingen helder naar voren gekomen is dat van een vruchtbare samenwerking in dan het huidige college geen sprake meer is en heeft uitgesproken dat "de 4 wethouders hun portefeuilles beschikbaar dienen te stellen opdat er opnieuw onderhandeld kan worden over de samenstelling van een college dat kan rekenen op een vruchtbare samenwerking".

Daarbij heeft de gemeenteraad in overweging meegegeven om een (externe) informateur te benoemen.

De beide grootste fracties in de gemeenteraad, PvdA en VVD, ieder met 5 zetels vertegenwoordigd, hebben beide een informateur aangewezen. De heer G. Evenhuis uit Emmen, namens de PvdA en de heer R.L. Pranger uit Tynaarlo, namens de VVD.

De opdracht die de beide informateurs van de beide fracties hebben meegekregen bestond uit 6 punten:

- Raadpleeg elke fractie in de raad en de raadsvoorzitter
- Het staat de informateurs vrij met hoeveel vertegenwoordigers van de verschillende fracties zij willen spreken, maar staan ook toe dat fracties zich door meer dan 1 persoon per fractie laten vertegenwoordigen
- Doe tussentijds verslag van bevindingen uit bovenstaande informatieronde aan de vertegenwoordigers van de PvdA en de VVD
- Raadpleeg gemeentesecretaris/directeur en de 4 demissionaire wethouders
- Onderzoek/verken welke mogelijke coalitie (dus combinatie van partijen) samengesteld kan worden die het dichtst in de buurt komt van het opgestelde Manifest veronderstellend dat hier nog steeds een meerderheid achter staat. Waarbij aangetekend kan worden dat het te vormen college kan rekenen op een meerderheid in de raad.
- Maak een totaal rapportage en rapporteer dit gelijktijdig aan de vertegenwoordigers van de PvdA en de VVD.

Gevolgte procedure

Op 29 en 31 oktober 2011 zijn de gesprekken met de raadsvoorzitter en de vertegenwoordigers van alle politieke partijen gevoerd.

Deze gesprekken verliepen in een goede en open sfeer. In de gesprekken zijn ons de voorkeuren voor een toekomstige coalitie duidelijk geworden, maar ook zijn ons aandachtspunten aangereikt die een vruchtbare samenwerking voor de toekomst kunnen versterken. Deze aandachtspunten zijn opgenomen in dit advies.

De gesprekken duurden een uur, soms korter.

Bij de gesprekken is een aantal vragen voorgelegd bedoeld om de problematiek helder te krijgen en een om duidelijkheid te krijgen óf en zo ja welke voorkeuren leven bij de verschillende partijen hoe de ontstane problematiek op te lossen.

In de gesprekken zijn de argumenten, beweegredenen en de standpunten van de fracties omtrent die bepaalde voorkeur uitvoerig aan de orde geweest en verwoord.

Tussentijds is op 31 oktober mondeling verslag uitgebracht aan de beide vertegenwoordigers van de fracties van de PvdA en VVD. Dat gesprek heeft er toe geleid dat op respectievelijk 2 en 3 november ook met de 4 demissionaire wethouders, de gemeentesecretaris/directeur en met de concerncontroller gesprekken zijn gevoerd. De concerncontroller is geraadpleegd om meer inzicht in de technische achtergronden over de financiële positie van de gemeente verduidelijkt te krijgen.

Bevindingen

In de gesprekken hebben de gesprekspartners aangegeven, onderling vertrouwen, openheid, transparantie belangrijk te vinden. Voorts is unaniem het belang van een zo breed mogelijk draagvlak en een vruchtbare samenwerking voor de toekomst aangegeven.

Onze bevindingen op hoofdlijnen, vindt u hieronder weergegeven.

Uit de aangeleverde stukken komen niet of nauwelijks politieke en bestuurlijke verschillen tussen de coalitiepartijen naar voren.

De volgende stukken zijn aangeleverd:

- manifest collegeperiode 2010-2014,
- perspectievennota 2010 en 2011,
- voorjaarsbrief 2011,
- najaarsbrief 2011 ,
- begroting 2012
- meerjarenperspectief 2011/2014.

Wat ontbreekt is het collegeprogramma voor de lopende bestuursperiode. Gebruikelijk is dat in het collegeprogramma de definitieve afspraken voor de komende collegeperiode zijn vastgelegd . Uit informatie van zowel de fracties als ook van de andere informanten liggen hier inhoudelijke problemen.

De verschillen van inzicht concentreren zich vooral rondom de volgende thema,s:

- Het integraal accommodatiebeleid (IAB),
- de Bronnen in Vries,
- de Centrumplannen,
- de financiële kaders in grote lijnen en
- Kranenburg Zuid.

Binnen het college is men niet tot een consensus kunnen komen . Bij de start van het nieuwe college waren de onderlinge verhoudingen aanvankelijk goed te noemen. Gaandeweg het traject verslechterden die echter, wat uiteindelijk bij de discussie over het collegeprogramma tot de definitieve breuk heeft geleid..

Binnen de meerderheid van het college overheerste het gevoel dat de portefeuillehouder financiën voortdurend op de afspraken terug wilde komen en als zodanig het proces vertraagde of via de raad zijn gelijk wilde halen.

Kortom van collegiaal bestuur was geen sprake (elk collegebesluit wordt door zowel het totale college alsook de individuele portefeuillehouder uitgedragen en verdedigd). Door het verschil van inzicht verslechterden de persoonlijke verhoudingen Ook de verhoudingen binnen de coalitie verslechterden. Periodiek leverde dit over en weer onaangename discussies op tussen personen en partijen met als gevolg dat wederzijds vertrouwen afnam.

Uit de gesprekken met de diverse politieke fracties kunnen we een overeenkomstig beeld constateren, zij het met verschillende inkleuringen. De partijen vinden de crisis niet in het belang van de gemeente en adviseren veelal om in ieder geval op zo kort mogelijke termijn tot een nieuw en ander college te komen eventueel geheel of gedeeltelijk in een andere samenstelling. Daarbij valt te denken aan personele wijziging en of aan een samenstelling uit andere partijen. Diverse partijen geven aan dat een lijmpoging tot de mogelijkheden behoort.

Wel wordt breed aangegeven dat in geval van een ander college de kern van het college gevormd dient te worden door de PvdA en de VVD.

Uit de gesprekken blijkt verder dat het coalitieoverleg niet leidt tot goede communicatie en afstemming tussen de collegepartijen onderling en derhalve collegepartijen elkaar periodiek op majeure onderwerpen verrassen met afwijkende standpunten tijdens de besluitvorming in de raad.

Vele partijen hebben aangegeven niet gelukkig te zijn met enkel raadsvergaderingen. Zij willen gaarne naar een overlegstructuur waarin vooraf aan de raadsvergadering in bijv commissieverband of anderszins in groepsverband opiniërend gesproken wordt over de beleidsvoornemens van het college. Dit biedt de mogelijkheid om in de raad met raadsvoorstellen te komen die goed doorgesproken zijn en op een breed draagvlak kunnen rekenen. Wellicht levert dit in de voorbereiding en behandeling in de raad "rijpere" en meer "voldragen" besluiten op.

Door vele partijen werden vragen gesteld bij de rol van de burgemeester in dit conflict. De burgemeester is door de Kroon benoemd en staat boven de partijen. Volgens de profielschets is een van de bestuurscompetenties van de burgemeester die van "verbinder" en de teamleider te zijn. Deze rol zal volgens diverse partijen in de nieuwe situatie steviger opgepakt moeten worden.

Wij gaan in onze bevindingen in op achtereenvolgens:

1. de bestuursstijl, de bestuurscultuur en -structuur
2. het bestuursakkoord
3. mogelijke coalities

ad 1) De bestuursstijl, de bestuurscultuur en -structuur*.

In 2010 trad een nieuw college aan bestaande uit 4 wethouders, de burgemeester met ondersteuning van de gemeentesecretaris/algemeen directeur.

Bij de laatste verkiezingen zijn 2 wethouders in het college teruggekeerd met meer dan 10 jaar ervaring en taakopvatting en zijn 2 nieuwe, onervaren, wethouders aangetreden.

Ons is duidelijk geworden dat de beide ervaren wethouders uit een bestuurscultuur komen, waarin zelfstandigheid inclusief financiële afwegingen in het eigen domein, gebruikelijk was. Financiële aspecten waren in die jaren uiteraard wel van belang maar traden minder op de voorgrond; het financieel perspectief was minder klemmend dan thans het geval is.

Het voorzitterschap van het college werd in die zin ook niet uitgedaagd. Allen traden vrij autonoom op. Na het aantreden nieuwe college en inmiddels evidente wijziging in het financiële domein van de gemeente, is dit financiële domein meer klemmend geworden. Bovendien zijn een aantal dossiers waaronder die van financiën overgeheveld naar de beide nieuwe wethouders, die in de aanpak hun weg hebben moeten vinden. Duidelijk is ons gebleken dat beide nieuwe wethouders zich (nog) niet in de voormalige werkcultuur hebben gevoegd, een oorzaak voor onderlinge conflicten is aannemelijk.

In onze ogen is "samenwerking" een kerncompetentie voor het nieuwe bestuur en onontbeerlijk voor het welslagen daarvan. Het ligt niet in de lijn der verwachtingen dat het nieuwe college in welke samenstelling dan ook bestuurlijk een gemakkelijke tijd tegemoet zal gaan.

Wij adviseren daarom dat ieder lid van het college een actieve bijdrage levert aan een gezamenlijk resultaat of probleemoplossing, ook wanneer de samenwerking een onderwerp betreft dat niet direct voor de eigen functie of van persoonlijk belang is. Het stimuleren van collega's om gezamenlijk resultaten en oplossingen te bereiken mede door het vertonen van voorbeeldgedrag is daarbij de meerwaarde.

Een aantal aandachtsgebieden die wij daarbij onder de aandacht en voor het voetlicht brengen.

- Wij adviseren om structureel coalitieoverleg in te voeren, onder roulerend voorzitterschap van een van de coalitie partijen.
- In de bevindingen is al gesproken over de behoefte aan een ander vergadermodel.
- Een punt van aandacht is de rol die de fractievoorzitters spelen in de wordingsgeschiedenis van het actuele conflict. Deze moet tegen het licht gehouden worden. Hierbij ook een discussie aangaan over de vraag hoe de sleutelfiguren van partijen het dualisme in de praktijk (willen) brengen. De invloed van raadsleden in z'n algemeenheid op het spel van dagelijks bestuur wordt misschien wel onderschat.
- Creëer en ga uit van collegialiteit en derhalve bestuurlijke stabiliteit en zorg voor voldoende Vertrouwensbasis.

Wij zouden het nieuw te vormen college daarom het volgende mee willen geven.

- leer van fouten uit het verleden en sta als ervaren bestuurders open voor vernieuwing.
- sta als nieuwe bestuurders open voor ervaringen en de ervaring van oudere collega's
- realiseer collegiaal bestuur en een goede (onderlinge) communicatie,
- successen neem je maar gun je een ander ook
- over en weer ruimte geven leidt tot meer stabiliteit
- verbeter procescoördinatie / teamvorming in het college met een duidelijke rol voor de voorzitter daarin

Ad 2) Het bestuursakkoord

Het manifest "Tynaarlo op koers, hoofdlijnen van beleid voor de gemeente Tynaarlo 2010-2014" is te vrijblijvend gebleken. Op hoofdlijnen is de toekomst van "Tynaarlo op koers" geschetst. De inkleuring van de schets in de vorm van een collegeprogramma heeft te lang op zich laten wachten, sterker nog deze is er nog steeds niet. Een gemeentebestuur dat in een tijd van een economische recessie zonder koers of kompas vaart strandt. Dat is in Tynaarlo gebleken. Wij adviseren de betreffende

politieke partijen om snel na de vorming van een nieuwe coalitie in de raad binnen 2 weken met een bestuursakkoord op hoofdlijnen te komen welke door het nieuwe college binnen een periode van 4 weken wordt uitgewerkt in een collegeprogramma waarin de bestuursafspraken zijn neergelegd. De koers is daarmee voor de komende 2 ½ jaar uitgezet

In het bestuursakkoord en later in het collegeprogramma moeten de afspraken die op de 5 eerdergenoemde geschilpunten zijn gemaakt als zodanig worden opgenomen te weten

- de Bronnen in Vries,
- het integraal accommodatiebeleid (IAB),
- de Centrumplannen,
- de financiële kaders in grote lijnen,
- Kranenburg Zuid.

Wij ronden ons advies af met een aantal aanbevelingen en conclusies en geven mogelijke coalities mee aan de beide opdrachtgevers van de PvdA en de VVD.

Ad 3) Mogelijke coalities

Op basis van de gesprekken met de fracties zijn unaniem door alle 8 politieke partijen aangegeven dat de combinatie van PvdA en VVD deel uit moeten maken van het nieuw te vormen college van burgemeester en wethouders van de gemeente Tynaarlo met een enkele variant daarop.

Als genoemde coalities met de PvdA en de VVD als ruggengraat van het nieuw te vormen college zijn de volgende genoemd.

- PvdA-VVD-CDA-CU	13 zetels	(2 x genoemd)
- PvdA-VVD-CDA	12 zetels	(1 x genoemd)
= PvdA-VVD-GL	13 zetels	(1 x genoemd)
- PvdA-VVD-GL-CDA-CU	16 zetels	(3 x genoemd)
- PvdA-VVD-GL-CDA	15 zetels	(1 x genoemd)
- PvdA-VVD-GB-CDA-CU	15 zetels	(1 x genoemd)
- PvdA-VVD-GB-CDA-CU-D66	17 zetels	(1 x genoemd)
- PvdA-VVD-D66	12 zetels	(1 x genoemd)

Conclusies:

Op basis van de gesprekken die wij met de betrokkenen hebben gevoerd zijn een aantal conclusies te trekken. Deze hebben wij kort en kernachtig hieronder verwoord.

1. Er is geen collegeprogramma waarin duidelijke bestuursafspraken staan.
2. Het college ontbeert collegialiteit en derhalve bestuurlijke stabiliteit.
3. De communicatie is te weinig op onderlinge afstemming gericht.
4. Er zijn inhoudelijke verschillen geconstateerd.
5. Er is verschil in benadering.
6. De vertrouwensbasis ontbreekt deels tussen partijen en personen.
7. Er is onvoldoende structuur in de opiniërende meningsvorming vooraf aan de besluitvorming in de raad.
8. Coalitieoverleg fungeert onder de maat.
9. Onderzoek/verken welke mogelijke coalitie (dus combinatie van partijen) samengesteld kan worden die het dichtst in de buurt komt van het opgestelde Manifest veronderstellend dat hier nog steeds een meerderheid achter staat. Waarbij aangetekend kan worden dat het te vormen college kan rekenen op een meerderheid in de raad.
10. Procescoördinatie / teamvorming in het college kan worden verbeterd

Aanbevelingen

1. Start spoedig overleg op tussen PvdA en VVD om overstemming te krijgen over de bestaande geschilpunten en laat ze daarover heldere en eenduidige bestuursafspraken maken uitgaande van het bestaande manifest.
2. Direct nadat de afspraken zijn gemaakt worden de andere partijen individueel uitgenodigd om met de twee partijen het bestuursprogramma af te ronden en al of niet aan te haken om een nieuwe coalitie te vormen die kan bogen op een meerderheid in de raad.
3. Het huidige manifest blijft uitgangspunt voor het bestuursprogramma, over de geschilpunten wordt een bestuursafpraak gemaakt
4. Diverse elementen uit de bevindingen en conclusies worden door de coalitie, het nieuwe college en de raad en wellicht ook individuele partijen opgepakt om te komen tot verbeterpunten op het gebied van collegialiteit, communicatie onderling, cultuur en structuur in en om de raad en het nieuw te vormen college.
5. Formuleer op elk van de punten een (beperkt) tijdpad.

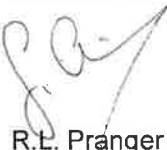
Ten slotte

Tot slot formuleren wij een aantal tips die wij graag aan het nieuw te vormen college meegeven als een motto voor de komende bestuursperiode.

- leren van fouten uit het verleden
- als ervaren bestuurders open staan voor vernieuwing; nieuwe bestuurders leer van ervaringen
- goede (onderlinge) communicatie van belang, ook tussen de (coalitie)partijen onderling
- successen nemen en anderen gunnen.
- over en weer ruimte geven leidt tot meer stabiliteit

Emmen/Tynaarlo, 9 november 2011

G. Evenhuis



R.L. Pranger

**Collegiaal bestuur*

College draagt collectief de bestuursverantwoordelijkheid

De Nederlandse democratie en bestuurstraditie is geënt op collectief bestuur. Burgemeester en wethouders zijn gezamenlijk verantwoordelijk voor alle taken die aan het college zijn opgedragen. Er is geen reden om daarvan af te wijken.

Wethouder is politieke functie

Het hoofdschap van de raad maakt dat de raad (of de meerderheid daarvan) mede uitmaakt wie de functie van wethouder vervult. De wethouder is daarmee een 'indirect gekozen' bestuurder en ontleent hieraan een eigen legitimatie. Hij heeft een inhoudelijke portefeuille, waarvoor hij – binnen het college- verantwoordelijk is.

College heeft collectief programma

In het kader van het dualisme ligt een eigen bestuurlijk programma van het college, gesanctioneerd door een meerderheid van de raad, voor de hand. Dit is een van de belangrijke punten waarin het collegiaal bestuur tot uitdrukking komt.

Samenstelling en portefeuillevverdeling college is zaak voor college

Samenstelling en portefeuillevverdeling is een zaak van het college. Ook initiële of tussentijdse portefeuillevwijzigingen behoeven een collegiaal besluit. Het gaat hierbij om het resultaat van de collegeonderhandelingen. De afspraken door de betrokken raadsfracties zijn richtinggevend.

In college 'one man one vote'

Hiermee komt het collegiaal bestuur eveneens tot uitdrukking. Noch de burgemeester, noch een van de andere collegeleden heeft een zwaarder wegende stem. Wel komt - als de stemmen staken - aan de burgemeester als voorzitter een beslissende stem toe.

