

# Notitie (Intergemeentelijke) Samenwerking Georganiseerd

Gemeente Renkum

september 2014

Fase 1	Verkenning
Stap 1	Context en probleem
Stap 2	Afbakening taakveld(en)
Stap 3	Afbakening netwerk
Stap 4	Procesmatige afspraken

2	Intentie
Stap 5	Aftasten bereidheid optionele partners
Stap 6	Co-creatie

Fase 3	Uitwerking
Stap 7	Samenwerkings-/ besturingsmodellen
Stap 8	Juridische vormen
Stap 9	Conceptafspraken overeenkomst

	Realisatie
Stap 10	Opstellen overeenkomst
Stap 11	Besluitvorming
Stap 12	Bekendmaking
Stap 13	Inwerkingtreding

Fase 5	In bedrijf
Stap 14	Grip op rollen
Stap 15	Relatiemanagement
Stap 16	Monitoren en evalueren

## Inhoud

1. Inleiding .....	3	4.4.3. Aandachtspunten fase 4: Realisatiefase .....	23
1.1. Aanleiding Notitie .....	4	4.5. Fase 5: Bedrijfs- en doorontwikkelingsfase .....	24
1.2. Doel Notitie .....	6	4.5.1. Input college .....	24
1.3. Leeswijzer .....	6	4.5.2. Output raad .....	24
2. Visie op Samenwerken .....	8	4.5.3. Aandachtspunten fase 4: Bedrijfs- en doorontwikkelingsfase	24
2.1. Door samenwerking maatwerk mogelijk .....	8	24	
2.2. Samenwerken kent ook keerzijden .....	8	5. Doorzicht naar de nabije toekomst .....	25
2.3. Samenwerking = samen werken .....	9		
2.4. Beginselen voor samenwerking .....	10	Bijlagen .....	27
2.5. 'Couleur locale' .....	10		
3. Netwerkbesturing .....	12	Bijlage 1: verdieplingslag per fasestap .....	28
3.1. Een samenhangend overzicht .....	12	Inleiding .....	28
3.1.1. Integratie Besturingsfilosofie en Nota Verbonden Partijen .....	12	Fase 1: Verkenningsfase .....	28
3.1.2. Renkum als geografische spil in intergemeentelijke		Fase 2: Intentiefase .....	30
samenwerkingsverbanden .....	13	Fase 3: Uitwerkingsfase .....	30
3.2. Een duidelijke organisatiestructuur .....	13	Fase 4: Realisatiefase .....	31
		Fase 5: Bedrijfs- en doorontwikkelingsfase .....	31
4. Proces- en stroomschema .....	15	Bijlage 2: Voor en nadelen samenwerkingsmodellen .....	34
4.1. Fase 1: Verkenningsfase .....	17		
4.1.1. Input college .....	17	Bijlage 3: Overzicht voor- en nadelen juridische vormen .....	36
4.1.2. Output gemeenteraad .....	17		
4.1.3. Aandachtspunten fase 1: Verkenningsfase .....	18	Bijlage 4: Proces- en stroomschema .....	38
4.2. Fase 2: Intentiefase .....	19		
4.2.1. Input college .....	19		
4.2.2. Output gemeenteraad .....	20		
4.2.3. Aandachtspunten fase 2: Intentiefase .....	20		
4.3. Fase 3: Uitwerkingsfase .....	21		
4.3.1. Input college .....	21		
4.3.2. Output raad .....	22		
4.3.3. Aandachtspunten fase 3: Uitwerkingsfase .....	22		
4.4. Fase 4: Realisatiefase .....	23		
4.4.1. Input college .....	23		
4.4.2. Output raad .....	23		

# 1. Inleiding

De Notitie '(Intergemeentelijke) Samenwerking Georganiseerd' is te beschouwen als een verbindingsdocument tussen vier strategische beleidsclusters van gemeente Renkum<sup>1)</sup> :

1. Besturingsfilosofie Renkum – Loslaten in verbondenheid;
2. Het Strategische Beleidskader Renkum (ver)bindt;
3. Samenwerken in dualiteit in de gemeente Renkum (2010);
4. Nota Verbonden Partijen 2008 -2012.

In figuur 1 op bladzijde 7 is de positionering van de onderliggende notitie ten opzichte van bovenstaande beleidsnota's figuratief weergegeven.

## Ad 1 - Besturingsfilosofie

De Besturingsfilosofie van Renkum bestaat op het moment van het schrijven van deze Notitie uit drie onderdelen:

1. Het conceptuele kader (Deel I);
2. De inventarisatie (Deel II);
3. De paper (routebeschrijving) Route B- Bestuurskracht vergroten.

Het is de bedoeling om aan deze documenten nog twee toe te voegen: de routebeschrijvingen voor Route A en C, te weten Verantwoordelijkheidsverschuiving en Verbinding met burgers versterken. Met deze beide documenten is de (concept) Besturingsfilosofie als bestuurlijk strategisch beleidskader afgerond. Een volgende stap bestaat uit een implementatie (uitvoeringsprogramma) van dit bestuurlijk strategisch beleidskader.

De verbinding van deze Notitie met de Besturingsfilosofie is van belang omdat de laatste een visie geeft op samenwerken, op regievoering, op de wijze van positioneren van de raad en op het belang van het betrekken van inwoners. Het derde document, de Paper met een routebeschrijving voor Route B zoomt met name in op samenwerking met gemeenten.

De onderdelen van de Besturingsfilosofie zijn nog niet door college of raad vastgesteld.

<sup>1)</sup> Waar hierna Renkum staat, wordt de gemeente Renkum bedoeld

## Ad 2 - Het Strategische Beleidskader

Sinds 2011 bezit Renkum een Strategische Beleidskader Renkum (ver)bindt<sup>2)</sup>. Dit Strategische Beleidskader vormt het beleidsdak van het gemeentelijke beleidshuis. De vier strategische visies geven aan wat voor een gemeente Renkum inhoudelijk wil zijn. Hieruit zijn op een strategisch samenhangend niveau de identiteit, basiswaarden, ambitierichtingen en de belangen van Renkum te destilleren, die belangrijk zijn als inbreng in een potentieel samenwerkingsverband.

Per opgave/ kans en het daarbij behorend beleidsveld moeten de sectorale beleidsvisies een nadere duiding geven over de context- en opgave/ kansenanalyse (zie ook par. 4.1). In de voorbereiding op het opstellen van een Ruimtelijke Uitvoeringsparagraaf is een inventarisatie en een kwalitatieve analyse gepleegd van het Renkumse beleidshuis vanuit een ruimtelijk perspectief. Hieruit bleek dat dit beleidshuis nog niet optimaal is, met name wat betreft de programmatische uitwerking.

## Ad 3 - Samenwerken in dualiteit

De Visser en Geelkerken hebben in hun rapport Samenwerken in dualiteit vier programmalijnen geformuleerd als oplossingsrichtingen om te komen tot een slanke en slagvaardige organisatie:

1. Communicatie & samenwerking (cultuur);
2. Organisatie & formatie;
3. Beleidprocessen;
4. Begrotingsprocessen.

Deze programmalijnen hebben een sterke relatie met deze Notitie, omdat:

- de lijn communicatie & samenwerking ondermeer ingaat op de verhouding tussen raad en college en over hun rolopvattingen, bevoegdheden en verantwoordelijkheden. Voor samenwerkingsvormen is dit een essentieel aandachtspunt (zie bijlage 1, Stap 2 Taakveldenanalyse);
- het organisatie & formatieprogramma van belang is voor het zoeken naar (meer)waardcreatie in een potentiële samenwerking ( zie ook

<sup>2)</sup> het Strategische Beleidskader bestaat uit:

- Drie sectorale visies: De Sociale Visie (2008), de Economische Visie (2010) en de Ruimtelijke Visie (2011) met het RUp (pilot 2013), inclusief een beleidsinventarisatie.
- Een overkoepelende visie: De Strategische Visie (2010)

hoofdstuk 2) en dat dit programma als één van de oplossingsrichtlijnen aangeeft: ‘Samenwerking met andere gemeente verder te onderzoeken’;

- de derde lijn ingaat op de opbouw en vorm van het beleidshuis, integraliteit en samenhang in het beleid en op de kwaliteit van de beleidscyclus. De kwaliteit en samenhang van ons beleid vormen een belangrijke input bij het aangaan van een samenwerking (Bijlage 1, Stap 1 context- en opgave/ kansen analyse en zie ook hierboven onder ad 2));
- het laatste programma in de vorm van de begrotingscyclus van belang is voor (on)mogelijkheden van (bij)sturing door de gemeenteraad op de samenwerkingsverbanden.

De eindrapportage, inclusief een Plan van Aanpak voor de periode 2009 - 2012 heeft de raad in zijn junivergadering van 2009 vastgesteld.

#### Ad 4 - Nota Verbonden Partijen

Sinds 2005 wordt de raad door het college in het kader van de begrotings- en controlecyclus geïnformeerd over de Verbonden Partijen. In september 2008 heeft de raad een Nota Verbonden Partijen vastgesteld als vervolg op de in 2005 vastgestelde Richtlijnen ten behoeve van Verbonden Partijen. In hoofdstuk 4 van deze Nota worden uitgangspunten/ criteria benoemd voor deelname c.q. continuering aan/ van een Verbonden Partij. De intentie van deze criteria hebben wij meegenomen in afwegingskaders in deze Notitie.

### 1.1. Aanleiding Notitie

De directe aanleiding om deze Notitie te schrijven komt met name voort uit twee door de raad aangenomen moties van 3 april en 27 november 2013.

***Elke verbonden partij is een samenwerkingsverband, maar niet elk samenwerkingsverband is een verbonden partij.***

Meerdere samenwerkingsverbanden van de gemeente zijn aan te merken als ‘verbonden partijen’. Dit begrip komt voort uit het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV), waarin als definitie wordt gegeven:

*“Een verbonden partij is een privaatrechtelijke of publiekrechtelijke organisatie waarin de provincie onderscheidenlijk de gemeente een bestuurlijk én financieel belang heeft.”*

Bestuurlijk belang is zeggenschap, hetzij uit hoofde van vertegenwoordiging in bestuur hetzij uit hoofde van stemrecht. Een financieel belang is een aan de verbonden partij ter beschikking gesteld bedrag dat niet verhaalbaar is indien de verbonden partij haar verplichtingen niet nakomt.”

Het onderwerp van deze Notitie ‘(Intergemeentelijke) Samenwerking Georganiseerd’ is echter al meerdere malen direct of indirect gespreksstof van de Renkumse raad geweest.

- In de raadsperiode 2006-2010 heeft de raad op 18 april 2007 besloten een aantal sporen te volgen tijdens [een takendiscussie onder begeleiding van Wagenaar Hoes](#). Dit ging om de volgende sporen:  
Spoor B - “Anders/ slimmer organiseren”;  
Spoor B1 intergemeentelijke samenwerking belasting en ICT;  
Spoor B2 overige intergemeentelijke samenwerking.

- In zijn vergadering van 2008 stelt de raad de [Nota Verbonden partijen](#) vast conform een verplichting van het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (artikel 9 lid 2. BBV). Volgens dit besluit bestaat het onderdeel beleidsbegroting uit een aantal verplichte paragrafen, waarvan Verbonden Partijen er één is. (paragraaf 6 in de Renkumse begroting). In deze paragrafen legt de gemeente de beleidslijnen vast met betrekking tot relevante beheersmatige aspecten (artikel 9 lid 1). Volgens artikel 15 moet deze paragraaf ook tenminste een [visie](#) op de Verbonden Partijen bevatten in relatie tot de realisatie van de doelstellingen en de beleidsvoornemens omtrent de Verbonden Partijen. Een actualisering van de nota 2008 is vorig jaar aangehouden in afwachting van een visieontwikkeling op samenwerking binnen de Besturingsfilosofie.
- [Op 3 april 2013 neemt de raad een motie aan](#), die het college opdracht geeft om een Besturingsfilosofie te formuleren, die ook ingaat op samenwerking. De raad geeft aan dat in de gevraagde Kadernotitie Besturingsfilosofie o.a. de volgende aspecten moeten worden opgenomen:
 

“Een [toelichting](#) op de al gemaakte keuzes voor samenwerking en de [criteria](#) die bij mogelijke nieuwe samenwerkingsvormen in acht moeten worden genomen. Hierbij dient ook aandacht te worden besteed aan de gevolgen van samenwerking voor de [overheadkosten](#). Tevens dient het college in te gaan op de [gevolgen](#) indien de raad een andere opvatting heeft voor wat betreft de huidige samenwerkingsvormen”.
- [In zijn vergadering van 27 november 2013 neemt de raad een Motie Vreemd aan de orde van de dag aan](#) als vervolg op een bespreking van een conceptreactie van het college op een samenwerkingsvoorstel van de Stadsregio volgend op het aanstaande ontplussen van de Wgr. De belangrijkste aanleiding voor deze Motie ligt in het door een aantal raadsleden gevoelde “democratische tekort”. In de motie wordt ondermeer geconstateerd, dat:
  - het aangaan van een gemeenschappelijke regeling (GR) een beperking betekent voor de handelingsvrijheid van de afzonderlijke gemeenten;
  - het gebrek aan democratische legitimatie<sup>3</sup>) door menigeen als knelpunt wordt ervaren.

In de constatering van de motie komt ook het dilemma naar voren over de betekenis van het ‘algemeen belang’. Is dit belang primair af te bakenen tot alleen het belang van de eigen gemeente of heeft de gemeente ook grensoverstijgende belangen? Het college heeft het verzoek uit de Motie overgenomen om zo mogelijk voor 1 april 2014 een notitie ter bespreking aan de raad voor te leggen met betrekking tot [de vraag of de Nota Verbonden Partijen uit 2008 wijziging respectievelijk aanvulling in zake criteria en uitgangspunten](#) behoeft.
- In een gecombineerde commissievergadering van 12 februari hebben raadsleden gesproken over een [raadsbrief van het college d.d. 1 februari 2014](#), waarin het college een (jaarlijkse sinds 2011) stand van zaken weergeeft van de samenwerking met vijf gemeenten<sup>4</sup>), de G5. Tijdens deze vergadering vuurden de raadsleden veel vragen af op de portefeuillehouder. Deze heeft in zijn beantwoording o.a. verwezen naar een raadsbijeenkomst een week later in het kader van de Besturingsfilosofie met als onderwerp intergemeentelijke samenwerking. Bovendien heeft hij beloofd om al voor de verkiezingen (19 maart a.s.) met de in de Motie van 27 november gevraagde notitie te komen.
- In het coalitieakkoord 2014-2018 ‘[veranderend Renkum](#)’, heeft de coalitie opgenomen dat gemeente Renkum de samenwerking met andere gemeenten blijft zoeken. Dit om de huidige uitdagingen aan te kunnen.

<sup>3</sup>) m.n. bestuurlijke invloed (legitimiteit) en daarmee democratische legitimatie

<sup>4</sup>) Arnhem, Lingewaard, Overbetuwe en Rheden, incl. Rozendaal

## 1.2. Doel Notitie

Deze Notitie '(Intergemeentelijke) Samenwerken Georganiseerd' heeft een meerledig doel:

### Een verbinding leggen en overzicht en inzicht geven

Zoals al in de inleiding is aangegeven is de Notitie in eerste instantie te zien als een verbindingsdocument tussen de daar genoemde vier gemeentelijke beleidsdocumenten. In deze verbindingslag probeert deze Notitie tegelijkertijd een verdiepingslag te maken.

Voor een verdergaand inzicht en overzicht verwijzen we naar de Paper (routebeschrijving) Route B – Bestuurskracht vergroten, waarin een verdiepingslag is gemaakt op intergemeentelijke samenwerking.

### Een visie op samenwerking formuleren

Deze Notitie begint met een verdiepingslag in de vorm van een Visie op samenwerking vanuit de Bestuursfilosofie in relatie tot het Strategische Beleidskader (zie hoofdstuk 2). Dit hoofdstuk over de visie op samenwerking eindigt met een aantal beginselen voor samenwerking en met een paragraaf, waar wat nader wordt ingegaan op de betekenis van de 'couleur locale': hoe kan (in een samenwerking) het meest effectief invulling worden gegeven aan het specifiek Renkumse?

### Een handreiking om netwerk-governance/ netwerkbesturing toe te passen

Vervolgens komen mogelijkheden om een(/de) samenwerkingsnetwerk(en) te sturen aan de orde in een paragraaf netwerk-governance/ netwerkbesturing. Netwerkbesturing is een gereedschap om een samenhangend overzicht en inzicht in het netwerk te verschaffen en om de organisatie van het samenwerkingsnetwerk te structureren (zie paragraaf 2.2. en hoofdstuk 3).

### Een gebruiksaanwijzing voor het organiseren van de samenwerking

De hoofdmoot van deze Notitie wordt ingenomen door een processchema, waarlangs een samenwerkingsorganisatie gestalte kan krijgen. Het processchema bestaat uit vijf fasen en per fase zijn stappen onderscheiden. Per fasestap zijn afwegingskaders aangegeven voor zover van toepassing (zie hoofdstuk 4 en bijlage 1).

Via een [stroomschema](#) is per fase aangeduid wat de rolverdeling (in- en output) van college en raad kan zijn.

Het proces- en stroomschema is iteratief van karakter:

- per fase kan sprake zijn van terugkoppelingen tussen college en raad;
- tussen de fasen bestaan eveneens terugkoppelingsmogelijkheden

Het volledig doorlopen van het schema is geen wet van Meden en Perzen: de inhoudelijke opgave/ kans en de daarbij behorende bevoegdheidsverdeling tussen college en raad zijn bepalend voor een gezamenlijk afgesproken procesgang.

### Een verbinding leggen met lopende processen

Het overgrote deel van de samenwerkingsverbanden is inmiddels al vormgegeven of zijn lopende trajecten.

Deze trajecten zijn niet zondermeer stop te zetten of terug te draaien om vervolgens het ideaalschema te laten doorlopen. In het laatste hoofdstuk geven we een overzicht hoe de lopende actuele trajecten zijn in te passen in het processchema (zie hoofdstuk 5).

### Een doorzicht geven naar de nabije toekomst

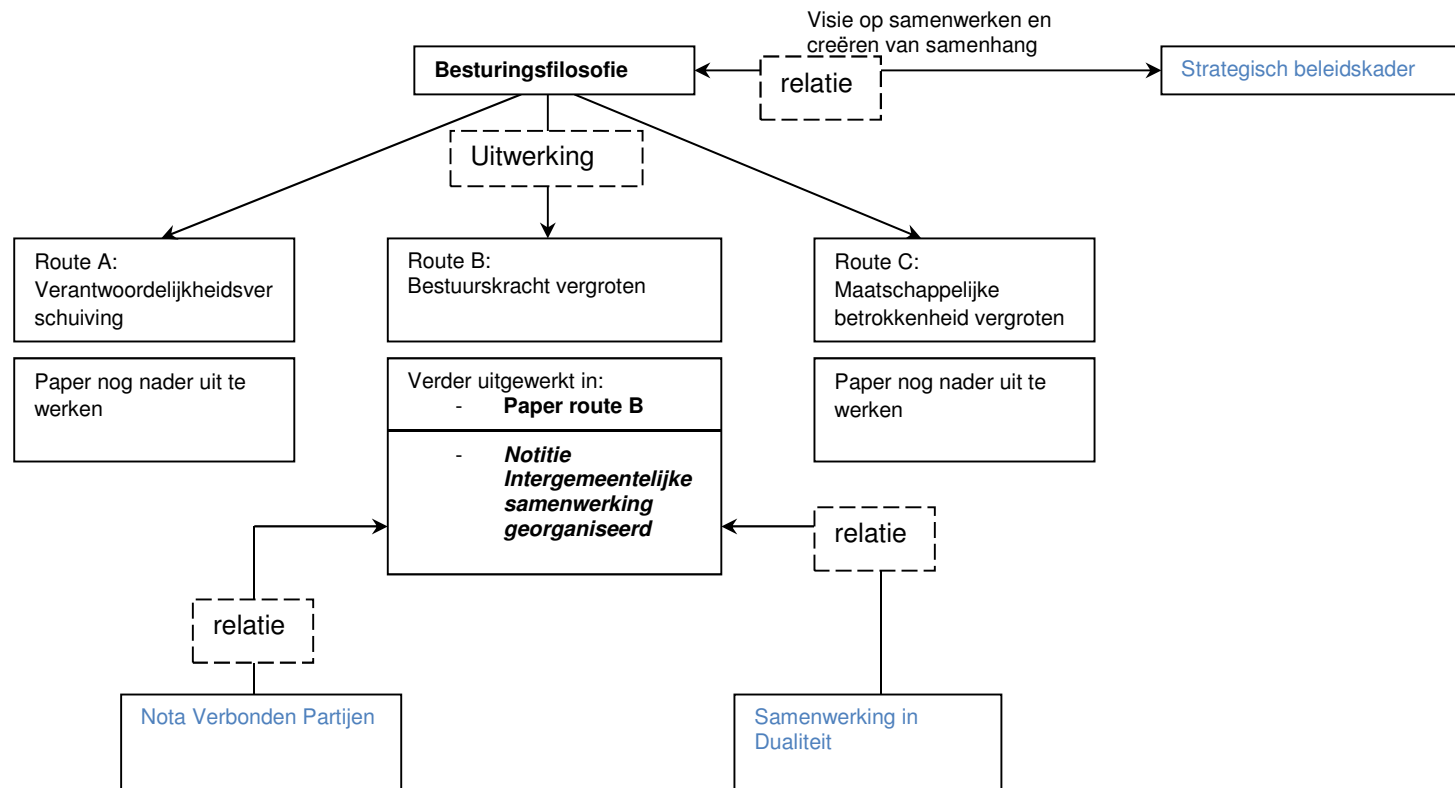
In het laatste hoofdstuk geven we puntsgewijs aan wat de raad op korte termijn kan verwachten.

## 1.3. Leeswijzer

Conform de geformuleerde doelstellingen van deze Notitie in de vorige paragraaf geven we in hoofdstuk 2 een visie op samenwerken en gaan we in hoofdstuk 3 nader in op het gereedschap netwerkbesturing. De romp van deze Notitie wordt gevormd door hoofdstuk 4. Hierin werken we een handreiking uit om een samenwerking te organiseren aan de hand van een

proces- en stroomschema. Het processchema is te verdelen in vijf fasen. Voor de leesbaarheid hebben we de tekst per fase zo kort mogelijk gehouden en wordt de essentie van elke fase aangegeven. De vijf fasen zijn weer te verdelen in zestien stappen. In bijlage 1 gaan we dieper in op deze stappen en de afwegingskaders die hierin een rol spelen.

Figuur 1: Positionering Notitie Intergemeentelijke Samenwerking georganiseerd ten opzichte van andere strategische beleidsnota's.



## 2. Visie op Samenwerken

Deze Notitie gaat in op samenwerking. Een actueel thema omdat een krachtenbundeling door samenwerking kan bijdragen aan voldoende bestuurskracht van gemeenten. Aandacht voor bestuurskracht komt voort uit het uitdijen van het takenpakket en verantwoordelijkheden van gemeenten, waarvoor steeds minder middelen beschikbaar zijn.

Gemeente Renkum wil haar bestuurskracht minimaal handhaven dan wel versterken door krachtenbundeling met andere partijen. Dit kan plaatsvinden in diverse vormen van samenwerking met als streven een positieve bijdrage te leveren aan de samenleving vanuit ieders eigen kracht.

In de Strategische Visie 2040 Renkum (ver)bindt heeft de gemeente de ambitie uitgesproken [letterlijk en figuurlijk verbinding te willen zoeken](#). Renkum zoekt bewust naar samenwerking met andere partijen om zaken tot stand te brengen.

Renkum ziet samenwerking niet als een doel op zich, maar als een toekomstbestendig middel om een (gemeenschappelijk) doel te bereiken of een opgave/ kans op te pakken en om meerwaarde te creëren (2 weten meer dan 1 en  $1+1=3$ ).

Het conceptuele kader van de Besturingsfilosofie geeft een visie op samenwerking, die afgeleid is van een analyse van de samenleving: [in een netwerksamenleving is samenwerken van groot belang en onontkoombaar](#). Kleine én grote gemeenten ontkomen in een netwerksamenleving niet aan vormen van samenwerking op lokaal of regionaal niveau met alle vier geledingen in de samenleving, dus ook met andere gemeenten.

Samenwerkingsverbanden kunnen tijdelijk van aard zijn. Als de gezamenlijke opgave/ kans tot resultaten heeft geleid, houdt de

samenwerking op te bestaan. Intergemeentelijke samenwerking kan van beperkte duur zijn of kent meer continuïteit (zie bijlage 1 Stap 15 en 16).

### 2.1. Door samenwerking maatwerk mogelijk

Een netwerksamenleving denkt in opgaven en relaties en niet in grenzen en heeft aandacht voor de menselijke maat. Omdat bij samenwerking maatwerk kan worden toegepast, is de [flexibiliteit](#) te creëren om elke opgave/ kans op de meest effectieve en efficiënte wijze aan te pakken. Als de flexibiliteit bestaat om maatwerk te leveren is op een optimale manier de eigenheid (couleur locale) van de gemeente te waarborgen. Door gebruik te maken van toegesneden aanvullende competenties van partners en door een toegesneden schaalomvang zijn kwaliteits- en kostenvoordelen te behalen.

### 2.2. Samenwerken kent ook keerzijden.

Bestuurders maken zich bij samenwerking vaak zorgen over de volgende items, namelijk dat:

- er een [lappendeken](#) ontstaat van samenwerkingsverbanden met diverse organisatievormen en met diverse thema's;
- de [bestuurlijke drukte](#) toeneemt;
- de [bestuurlijke invloed](#) (legitimitieit) afneemt of zelfs geheel verdwijnt en dat dit leidt tot een 'democratisch tekort' (legitimatie).

De gemeente kan meer sturing geven aan de [lappendeken](#) van de verschillende samenwerkingsverbanden door een overkoepelende [netwerkgovernance of netwerkbesturing](#), bestaande uit een samenhangend overzicht en een duidelijke organisatiestructuur van het/(de) netwerk(en):

- Een samenhangend overzicht geeft inzicht in organisatie en de wijze van sturing van het netwerk van samenwerkingsverbanden;
- Een duidelijke organisatiestructuur in de vorm van een modulaire of een menugestuurde opbouw van een samenwerkingsnetwerk vereenvoudigt de sturing van het netwerk.

Dat gemeentebesturen [bestuurlijke drukte](#) kunnen ervaren kan twee oorzaken hebben:



- De hierboven genoemde lappendeken van samenwerkingsverbanden;
- Het noodzakelijk moeten terugvallen op crisismanagement, omdat onvoldoende tijd is ingeruimd in de beginfasen van het organiseren van de samenwerking.

In de Paper Routebeschrijving Route B – Bestuurskracht vergroten wordt aangegeven dat bestuurlijke drukte vooral wordt ervaren door de vele (overlappende) overleggen, de onoverzichtelijke structuur en het gebrek aan inhoud. In deze Paper stellen we ook dat het bestuur hierin een eigen rol en verantwoordelijkheid heeft. Als een mogelijke oplossing zijn twee wegen aangedragen:

- Mandatering van ambtenaren als deelnemers van de vergadercycli (relatieregisseurs/ accountmanagers als verbindingsofficieren);
- Netwerkgovernance/ netwerkbesturing

Een investering in tijd en energie in de partners in met name de tweede fase van cocreatie, betaalt zich terug in de latere fasen. Cocreatie gaat namelijk veelal gepaard met nogal wat overleg en afstemming. Goede afspraken aan het begin van het proces zorgen ervoor dat later in het proces mogelijk minder crisismanagement hoeft plaats te vinden en dat de vertrouwensband hierdoor niet kan worden geschaad.

De Paper Route B van de Besturingsfilosofie gaat vrij uitgebreid in op **democratische legitimiteit/ bestuurlijke invloed** en op welke wijze de raad deze in een samenwerkingsverband kan waarmaken en invloed kan (blijven) uitoefenen op het reilen en zeilen daarvan:

- De raad pakt in een vroegtijdig stadium zijn kaderstellende rol op en brengt zichzelf in stelling;
- Een goede verhouding tussen college en raad en een welwillende opstelling van het college voor een vroegtijdige informatie-uitwisseling;
- In het voortraject al gezamenlijk afspraken maken over de bevoegdhedenverdeling van college en raad;
- Het toepassen van netwerkbesturing.

Concreter kan aan de invloedsmogelijkheden van de raad tijdens de uitwerking van de samenwerkingsorganisatie het volgende worden toegevoegd:

- de zwaarte van het samenwerkingsmodel;
- de bij de rechtsvorm horende organisatiestructuur (bijvoorbeeld een AB en/ of DB);

- de vertegenwoordiging in de overleg- en besluitvormingsstructuren;
- de besluitvorming: stemverhouding en wel of niet meerderheidsbesluiten of vetorecht van de minderheid;
- De wijze van monitoring.

Geen kaderstelling betekent: geen grond voor monitoring, bewaken en bijsturing

### 2.3. Samenwerking = samen werken

Samenwerking vraagt echter wel een andere houding, insteek en een bepaalde manier van samen werken, die ondermeer het volgende inhoudt:

- Gelijkwaardigheid en vertrouwen als basis;
- De bereidheid om te kunnen 'geven en nemen' (wederkerigheid);
- Een gezamenlijke nieuwe werkelijkheid creëren met een gedeelde ambitie en oog voor elkaars belangen;
- Een lerende procesmatige insteek.

Een essentiële basis voor elke vorm van samenwerking is vertrouwen en er bestaat een sterke relatie en wisselwerking tussen persoonlijk vertrouwen en vertrouwen in de achterliggende organisaties.

Samen werken is vaak een taai en complex proces.

Het is van groot belang om van de diverse motieven, die partners hebben om samen te werken, tot een gezamenlijk geformuleerde ambitie te komen. Een (gezamenlijk) **gedeelde ambitie** is een belangrijk bindmiddel in de samenwerking.

## 2.4. Beginselen voor samenwerking

Uit het voorgaande zijn een aantal beginselen af te leiden. Het is van belang dat de intenties van deze beginselen door alle betrokkenen (gemeentelijke gremia, maar ook partners) worden omarmd en uitgedragen.

*Gemeente Renkum hanteert de volgende beginselen, te beginnen met een basisbeginsel:*

### **Basisbeginsel**

***Door krachten te bundelen met andere partijen kan Renkum duurzaam zelfstandig blijven en voldoende bestuurskracht genereren voor de toekomstige bestuurlijke uitdagingen***  
*Deze krachtenbundeling kan plaatsvinden in diverse vormen van samenwerking met als streven een positieve bijdrage te leveren aan de samenleving vanuit ieders eigen kracht.*

### **Beginsel 1**

Renkum beseft dat samenwerking van groot belang en onontkoombaar is en zoekt proactief samenwerking met andere partijen om door krachtenbundeling meerwaarde (synergie) te kunnen creëren.

### **Beginsel 2**

Renkum beseft dat door samenwerking maatwerk is te leveren, waarbij het thema de betrokken partners en het betreffende schaalniveau bepaalt.

### **Beginsel 3**

Renkum beseft dat netwerk-governance/ netwerkbesturing even onontkoombaar is als samenwerken zelf.

### **Beginsel 4**

De aandacht van Renkum concentreert zich in de voorfase van het samenwerkingsproces, zodat bestuurlijke invloed (legitimiteit) en governance (besturing) optimaal is te borgen

### **Beginsel 5**

Renkum is zich ervan bewust dat samenwerken van alle betrokken partners een procesbenadering vraagt naar een gezamenlijk gedragen nieuwe werkelijkheid. Dit vraagt een experimentele houding van samen willen leren leren.

### **Beginsel 6**

Renkum beseft dat samenwerken betekent ruimte geven aan de samenwerking, in welk verband dan ook en dat dit inlevering van enige autonomie betekent, waar dan wel inhoudelijk iets tegenover staat.

### **Beginsel 7**

Samenwerken betekent gelijkwaardigheid en wederkerigheid. Dat vertaalt zich in geven en nemen en in afspraken over de procesregie in het samenwerkingstraject.

## 2.5. 'Couleur locale'

Het is de bedoeling dat uit het gemeentelijke beleidshuis en dan met name het Strategische Beleidskader, de Renkumse waarden, identiteit en belangen –kortom de 'couleur locale'– zijn af te leiden als essentiële input voor welke samenwerking dan ook<sup>5</sup>). Als het Renkumse beleidshuis op orde is dan hoeft slechts eens in de zoveel tijd een actualisering van het strategische en tactische<sup>6</sup>) beleid plaats te vinden.

Naar schatting bestaat het gros van de gemeentelijke dagelijkse werkzaamheden uit:

- Uitvoering van het beleid: aanleg van voorzieningen, beheer en onderhoud;
- Beleidsondersteunende taken (PIOFACH/ faciliterende taken);
- (eens in de zoveel tijd) Beleidvoorbereidende taken.

<sup>5</sup>) dus ook als het een grensoverstijgende samenwerking voor een strategische beeldvorming betreft

<sup>6</sup>) **Strategisch beleid** (het "wat": wat willen we? Dit betreffen richtinggevende ambities) en **Tactisch beleid** (het "hoe": hoe gaan we realiseren wat we willen? Dit is te vatten in een uitvoeringsprogramma)

Deze uitvoerende ('beleidarme') taken vragen alleen aandacht van de raad als de uitvoering vraagt om invulling van operationele beeldvorming (het "hoe" van de uitvoering). In de meeste gevallen zal het kwaliteitsaspecten van de uitvoering betreffen (bijvoorbeeld kwaliteit van dienstverlening of onderhoudsniveau van grijs en groen). Dit kan direct de (leefomgeving van de) inwoners raken en de raad zal daar als volksvertegenwoordiging zijn kaderstellende en controlerende rol willen vervullen. In dit geval en in deze hoedanigheid kan de raad een nadere invulling geven aan de 'couleur locale', het specifiek Renkumse.

**Een voorbeeld hiervan is de keuze van Renkum om de eigen duobakken te behouden in afwijking van de keuze in het samenwerkingsverband ACV**

Beleidsnota's van diverse gemeenten zijn veelal vergelijkbaar, omdat gemeenten met eenzelfde problematiek hebben te maken. Enkele politieke afwegingsprocessen in dilemma's en belangen kunnen per gemeente net iets anders uitvallen en zijn bepalend voor (of zijn een gevolg van) de couleur locale van de gemeente.

Door de oogblijvende kijkend, kunnen we inschatten, dat het om een verhouding 80/20 gaat tussen algemeen geldend en specifiek gericht op het Renkumse:

- 80 % van de gemeentelijke werkzaamheden is algemeen geldend, niet specifiek Renkumse;
- 20% van de werkzaamheden vraagt om een specifiek Renkumse invulling en dus specifieke aandacht van de raad.

De gemeenteraad zal aan effectiviteit winnen als hij zijn aandacht voor 80% richt op 20% van de gemeentelijke werkzaamheden, nl. die om specifieke Renkumse invulling vragen.

Deze verhouding 80/20 wordt wel het Pareto principe genoemd. Dit principe gaat er vanuit dat een klein aantal oorzaken (of inzet) verantwoordelijk is voor het grootste deel van de resultaten.

Het gaat hierbij om de orde van grootte. Per beleidsveld kan de verhouding misschien net iets anders liggen: 75/25 of 90/10.

## 3. Netwerkbesturing

In paragraaf 2.2. hebben we het belang van een overkoepelende netwerk-governance/ netwerkbesturing aangegeven. De inzet van dit gereedschap biedt ons de mogelijkheid om te beschikken over:

- een samenhangend overzicht, dat inzicht geeft in de organisatie en de wijze van sturing van het netwerk van samenwerkingsverbanden. Dit overzicht moet dan wel worden bijgehouden en biedt zo perspectief op bijsturingmogelijkheden;
- een duidelijke organisatiestructuur van het(/de) netwerk(en) in de vorm van een modulaire of een menugestuurde opbouw van een samenwerkingsnetwerk. Een dergelijke opbouw kan de sturingsmogelijkheden van het betreffende netwerk vereenvoudigen.

### 3.1. Een samenhangend overzicht

#### 3.1.1. Integratie Besturingsfilosofie en Nota Verbonden Partijen

Een eerste begin met netwerkbesturing is gemaakt met deel II van de Besturingsfilosofie Renkum “Loslaten in verbondenheid”. In dit deel zijn o.a. de diverse bestaande samenwerkingsverbanden van Renkum geïnventariseerd met drie geledingen in de samenleving: inwoners en hun gemeenschapsverbanden, (mede)verantwoordelijke partners en andere overheden. Hiermee is een eerste aanzet gegeven tot een samenhangend overzicht.

In de aanleiding tot deze Notitie (paragraaf 1.1.) is aangegeven dat een actualisering van de Nota Verbonden Partijen in 2013 is opgesteld en vastgehouden in afwachting van de Besturingsfilosofie. Hierin is een overzicht van alle Verbonden Partijen opgenomen conform de verplichte informatie artikel 15 Besluit begroting en verantwoording en eindigt met een advies over continuering van het betreffende samenwerkingsverband. In tabel 1 is een geïntegreerd totaaloverzicht gegeven van beide inventarisaties van intergemeentelijke samenwerkingsverbanden.

Tegelijkertijd is een indicatie van de gemeentelijke taakvelden van deze samenwerkingsverbanden gegeven (zie ook par. 3.2. en bijlage 1, Stap 2).

Tabel 1 - Geïntegreerd overzicht van bestaande inventarisaties naar intergemeentelijke samenwerkingsverbanden, gerangschikt naar gemeentelijk taakveld

Uitvoering	Ondersteuning	Beleidsvorming
		<i>Bibliotheek Veluwezoom</i>
<b>ACV</b>		
<b>Permar</b>		
<b>MRA + ODRA</b>		<b>MRA + ODRA?</b>
<b>VGGM (gezondheid en veiligheid)</b>		<b>VGGM</b>
<i>Veiligheidshuis</i>		
<i>G5</i>	<i>G-5</i>	
<b>Stadsregio</b>		<b>Stadsregio</b>
	<i>Gov united</i>	
<i>RBT KAN</i>		
<b>Gelders Archief</b>		
		<b>GR (10) onderwijszaken</b>
<b>Euregio Rijn Waal</b>		<b>Euregio Rijn Waal??</b>
	<b>BNG Bank</b>	
	<b>VNG</b>	
		<b>Nieuw Gelders Arcadië</b>
<i>Platform water</i>		
<i>Regio Arnhem Noord</i>		<i>Regio Arnhem Noord</i>

Vet = Verbonden Partij en inventarisatie deel II Besturingsfilosofie

Vet cursief = Verbonden Partij

Cursief = inventarisatie deel II Besturingsfilosofie

### 3.1.2. Renkum als geografische spil in intergemeentelijke samenwerkingsverbanden

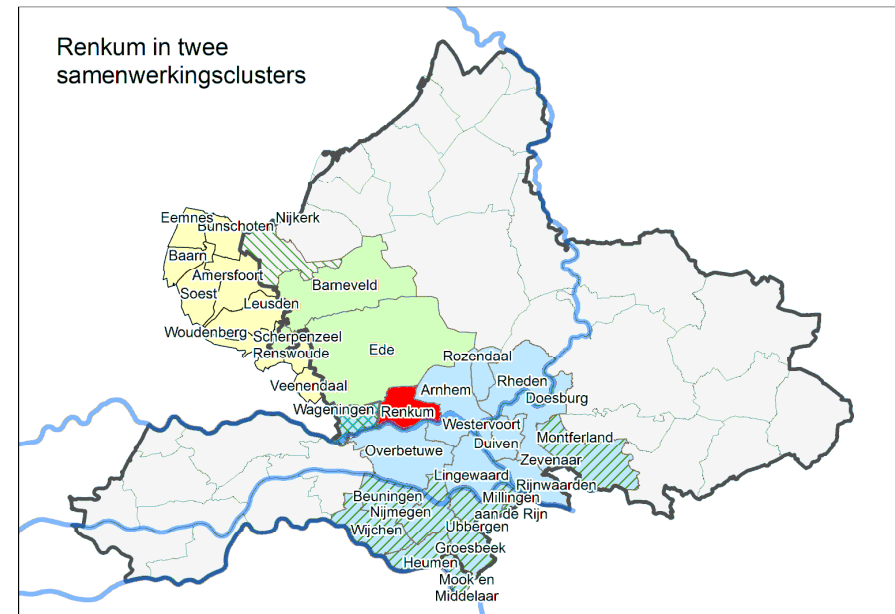
In de Paper Routebeschrijving Route B zijn overzichtskaartjes gegeven van de 'lappendeken' van Renkumse intergemeentelijke samenwerkingsverbanden.

Uit het kaartbeeld hiernaast valt op dat:

- Renkum geen samenwerkingsverband kent met de vijf direct aangrenzende gemeenten: Wageningen, Ede, Arnhem, Westervoort en Overbetuwe;
- Renkum overwegend in de periferie van twee samenwerkingsclusters ligt (m.u.v. VGGM);
- Renkum in beide samenwerkingsclusters op de grens ligt en hierdoor als het ware een geografische spil vormt tussen beide samenwerkingsclusters;
- Renkum in twee richtingen met andere gemeenten samenwerkt:
  - In noordwestelijke richting > de Veluwe/ Food Valley/ de Vallei  
Dit zijn de samenwerkingsverbanden, zoals ondermeer ACV, Permar, VGGM (gezondheid en veiligheid), Veiligheidshuis en Platform water
  - In zuidoostelijke richting > Stadsregio/ deel VGGM  
Dit zijn de samenwerkingsverbanden, zoals G5/6\*, Regio Arnhem Noord (Sociaal Domein Regio Arnhem), ODRA en Stadsregio.  
[Hieronder vallen dus de actuele samenwerkingsverbanden van G5, de vier decentralisaties en de Stadsregio.](#)
- Renkum twee ontwikkelingsrichtingen heeft voor een modulaire organisatiestructuur

Mogelijk dat de toekomst meer expansiemogelijkheden voor samenwerking biedt, omdat door een verdere digitalisering de geografische ligging geen beperkingen meer betekent.

Kaart 1 Renkum richting noordwest en richting zuidoost



### 3.2. Een duidelijke organisatiestructuur

Voor een optimale netwerkbesturing is niet alleen een overzicht en inzicht in de vele samenwerkingsverbanden van belang maar ook een overzicht en inzicht in de verschillende organisatiestructuren, zoals

- De toegepaste samenwerkingsmodellen;
- De verschillende manieren (juridische vormen), waarop afspraken zijn vastgelegd;
- De bestaande menukaart, die aangeeft wie waaraan met welke afspraken deelneemt.

Elk samenwerkingsverband heeft zijn eigen pakket van de drie bovengenoemde aspecten. De samenstelling van dit pakket wordt voor

een belangrijk deel bepaald door de hoofdkeuze van het samenwerkingsonderwerp:

1. Operationele taken;
2. Strategische taken.

#### Ad 1 Operationele taken

In de Paper en in deze Notitie hebben wij een onderscheid gemaakt in een aantal taakvelden. Onder de operationele taken zijn de (beleid)ondersteunende taken (PIOFACH of facilitaire taken), de beleiduitvoerende en beleidvoorbereidende taken te verstaan. Dit zijn kortom de taken van ons huidige ambtelijke organisatie en behoren tot de verantwoordelijkheid en bevoegdheid van het college. Operationele beleidvorming en budgettering van deze taken vallen onder de verantwoordelijkheid en bevoegdheid van de raad. Samenwerking (intergemeentelijk) op deze taken heeft als overwegende doelstelling het vergroten van de gemeentelijke bestuurskracht.

#### Ad 2 Strategische taken

Het maken van inhoudelijke en strategische keuzes is de taak en verantwoordelijkheid van de raad. Intergemeentelijke samenwerking op deze taken komt voort uit gemeenteoverschrijdende thema's en belangen, kortom bovenlokale opgaven, waarvoor regionale afstemming noodzakelijk is.

Netwerkbesturing wordt ingewikkelder als er netwerken zijn op zowel strategische als operationele taken en tegelijkertijd op verschillende schaalniveaus.

## 4. Proces- en stroomschema

In dit hoofdstuk werken we een proces- en stroomschema uit. Het doel van dit schema is om praktisch inzicht te geven in het proces van oordeelsvorming (in fasen en stappen), besluitvorming en uitwerking van het organisatietraject van (intergemeentelijke) samenwerking. Tevens maken wij inzichtelijk waar de verantwoordelijkheid van het college en van de gemeenteraad ligt én waar overeenstemming over moet bestaan tussen deze twee gremia.

Het **processchema** bestaat uit vijf fasen en deze fasen zijn weer onderverdeeld in 16 stappen. Per fase geven we een uitwerking van in elke stap te maken afwegingen, keuzes, en algemene aandachtspunten.  
Het **stroomschema** sluit aan op het processchema en gaat nader in op de verantwoordelijkheden van college (input) en van gemeenteraad (output) die gelden bij de betreffende fase.

### Geen garantie voor succes

We hebben niet de pretentie dat met het doorlopen van dit schema iedere samenwerking per definitie een succes wordt. Daarvoor is meer nodig, niet in de laatste plaats voortdurende politieke wil en bestuurlijke betrokkenheid.

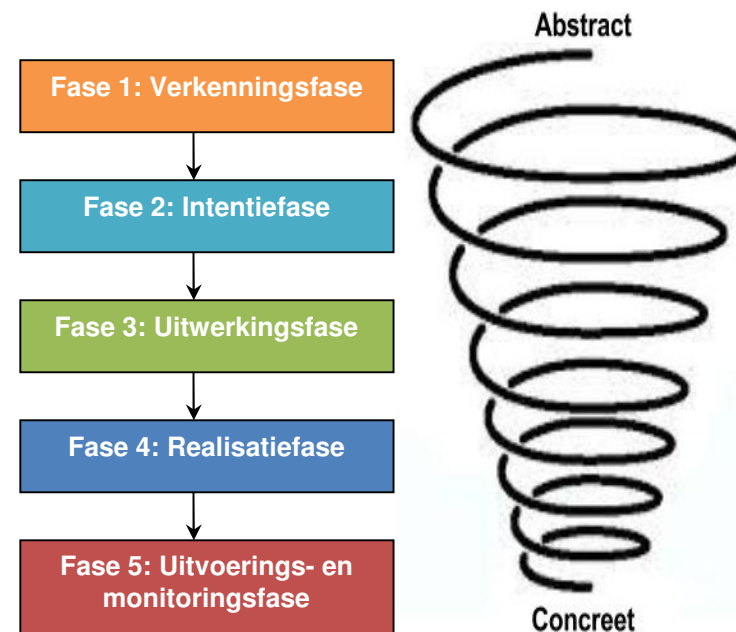
### Geen dogma, maar wel iteratief

Het stappenschema is ook niet bedoeld als dogma, maar eerder als een handreiking om regie te kunnen voeren op het ontwikkelingstraject naar een samenwerking. De fasering en volgorde van stappen geeft een voorkeur weer van het procesverloop.

Het schema is een iteratief proces. Het proces zal niet altijd een rechtlijnig verloop kennen:

- Voor een bijsturing van de 'input van het college' zijn binnen één fase terugkoppelingen mogelijk tussen college en raad. Dit geven we weer in de output van de raad door middel van 2 scenario's;
- Er kunnen terugkoppelingen noodzakelijk zijn naar een eerdere fase.

Figuur 1 - Het processchema in vijf fasen:



In het tijdbestek van het ontwikkelingsproces wint de organisatie van de samenwerking steeds meer aan concreetheid

Tegelijkertijd zijn er soms goede redenen om in gezamenlijk overleg stappen over te slaan of van de voorkeursvolgorde af te wijken. Dit zal zeker het geval zijn als de betreffende taakvelden louter verantwoordelijkheden en bevoegdheden van het college betreffen. In dit geval kan vanaf de tweede fase snel worden overgestapt naar bijvoorbeeld de vierde fase. Het overstappen kan ook gelden als bijvoorbeeld een gemeente niet (meer) de vrijheid heeft om af te zien van samenwerking (de samenwerking is verplicht) of omdat op een later moment bepaalde partners alsnog afzien van de samenwerking of bepaalde nieuwe partners zich melden voor de samenwerking.

Het geschetste proces/ stappenplan is in grote lijnen toepasbaar op elke samenwerking, maar toegesneden op intergemeentelijke samenwerking.



## 4.1. Fase 1: Verkenning

Fase 1	Verkenning
Stap 1	Context en opgave/ kans
Stap 2	Afbakening taakveld(en)
Stap 3	Afbakening netwerk
Stap 4	Procesmatige afspraken

Elke mogelijke samenwerking start met het inzichtelijk maken van de eigen motivatie van de wens om samen te werken. Het initiatief kan door gemeente Renkum zelf worden genomen, maar kan ook van (een) andere partij(en) afkomen. Wie ook de initiatiefnemer is, diegene zoekt (meer)waardcreatie. Hij heeft een kans of een opgave gesignaleerd en is de mening toegedaan dat hij deze opgave of kans beter gezamenlijk tot een oplossingsrichting kan brengen.

In beide situaties zal de gemeente zich de vraag moeten stellen waarom, met welk doel en onder welke condities zij wil gaan samenwerken. Zij zal dan ook een eerste SWOT-analyse<sup>7</sup> plegen (kansen en bedreigingen van de mogelijke samenwerking en sterke en zwakke punten van de deelnemende partners in beeld). En zij zal bij de beantwoording van deze vraag alternatieven of een mengvorm met alternatieven, zoals uitbesteden of aanbesteden betrekken.

Deze fase is puur een interne aangelegenheid.

### 4.1.1. Input college

Input fase 1: College aan raad	Verkenning
Verkenningnotitie- startnotitie	Contextbeschrijving en opgave- en kansen analyse
	Taakveldenanalyse en bevoegdhedenverdeling
	Netwerkanalyse: omgevings- en partner analyse
	Procesplan

In een **verkenningnotitie** (of Startnotitie) legt het college de situatie aan de raad voor met een analyse

1. van de gesignaleerde opgave/ kans binnen de daarbij behorende inhoudelijke context van de betreffende beleidsvelden (zie ook bijlage 1 Stap 1);
2. van de gemeentelijke taakverantwoordelijkheden, taakopvattingen van de betreffende beleidvelden en van de bij de opgave/ kans behorende bevoegdhedenverdeling (zie ook bijlage 1 Stap 2);
3. van potentiële partners in verband met hun betrokkenheid of medeverantwoordelijkheid voor de oplossing van de ervaren opgave/ kans (zie ook bijlage 1 Stap 3);
4. van het naar verwachting te doorlopen processchema in relatie tot ieders bevoegdheden en procesplan met een tijdplanning, een organisatieopzet (contactpersonen/ onderhandelaars e.d.) en een communicatieplan (zie ook bijlage 1 Stap 4).

### 4.1.2. Output gemeenteraad

Output fase 1: raad aan college	Inhoud
Raadsopdracht	Scenario 1 Bijsturing door aanvullingen, opmerkingen en bemerkingen op de verkenningnotitie.
	Scenario 2 Opdracht tot uitwerking College en raad hebben principeafspraken over: <ul style="list-style-type: none"> <li>· Opgave/ kans en ontwikkelingsrichting en betreffende taakvelden</li> <li>· Optionele partners</li> <li>· Procesplan</li> </ul>

Voor de raad is het van groot belang om zich in de voorfasen van het traject te kunnen laten gelden. In de eerste fasen wordt door zijn kaderstellende en volksvertegenwoordigende rol de basis gelegd voor de in een later stadium controlerende/ monitorende rol. In die kaderstelling (zie ook bijlage 1 Stap 2) kan de gemeenteraad voorwaarden aan het college meegeven met betrekking tot zijn visie op de totstandkoming en implementatie van het samenwerkingsverband. Met deze kaders is de

<sup>7</sup> Strong point, Weak point, Opportunities, Threats

gemeenteraad in staat om het gehele totstandkomingsproces te monitoren (zie ook bijlage 1 Stap 15 en 16).

Bij de output van de raad staan twee scenario's aangegeven. Binnen elke fase is een terugkoppelingsmogelijkheid van raad naar college. In dit geval is scenario 1 van toepassing.

### 4.1.3. Aandachtspunten fase 1: Verkenningsfase

Aandachtspunten fase 1
De opgave/ kans is bepalend voor <ul style="list-style-type: none"><li>• Taakverantwoordelijkheid en bevoegdhedenverdeling college of raad</li><li>• Potentiële partners</li><li>• Schaalniveau (lokaal of bovenlokaal en omvang regio)</li></ul>
De bevoegdhedenverdeling is bepalend voor de te doorlopen fasen met de raad
De toereikendheid van het Renkumse beleidshuis
Afwegingskader partnerkeuze (zie bijlage 1 Stap 3)
Kaderstelling biedt handvatten voor latere monitoring
Afstemming andere raden en bestuurscolleges
Communicatie(plan) inwoners en belanghebbenden

## 4.2. Fase 2: Intentiefase

<b>Fase 2</b>	<b>Intentie</b>
<b>Stap 5</b>	Aftasten bereidheid optionele partners
<b>Stap 6</b>	Cocreatie

Na de eerste fase van intern onderzoek en bezinning treedt de gemeente in deze fase naar buiten.

Dit is de fase van:

- het aftasten van de bereidheid tot samenwerking van de optionele partners conform de opdrachtformulering van de raad uit de vorige fase;
- de cocreatie van een nieuwe gezamenlijke werkelijkheid met de beoogde partners:
  - een gedragen beeld van elkaars belangen, waarden (identiteiten) en het gezamenlijke belang;
  - een gezamenlijke definiëring van opgave/ kans en een gedragen beeld van de te creëren meerwaarde;
  - een gezamenlijk gedragen oplossings- of ontwikkelingsrichting (ambities);
  - een gezamenlijke afbakening van het netwerk van partners en het daarbij horende schaalniveau;
- een door raad en college gedragen afbakening van de betrokken gemeentelijke taakvelden en daarmee de verantwoordelijkheden- en bevoegdhedenverdeling tussen college en raad.

### 4.2.1. Input college

<b>Input fase 2: college aan raad</b>	<b>Inhoud</b>
<b>Intentienotitie</b>	Verslag bevindingen cocreatie met consolidatie stappen 1 t/m 3
	Actualisatie procesmatige aspecten (stap 4)

Het college heeft bij de eerste fase het vertrouwen van de gemeenteraad gekregen om binnen de opdrachtformulering van de raad de onderwerpen van de verkenningsnotitie verder uit te werken.

In de voorbereiding naar deze tweede fase zijn de bestuurders aan zet om tot een consolidatie van de eerste drie stappen en een actualisatie van stap 4 (proces) te komen en dit te vertalen in een intentienotitie. Dit is géén intentieovereenkomst. Met een intentienotitie wordt de samenwerking zelf nog niet vastgelegd.

Een *intentienotitie* gaat in op de volgende onderdelen:

1. Een verslag van de bevindingen op proces (van cocreatie), inhoud en opdrachtformulering raad;
2. Bereidheid van potentiële partners tot samenwerking;
3. Het proces van cocreatie;
4. Actualisering procesplan uit de eerste fase met een voorstel voor vervolgstappen in dit proces- en stroomschema.

Belangrijk in deze fase is om niet te snel al in structuren te denken. Door het gezamenlijk definiëren van het probleem en gezamenlijk zoeken naar oplossingen, ontwikkelt de probleemdefiniëring en oplossing uit fase 1 zich. Het is de verantwoordelijkheid van het college dat de ontwikkeling plaatsvindt binnen de kaders (bandbreedte) gesteld door de gemeenteraad in fase 1.

Een actualisatie van het procesplan is zeker nodig als optionele partners nog de gelegenheid moet worden geboden om een vergelijkbaar proces als fase 1 door te maken.

### 4.2.2. Output gemeenteraad

Output fase 2: Raad aan college	Inhoud
<b>Opdrachtformulering</b>	Scenario 1 Bijsturing door aanvullingen, opmerkingen en bemerkings op de intentienotitie.
	Scenario 2 Opdracht tot uitwerking College en raad hebben definitieve afspraken over: <ul style="list-style-type: none"> <li>· Opgave/ kans en ontwikkelingsrichting en betreffende taakvelden</li> <li>· Optionele partners</li> <li>· Procesplan</li> </ul>

In fase twee monitoort de gemeenteraad of het college zich heeft gehouden aan de afspraken, geformuleerd in de eerste fase. De basis voor deze discussie vormt de intentienotitie. De gemeenteraad moet zich wel bewust zijn dat de oorspronkelijke opdracht zich kan ontwikkelen door de verkenning met andere partners.

Als de gemeenteraad voldoende inzicht heeft gekregen in de resultaten van deze cocreatiefase met andere mogelijke partners, kan hij het college een vervolgoopdracht geven. Met deze vervolgoopdracht kan het college de organisatie van de samenwerking met de beoogde partners nader uitwerken. Dit vindt plaats in fase 3.

### 4.2.3. Aandachtspunten fase 2: Intentiefase

Aandachtspunten fase 2
Belangen en waarden achter de standpunten
Vertrouwen en draagvlak
Voorkomen van toekomstige bestuurlijke drukte in de vorm van crisismanagement
Relatie ambities, maatschappelijk effect, indicatoren, bewaken en bijsturen

### 4.3. Fase 3: Uitwerkingsfase

Fase 3	Uitwerking
Stap 7	Samenwerkings-//besturingsmodellen
Stap 8	Juridische vormen
Stap 9	Conceptafspraken overeenkomst

In deze derde fase krijgt de organisatie(structuur) van het samenwerkingsverband vorm:

- De zwaarte van de samenwerking >> samenwerkings- en besturingsmodel:
  - Bestuurlijke invloed (legitimiteit) in relatie tot de betreffende taakvelden;
  - Tijdelijkheid van de samenwerking in relatie tot de opgave/ ambitie en tussentijdse uittreedmogelijkheden;
- De inhoudelijke en relationele conceptafspraken >> overeenkomst:
  - Rechtsvorm >> Privaat of publiek;
  - Besluitvorming >> stemverhoudingen en wel of niet meerderheidsbesluiten;
  - Overlegstructuur en vertegenwoordiging
  - Financiële gevolgen >> investering en verrekening;
  - Governance >> monitoring;
- Nulmeting, risicoanalyse en 'businesscase'.

#### 4.3.1. Input college

Input fase 3: College aan raad	Inhoud
Uitwerkingsnotitie	Verslag bevindingen
	Overzicht en inzicht in keuzemogelijkheden samenwerkingsmodellen en juridische vormen
	Nulmeting en 'businesscase' met aandacht voor kostentoedeling
	Overzicht en toelichting op concept afspraken van college met partners
	Actualisatie procesmatige aspecten (stap 4)

Binnen de opdrachtformulering uit fase 2 gaat het college aan de gang met de uitwerking van de samenwerkingsorganisatie en biedt deze uitwerking aan de raad aan in een gelijknamige notitie.

*Als het (/de) betreffende met de raad en partners overeengekomen taakveld(en) een collegetaak betreft(/fen) hoeft het college de resultaten van fase 3 niet te verantwoorden richting gemeenteraad. Het college kan dan conform een gemeenschappelijke afspraak met de raad in fase 2 bij hem terugkomen in fase 4 met een overeenkomst ter consultatie of ter informatie van de raad (ingeval van GR voor goedkering!).*

Bij het verder uitwerken van de samenwerking is een stevig commitment van de betrokken colleges van B&W en partnerbesturen cruciaal.

In de *uitwerkingsnotitie* wordt door het college aan de volgende punten aandacht besteed:

1. Een verslag van de bevindingen op proces, inhoud (conceptafspraken) en opdrachtformulering raad;
2. De uitkomsten van een nulmeting<sup>8</sup>) (personeel, dienstverlening, financiën (inclusief overheadkosten), risicoanalyse en 'businesscase');
3. Voorstel samenwerkingsmodel en daarbij passende juridische vorm;
4. Een toelichting op de conceptafspraken, die in grote lijnen met de beoogde partners zijn gemaakt;
5. Actualisatie van het procesplan.

<sup>8</sup>) tenzij overbodigheid kan worden onderbouwd

### 4.3.2. Output raad

Output fase 3: Raad aan college	Inhoud
Opdrachtformulering	Scenario 1 Bijsturing door aanvullingen, opmerkingen en bemerkingen op de uitwerkingsnotitie.
	Scenario 2 Opdracht tot uitwerking College en raad hebben richtinggevende afspraken over: <ul style="list-style-type: none"> <li>· Nulmeting en 'businessplan'</li> <li>· Samenwerkingsmodel en juridische vorm</li> <li>· Conceptafspraken</li> <li>· Procesplan</li> </ul>

In fase drie monitoort de gemeenteraad of het college zich heeft gehouden aan de afspraken, geformuleerd in de tweede fase. De basis voor een verdere besluitvorming vormt de uitwerkingsnotitie. De gemeenteraad moet zich wel bewust zijn dat de oorspronkelijke opdracht, zich kan ontwikkelen door het verdere afstemmingsproces met de andere partners.

Als de gemeenteraad voldoende inzicht heeft gekregen in de resultaten van deze uitwerkingsfase met de samenwerkingspartners, kan hij het college een vervolgoopdracht geven. Met deze vervolgoopdracht kan het college tot contractvorming met de partners overgaan. Dit vindt plaats in fase 4.

### 4.3.3. Aandachtspunten fase 3: Uitwerkingsfase

Aandachtspunten fase 3
Legitimiteit (bestuurlijke invloed) en legitimatie (democratisch draagvlak)
Toe- en uittreedmogelijkheden
Monitoringsmogelijkheden: hoe, wanneer en waarop
Netwerkbesturing
Afstemming met andere raden of bestuurscolleges

## 4.4. Fase 4: Realisatiefase

Fase 4	Realisatie
Stap 10	Opstellen overeenkomst
Stap 11	Besluitvorming
Stap 12	Bekendmaking
Stap 13	Inwerkingtreding

In deze fase krijgt de samenwerking concreet vorm. Bij elk van de partners vindt de besluitvorming plaats en de afspraken worden geïmplementeerd. Ingeval van een nieuwe zelfstandige eenheid/ partij wordt deze opgericht en ingericht.

### 4.4.1. Input college

Input fase 4: college aan raad	Inhoud
Raadsvoorstel/raadsbrief	Ter info/ consultatie/ vaststelling/ conceptovereenkomst
	Voorstel persmoment

In de vorige fase heeft de raad het college kaders aangegeven voor een verdere uitwerking (van de voorkeurkeuze) voor een samenwerkingsmodel en juridische vorm met de partners.

Deze uitwerking krijgt haar beslag in een te sluiten **overeenkomst**, die afhankelijk van de bevoegdheidsverdeling tussen raad en college ter **informatie/ consultatie/ of besluitvorming** aan de gemeenteraad wordt aangeboden (in de vorm van een raadsbrief/raadsvoorstel).

De afspraken die in de vorige fase zijn gemaakt aangaande monitoring, evaluatie, tijdelijkheid etc. worden in de overeenkomst vastgelegd. Als er sprake is van een nieuwe op te richten zelfstandige eenheid/ partij dan worden de afspraken verwoord in de statuten van die samenwerkingseenheid.

Om een simultane besluitvorming en bekendmaking te realiseren vragen de stappen 8 en 9 om een goede procesplanning tussen de partners. De procesplanning is afgestemd op mogelijk uiteenlopende besluitvormingsprocedures van de verschillende partners (aandacht voor informatieprotocollen).

Als de samenwerking is gerealiseerd kan dit worden gecommuniceerd met de buitenwereld. Hoe en wanneer dit precies gebeurt staat in de geactualiseerde procesplanning met het bijbehorende communicatieplan uit stap 4 van de eerste fase.

### 4.4.2. Output raad

Output fase 4: raad aan college	Inhoud
Doen!	Vaststelling door raad of bevindingen ter kennis brengen aan college

De mate van betrokkenheid van de raad in deze fase hangt af van het feit of het een publiekrechtelijke overeenkomst en of het een bevoegdheid van de raad betreft. Is dit het geval dan is goedkeuring én vaststelling door de raad een vereiste. In alle andere gevallen worden overeenkomsten ter consultatie aan de raad voorgelegd en wordt het aangaan van een GR aan de raad ter goedkeuring voorgelegd.

### 4.4.3. Aandachtspunten fase 4: Realisatiefase

Aandachtspunten fase 4
Raads- of collegebevoegdheid
Gelijktijdige besluitvorming partners

## 4.5. Fase 5: Bedrijfs- en doorontwikkelingsfase

Fase 5	In bedrijf
Stap 14	Grip op rollen
Stap 15	Relatiemanagement
Stap 16	Monitoren en evalueren

In deze fase is de samenwerking vol in bedrijf. De samenwerking is georganiseerd en een feit. De samenwerking komt nu in de normale planning en control-cyclus van de gemeente, ingeval hij aangemerkt is als een Verbonden Partij.

Alle gemeentelijke gremia gaan verschillende belangen behartigen en dubbelrollen vervullen:

- Gemeente als eigenaar én opdrachtgever;
- Raad vervult zijn drie rollen voor eigen gemeente én mogelijk ook voor het samenwerkingsverband;
- Wethouder voor eigen gemeente én bestuurder samenwerkingsverband;
- Ambtenaren moeten misschien voor meerdere gemeenten werken.

### 4.5.1. Input college

Input fase 5: college aan raad	Inhoud
Informatie en verantwoording d.m.v. P&C cyclus-stukken	Begroting/ MJBP/ jaarrekening Monitoringsverslagen
	Evaluatierapport samenwerking

Naast de reguliere planning & controlecyclus kunnen voor samenwerkingsverbanden regelmatig [monitoringsverslagen](#) worden opgesteld. Hoe vaak deze verslagen worden opgesteld en waarop de monitoring plaatsvindt is vastgesteld in fase drie.

Aan het einde van de samenwerking kan deze worden geëvalueerd. Een [eindevaluatie](#) gaat dan in op het gehele proces van totstandkoming,

uitvoering en beëindiging. Daarnaast worden de prestaties (inhoud) van de samenwerkingsverband geëvalueerd

### 4.5.2. Output raad

Output fase 5: Raad aan college	Inhoud
Bewaken en bijsturen	Initiatiefvoorstel
	Motie (Vreemd aan de orde van de dag)

### 4.5.3. Aandachtspunten fase 4: Bedrijfs- en doorontwikkelingsfase

Aandachtspunten fase 5
Verschillende rollen >> verschillende mensen
De toereikendheid van het tactische beleid (uitvoeringsprogramma's) t.b.v. opdrachtplanningen
Signalering behoefte operationeel beleid ~~ Coeur locale
Transparantie en tijdige informatieverstrekking en verantwoording
Managing netwerkbesturing
Relatiemanagement door accounthouders / relatie-regisseurs



## 5. Doorzicht naar de nabije toekomst

Deze Notitie geeft een **visie** op samenwerking en reikt **twee handreikingen** aan om:

1. een samenwerking te organiseren via het aangedragen proces- en stroomschema;
2. een in bedrijf zijnde samenwerkingsnetwerk te besturen via een schematische en systematische modulaire opbouw;

Een **toelichting op reeds gemaakt keuzes in bestaande samenwerkingsverbanden** is te vinden in Deel II van de Kadernotitie Besturingsfilosofie. In concept bestaat een toelichting op het functioneren van de bestaande Verbonden Partijen. De gevolgen, indien de gemeenteraad een andere opvatting heeft voor wat betreft de huidige samenwerkingsverbanden, zijn indirect uit die beide overzichtsdocumenten af te leiden. Maar als de raad van specifieke samenwerkingsverbanden **afscheid** zou willen nemen vraagt dit per samenwerking een nadere specifieke studie naar de gevolgen. In de handreiking om de samenwerking te organiseren zijn **criteria/afwegingskaders/ overwegingen/ aandachtspunten** meegenomen, die in het ontwikkelingsproces naar samenwerking een rol spelen. Hetzelfde geldt voor de **bevoegdheden- en verantwoordelijkheidsverdeling** van raad en college en de impact van **legitimiteit en legitimatie**.

### Afronding besturingsfilosofie

Naar aanleiding van de motie van 3 april is een besturingsfilosofie opgesteld. Om invulling te geven aan deze besturingsfilosofie zijn drie routes geformuleerd. Deze notitie past binnen route B, bestuurskracht vergroten. **De twee andere routes moeten nog in Papers worden uitgewerkt**, te weten:

- route A: verantwoordelijkheidsverschuiving
- route C: maatschappelijke betrokkenheid vergroten

Na acceptatie/ vaststelling van de Besturingsfilosofie vraagt de **implementatie** hiervan nadere aandacht.

### Afronding van de Notitie (intergemeentelijke) samenwerking georganiseerd

De Notitie '(Intergemeentelijke) Samenwerking Georganiseerd' bevat een visie en twee gereedschappen, waaronder een proces- en stroomschema. Om alle betrokkenen een duidelijk overzicht te geven over dit proces en de mogelijke keuzes hierin worden **twee beslismodellen** (scenario's) ontwikkeld voor achtereenvolgens de operationele en strategische taakvelden.

Het overgrote deel van de Renkumse samenwerkingsverbanden zijn inmiddels al vormgegeven of zijn lopende trajecten. In deze notitie geven we geen specifieke aandacht aan de inhoud van deze samenwerkingsverbanden. Dat staat immers in deel 2 van de concept Kadernotitie Besturingsfilosofie. In tabel 3 (volgende bladzijde) geven wij een overzicht in welke fase de drie actuele intergemeentelijke samenwerkingsverbanden kunnen worden gepositioneerd. Op korte termijn zal de gemeente zich weer moeten buigen en uitspreken over mogelijke samenwerkingsvormen in Stadsregioverband. Deze mogelijke samenwerking verkeert na het ontplussen in zijn geheel nog in de startblokken. Daarom kan dit ontwikkelingsproces als **pilot** dienen voor de bruikbaarheid en volledigheid van het aangedragen proces- en stroomschema en de schematische en systematische manier van een modulaire opbouw van het samenwerkingsnetwerk.

In hoofdstuk 3 Netwerkbesturing staat aangegeven, dat een duidelijke organisatiestructuur van het(/ de) samenwerkingsnetwerk(en) de sturingsmogelijkheden van het(/ de) betreffende netwerk(en) kan vereenvoudigen. Deze organisatiestructuur is voorstelbaar in de vorm van **een modulaire of een menugestuurde opbouw**. Deze opbouw is schematisch te verbeelden als een boomstructuur. Door per module een beschrijving te geven zijn ook de afspraken systematisch (per parameter/ indicator) weer te geven, die tijdens het proces zijn gemaakt. Zich beraden over een dergelijke structuur kan een verdere stap in de afronding van deze Notitie zijn.

Tabel 3 - (vrijwillige) samenwerkingsverbanden in processchema

		Fase 1	Fase 2	Fase 3	Fase 4	Fase 5	Taakveld
	<b>G5</b> Intergemeentelijke Uitvoeringsorganisatie (IgOu)		X				Overkoepelend
P	P & O (arbeidsvoorwaarden, HRM)	X					
I							
O							
F	Belasting (uitbreiding samenwerkingspartners)	X				X	(beleid)ondersteuning
	Juridische zaken en control	X					
A	ICT			X			(beleid)ondersteuning
C							
H							
	Inkoop en aanbesteden			X			(beleid)ondersteuning
	Openbare Ruimte	X					(beleid)uitvoering
	Sportorganisatie			X			(beleid)uitvoering
	Subsidiebureau					X	(beleid)ondersteuning + beleidvoorbereiding
	Interimpool					X	(beleid)uitvoering
	???						
	<b>Stadsregio</b>						
	Economie (lobby)	X					
	Triple helix	X					
	Mobiliteit	X					
	Ruimtelijke Ordening	X					
	Volkshuisvesting/ wonen	X					~ schaalniveau G5
	Duurzaamheid/Klimaatadaptatie	X					
	<b>Sociaal domein</b>			X			Beleidsvorming en besluitvorming +Beleidsvoorbereiding+Beleidsuitvoering +Beleidsondersteuning

NB: Andere samenwerkingsverbanden waar gemeente Renkum in participeert zitten voornamelijk al in fase 5.

## Bijlagen

## Bijlage 1: verdiepingslag per fasestap

(voor zover van toepassing)

### Inleiding

In hoofdstuk 4 hebben we een processchema behandeld, waarlangs een samenwerkingsverband gestalte kan krijgen. Dit proces is te verdelen in vijf fasen. In de hoofdstuk 4 wordt steeds de essentie van elke fase aangegeven. De vijf fasen zijn weer te verdelen in zestien stappen. In deze bijlage 1 gaan we dieper in op deze stappen en de afwegingskaders die hierin van belang zijn.

### Fase 1: Verkenningfase

#### Stap 1 Contextbeschrijving en probleemanalyse

Waarover gemeenten met anderen kunnen samenwerken wordt sterk bepaald door hun taakverantwoordelijkheden (wettelijk kader) en hun taakopvattingen (hun eigen beleid).

De context- en probleemanalyse plaatst het college in het licht van de taakverantwoordelijkheid en – opvatting van de gemeente:

- Het wettelijk kader ;
- Het gemeentelijke beleid .

Beide zijn van belang voor een nadere analyse van de context van het probleem en richting gevend voor de ambities en doelstellingen en de eigen identiteit en belang van de gemeente.

*Als dit één op één is af te leiden uit het gemeentelijke beleidshuis hoeft er geen nadere inhoudelijke kaderstelling door de raad plaats te vinden. Het college kan dan in eerste instantie volstaan met een overzicht van het betreffende wettelijke kader en het gemeentelijke beleid.*

#### Stap 2 Afbakening taakvelden

De probleemanalyse geeft nader inzicht in:

- welke (van de vijf<sup>9</sup>) taakvelden en de daarbij behorende taakverantwoordelijkheden en (medebewinds)bevoegdheden van raad en college er zijn en;
- welke mogelijke vormen van aansturing en regievoering in het geding zijn.

Op alle vijf taakvelden heeft de gemeenteraad overwegend een controlerende en volksvertegenwoordigende rol. Deze laatste rol krijgt een kaderstellende dimensie als het gaat om kwalitatieve aspecten van de uitvoering (operationele beleidvorming: kwaliteit/ kosten). Dit raakt (de) direct(e) leefomgeving van de inwoners en met zijn kaderstelling kan de raad hier een specifieke Renkumse kleur aan geven.

Op de laatste twee taakvelden, beleidvorming en besluitvorming (strategisch en tactisch beleid), wel of niet grensoverschrijdend, heeft de raad een kaderstellende en budgetterende (en in een later stadium een controlerende) rol.

Het college is vooral verantwoordelijk voor de beleidvoorbereiding, beleiduitvoering en bedrijfsvoering (de beleidondersteunende PIOFACHtaken).

Omdat er niet altijd een scherpe grens is te trekken tussen de verantwoordelijkheden en bevoegdheden van het college of die van de raad is het van belang dit al in de eerste fase af te stemmen.

#### **Regievoering raad en bestuurlijke invloed (legitimiteit)**

In de(ze) eerste fasen van het traject kan de raad de kaders aan het college meegeven

<sup>9</sup> ) zie Paper -Routebeschrijving Route B -Besturingsfilosofie  
 - Bedrijfsondersteunende/ facilitaire taken  
 - Beleiduitvoerende taken  
 - Beleidvoorbereidende taken  
 - Beleidvorming en besluitvorming  
 - Grensoverstijgende beleidvorming en besluitvorming

Kaderstelling kent drie richtinggevende componenten:

- Inhoudelijke component:  
(de wijze, waarop) inhoudelijke doelstellingen en de gewenste maatschappelijke effecten (moeten worden bereikt);
- Procedurele component:  
de wijze waarop beleid- en besluitvorming moet plaatsvinden: op welke termijn wordt de raad/ bevolking/ e.a. betrokken bij tussenresultaten e.d;
- Middelen component:  
de inzet van middelen, geld en mensen voor uitwerking en uitvoering

Deze richtinggevende componenten zijn in elke fase concreter en meer in detail te formuleren. De indicatoren voor monitoring kunnen concreter worden aangeduid als de maatschappelijk effecten nader zijn vertaald vanuit de geformuleerde ambities.

De analyse van de taakvelden geeft duidelijkheid wie primair de lead heeft in het traject: het college of de raad.

### **Stap 3 Omgevings- en netwerkanalyse**

Als er een nadere afbakening van de opgave/ kans of beleiddoel en taakvelden heeft plaatsgevonden, kan aan de hand hiervan een omgevings- en netwerkanalyse worden opgesteld, waarmee de potentiële partners in beeld worden gebracht. Aandachtspunten zijn:

- Betrokkenheid, medeverantwoordelijkheid of belang; ;
- Te bereiken meerwaarde (synergie), aanvullende competenties, kwaliteit- en/of kostenvoordelen
- Bestaande netwerkrelaties;
- Benodigd schaalniveau van het netwerk;
- Oriëntatierichting van de samenwerking (richting NO of ZW van de bestaande samenwerkingsclusters);
- Inschatting van de bereidheid tot samenwerking.

Voor een vruchtbare samenwerking moet sprake zijn van een 'fit' tussen de potentiële partners.

Dit levert aanknopingspunten voor criteria, waarop (mensen in) de potentiële organisaties zijn te beoordelen:

- Strategische oriëntatie

Is er een gemeenschappelijke visie te formuleren? Zijn belangen en verwachtingen verenigbaar?

- Cultuurwaarde oriëntatie  
Is er onderling vertrouwen? Zijn de identiteiten verenigbaar? Kijken mensen op een zelfde wijze tegen de wereld aan?
- Organisatorische oriëntatie  
Hebben partners verenigbare opvattingen over vormgeving en structurering van de organisatie?
- Operationele oriëntatie  
Zijn (is de beheersing van) bedrijfsvoeringsprocessen verenigbaar?

*De opgave/ kans zelf is uiteindelijk bepalend voor de keuze van potentiële partners, het tijdsbestek van de samenwerking en het benodigde schaalniveau.*

### **Stap 4 Procesmatige aspecten**

De verkenningsnotitie van het college eindigt met een inschatting van het verdere verloop van het proces om tot een samenwerkingsverband te komen.

Wie de initiatiefnemer is geweest, de inhoudelijke uitkomsten van de eerste drie stappen en de uiteindelijke opdrachtformulering van de raad bepalen in grote mate het verdere verloop van het proces en de daarbij behorende voorbereidingskosten. De tweede fase is het proces van de cocreatie en het overleg dat hiervoor is, is niet altijd in eigen hand te houden en dus niet volledig planbaar.

Het college kan in ieder geval aangeven in welk tijdsbestek hij tussenresultaten in de vorm van een intentienotitie (fase 2) aan de raad voor kan leggen. De procesplanning kan vergezeld zijn van een [communicatieplan](#) op welke wijze mogelijk niet direct belanghebbenden of betrokkenen in het proces worden meegenomen.

In dit communicatieplan kan ook meegenomen worden of bijvoorbeeld een startconferentie voor betrokken gemeenteraden en/ of andere partijen gewenst is. Hetzelfde geldt voor het aanwijzen van verbindingsofficieren/ relatie-regisseurs.

## Fase 2: Intentiefase

### Stap 5 Bereidheid aftasten

Behelst de eerste fase overwegend een intern afwegings- en keuzeprocess, in deze fase treedt de gemeente naar buiten om na te gaan of er een voedingsbodemp is voor samenwerking. Omdat de gemeente in deze fase buiten haar eigen organisatiegrenzen stapt, wordt het proces een stuk complexer. Met deze complexiteit moet wel rekening worden gehouden. Dit is ook de fase dat bestuurders (en ambtenaren) elkaar op een andere manier leren kennen. De bestuurders overwegen immers een samenwerking en daar is onderling vertrouwen en draagvlak voor nodig. Dit vraagt veel overleg tussen de partners,

### Stap 6 Cocreatie: vertrouwen en draagvlak creëren

De gemeente probeert samen met partners tot een gezamenlijke nieuwe werkelijkheid te komen. In dit proces van cocreatie vormen vertrouwen en draagvlak belangrijke componenten. In de Paper Route B bestuurskracht vergroten wordt in paragraaf 2.2.2. nader ingegaan hoe cruciaal vertrouwen is in een samenwerking. Draagvlak wordt wel omschreven als de afwezigheid van weerstand en de gezamenlijke wil om samenwerking te realiseren. Draagvlak en vertrouwen zorgt ervoor dat een samenwerking ook daadwerkelijk effectiever en efficiënter kan opereren. Bij een gebrek aan draagvlak en vertrouwen zal het bestuur bij de ontwikkeling van de samenwerking meer zelf moeten sturen en meer op incidenten moeten reageren. Hierdoor neemt de bestuurlijke drukte voor het college juist toe, waardoor de voordelen van een samenwerking teniet worden gedaan.

Om draagvlak te creëren spelen verschillende sentimenten of belangen (onderstromen):

- Organisatorisch sentiment

Organisatorisch sentiment speelt bij alle partijen een rol, het is dan ook belangrijk om deze sentimenten en organisatorische ambities van elkaar te kennen, om ze boven tafel te krijgen. Zo krijgt het beeld van mogelijke dubbele agenda's niet de kans om te ontstaan.

- Cultureel sentiment

Om een samenwerking te organiseren moeten de partijen kennis hebben van elkaars cultuur, maar ook wat het beeld is van elkaar. Dit beeld kan

ontstaan zijn in de geschiedenis en het kan de pogingen voor een samenwerking in de toekomst tegenwerken. De bereidheid om deze beelden te delen, te luisteren zonder onmiddellijk in de verdediging of aanval te schieten, kan zorgen voor een opklaring in de onderlinge relaties.

- Persoonlijk sentiment

Uiteindelijk is een samenwerking mensenwerk. Als bestuurders en ambtenaren elkaar vertrouwen en ook persoonlijk elkaar kunnen vinden, dan zal een samenwerking makkelijker van de grond komen.

## Fase 3: Uitwerkingsfase

### Stap7 Samenwerkings- en besturingsmodel

In de Paper routebeschrijving Route B Bestuurskracht vergroten is aandacht gegeven aan verschillende samenwerkingsmodellen. De volgende modellen zijn daarin benoemd en omschreven:

- Netwerkmodellen
- Matrixmodellen
- Integratiemodellen, weer te splitsen in:
  - Centrumgemeente
  - Intergemeentelijk Shared Service Centre
  - SETA

In bijlage 1 is een tabel opgenomen met de voor en nadelen van de verschillende samenwerkingsmodellen. Daarbij is in deze tabel een koppeling gemaakt met de mogelijke juridische vormen.

In bijlage 2 en 3 zijn voordelen benoemd van de verschillende samenwerkingsmodellen en juridische vormen. Uit voorbeelden uit het land blijkt dat er veelal sprake is van een organisch groeiprocess, dat zich intensiveert van het netwerkmodel naar het integratiemodel. In deze zienswijze kan bijvoorbeeld de G5/6\* samenwerking worden beschouwd. Het blijkt ook dat blauwdrukdenken in de vorm van een 'grand design' tot mislukken is gedoemd. Wel kan een gedeelde 'stip op de horizon' grote betekenis hebben.

### Stap 8 Juridische vormen

In de Paper routebeschrijving Route B Bestuurskracht vergroten is aandacht gegeven aan verschillende juridische vormen van samenwerking. De volgende vormen zijn daarin benoemd en omschreven:

- Publiekrechtelijke vormen
  - Gemeenschappelijk openbaar lichaam GOL)
  - Gemeenschappelijk orgaan (GOR)
  - Centrumgemeenteconstructie
  - Regeling zondermeer
  - (toekomstige) Bedrijfsvoeringsorganisatie
- Privaatrechtelijke vormen
  - Stichting
  - Vereniging
  - (overheids)Coöperatie
  - Besloten Vennootschap (BV)
  - Naamloze Vennootschap (VN)
  - Convenant
  - Overeenkomst

In bijlage 2 is een tabel opgenomen met de voor en nadelen van de verschillende juridische vormen

### Stap 9 Conceptafspraken overeenkomst

Checklist met de belangrijkste aandachtspunten:

1. Samenwerkingsmodel, juridische vorm, organisatiestructuur;
2. Taken/ rollen en verantwoordelijkheden/ bevoegdheden van de onderscheiden gremia;
3. Ieders bijdrage aan de realisatie van de gezamenlijke oplossingsrichting van de opgave/ kans;
4. Beoogde resultaten en/ of maatschappelijke effecten en de indicatoren hiervoor;
5. De informatie en verantwoordingscyclus;
6. Wijze en momenten van controle, monitoren, evalueren en toezichthouden (onafhankelijk toezicht, zoals rekenkamercommissie, accountant e.d.)
7. Bijsturingmogelijkheden (bestuurlijke invloed) en mogelijkheden invulling couleur locale (democratische legitimatie);
8. Kostentoedeling, financiële verantwoording en risico's;

9. Eindigheid samenwerkingsverband en uit- en intredingsmogelijkheden.

### Fase 4: Realisatiefase

*Stappen 10 t/m 13 opstellen overeenkomst t/m inwerkingtreding*

### Fase 5: Bedrijfs- en doorontwikkelingsfase

*Stap 14 Grip op rollen*

Specifieke aandacht vragen de rollen (verantwoordelijkheden en bevoegdheden) van de verschillende gremia tijdens een intensiverings- en institutionaliseringsproces;

- Rol individuele raden en radenvertegenwoordiging i.r.t. duidelijkheid t.a.v.mogelijkheden monitoren en bijsturing en ombudsfunctie i.r.t. aanspreekbaarheid ambtelijke organisatie;
  - Rol individuele bestuurders gemeente en samenwerkingsverband, maar ook mogelijkheden voor gezamenlijke portefeuillehoudersoverleg;
  - Rol gemeentesecretarissen i.r.t. de directeur samenwerkingsverband, de ondersteunende en adviserende functie t.b.v. de colleges en de per gemeente achterblijvende beleids- en/of gebiedsregisseurs en controllers;
  - Rol van ambtenaren is in het integratiemodel het duidelijkst vormgegeven, zeker bij een GR (ambtelijke positie);
  - Rol bestuurlijke en ambtelijke primaathouders.
- Maar ook de rolverdeling:
- Belangenbehartiger eigen inwoners en belangenbehartiger van een grotere groep burgers buiten de gemeente;
  - Tussen eigenaar en opdrachtgever;
  - Wethouder gemeente en bestuurder samenwerkingsverband.

### Opdrachtgeverschap

Een gemeente die een Gemeenschappelijke Regeling opstelt of taken uitbesteedt aan een andere gemeente (of externe partij), krijgt te maken

met de invulling van goed opdrachtgeverschap. Goed opdrachtgeverschap is van groot belang om regie op de samenwerking te kunnen voeren. Daarom moet duidelijk zijn wat de opdracht is, wat wordt uitgesloten, waarop gestuurd kan worden en waarover verantwoording wordt afgelegd. Dit is in de vorige fase in de statuten vastgelegd. Als opdrachtgever moet de gemeente monitoren of de doelstellingen worden behaald, op de meest efficiënte wijze.

Bij goed opdrachtgeverschap moet de gemeente onder andere beschikken over :

- Voldoende kennis en kunde om andere partijen aan te sturen (sturingskwaliteiten);
- Voldoende achterblijvende inhoudelijke expertise niet alleen om opdrachten te verlenen maar ook om te kunnen beoordelen of opdrachten volgens afspraak zijn uitgevoerd. Medewerkers dienen zich van een inhoudelijk professional tot een coördinerende opdrachtgever te ontwikkelen (accounthouder);
- Relatiemanagement; ook als de samenwerking volop in bedrijf is, is het belangrijk om de relaties te onderhouden.

Voor een goed opdrachtgeverschap is het belangrijk om als gemeente een duidelijk overzicht te hebben van het tactische beleid. Pas als een gemeente weet hoe zij haar beleidsvoornemens wil uitvoeren kan de gemeente duidelijke opdrachten geven aan andere partijen.

Naast opdrachtgever kan de gemeente ook eigenaar zijn van een samenwerkingsverband. Als eigenaar van een samenwerkingsverband heeft de gemeente de belangen en de doelen van het samenwerkingsverband te behartigen. De continuïteit van het samenwerkingsverband is dan het belangrijkste. Tussen efficiency en continuïteit kan een spanningsveld ontstaan. Daarom is het ook noodzakelijk dat het college de rollen van eigenaarschap en opdrachtgeverschap binnen de eigen organisatie verdeelt. In de Nota Verbonden Partijen wordt dit de dubbele petten genoemd.

### **Stap 15 en 16 Monitoring en evaluatie**

In deze stappen worden de afspraken uit de eerdere fasen gemonitord en zo nodig bijgestuurd.

#### **Governance**

Om de mate van sturing en beheersing inzichtelijk en overzichtelijk te hebben, wordt de term **governance** gebruikt.

Governance is het waarborgen van de onderlinge samenhang van de wijze van sturen, beheersen, verantwoording en toezicht houden van de toekomstige organisatie. Het is gericht op een efficiënte en effectieve realisatie van de doelstellingen van de gemeenschappelijke nieuwe samenwerkingsorganisatie. Hierover wordt op een open wijze gecommuniceerd en verantwoording afgelegd ten behoeve van belanghebbenden.

De afspraken rondom governance (sturen, verantwoorden, beheersen en toezicht) worden in het uiteindelijke samenwerkingsverband vastgelegd in een samenwerkingsovereenkomst en/of statuten. In fase drie kunnen al de eerste voorstellen worden gedaan.

Het doel van governance is het scheppen van waarborgen voor de realisatie van doelstellingen. Of de uitvoering van taken nu wel of niet binnen de eigen organisatie of op afstand plaats vinden, het college blijft altijd verantwoordelijk en aanspreekbaar voor de realisatie van deze doelstellingen. Als de uitvoering van een publieke taak op afstand wordt gezet is het onvermijdelijk dat een volledige directe invloed/sturing door de gemeente niet langer aan de orde is. Indien het tegenovergestelde het geval is, directe invloed/sturing blijft op het taakveld bestaan, dan is het risico groot dat er een inefficiënte en ineffectieve werkwijze ontstaat.

In beide gevallen is het monitoren van de samenwerking van belang.

De samenwerkingspartners maken in deze uitwerkingsfase afspraken met elkaar hoe, waarop en wanneer **monitoring** plaatsvindt.

#### **Monitoring tijdens de p&s cyclus**

Het samenwerkingsverband komt ter sprake in de reguliere planning en control-cyclus. De indicatoren waarop wordt gemonitord komen hier ter sprake. Deze indicatoren zijn vastgesteld in fase drie. Binnen de P&C-cyclus houdt de gemeenteraad zijn kaderstellende, controlerende en budgetterende rollen; ook wat betreft de samenwerkingsverbanden. Het college heeft een informerende taak (buiten de reguliere P&C-cyclus),



mocht het samenwerkingsverband niet voldoen aan de prestaties, zoals die zijn afgesproken in fase drie en vier. Aan het einde van de samenwerking vindt een **evaluatie** plaats ter lering voor toekomstige samenwerkingsverbanden

### **Tijdelijkheid en uittreding**

Samenwerking wordt voor bepaalde of onbepaalde tijd aangegaan. Sommige samenwerkingsverbanden zijn gevormd rond een tijdelijke situatie. Wanneer deze situatie is opgelost is de samenwerkingsverband niet meer nodig. Een samenwerking kan van korte duur zijn als krachtenbundeling wordt gezocht om tot bijvoorbeeld een gezamenlijke aanbesteding of tot een gezamenlijke ruimtelijke visie te komen.

Andere samenwerkingsverbanden zijn gebaat bij een zekere vastigheid en continuïteit van de samenwerking en worden voor onbepaalde tijd aangegaan. In geval van het (gedeeltelijk) fuseren van ambtelijke taken is enige zekerheid over de continuïteit van de samenwerking geboden.

In deze uitwerkingfase is het belangrijk om (financiële) afspraken aan de orde te stellen over een exit-strategie indien de resultaten van het samenwerkingsverband niet zo zijn als verwacht. Hoe en wanneer het samenwerkingsverband kan worden/ wordt ontbonden of op welke wijzen en wanneer nieuwe partners kunnen toetreden, wordt in deze fase vastgelegd.

## Bijlage 2: Voor en nadelen samenwerkingsmodellen

Vorm	Voordelen	Nadelen	Mogelijke juridische vorm
<i>Netwerkmiddel</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Flexibel</li> <li>- Organisaties blijven intact</li> <li>- Eenvoudig te regelen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Risico van vrijblijvendheid</li> <li>- Kostenbesparingen en schaalvoordelen in beperkte mate mogelijk</li> <li>- Veel organisatorische rompslomp</li> </ul>	Convenant
Matrixmodel	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Juridisch zijn er duidelijke afspraken te maken</li> <li>- Er kan gebruik worden gemaakt van de sterke punten van betrokken gemeenten; dit betekent ook beperkte investeringskosten</li> <li>- Relatief eenvoudig te regelen door aansluiting bij bestaande organisatie</li> <li>- Andere gemeenten kunnen relatief makkelijk in de samenwerking stappen</li> <li>- De gelijkwaardigheid van de samenwerking</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Risico van vrijblijvendheid</li> <li>- Risico van verkoking</li> <li>- Goede afspraken nodig over kostenverrekening</li> <li>- Per beleidsterrein kan de cultuur van één gemeente domineren</li> <li>- Medewerkers wisselen van werkgever; leidt mogelijk tot obstakels in cultuur</li> <li>- De samenwerking kan onoverzichtelijk zijn</li> <li>- Schaalvoordelen worden in beperkte mate gerealiseerd</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Convenant,</li> <li>• Dienst VerleningsOvereenkomst (DVO)</li> </ul>
Centrummodel	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Gedeeld belang bij samenwerking: de deelnemende gemeente kan gebruik maken van de 'bestuurskracht', financiële positie, expertise en schaalvoordelen van de centrumgemeente. De centrumgemeente kan de eigen (centrum-)functie en regionale invloed versterken</li> <li>- Relatief eenvoudig te regelen door aansluiting bij bestaande organisatie</li> <li>- Verwachtingen kunnen over en weer duidelijk worden vastgelegd</li> <li>- Kwetsbaarheid deelnemende gemeente kan worden beperkt</li> <li>- Schaalvoordelen eenvoudiger te realiseren</li> <li>- Gelijkwaardigheid tussen actoren: beide partijen hebben iets te winnen en een gezamenlijke rol en verantwoordelijkheid bij de uitvoering</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- De deelnemende gemeente heeft de expertise niet meer in eigen huis</li> <li>- De centrumgemeente moet de werkprocessen goed op orde hebben</li> <li>- Afhankelijkheid van centrumgemeente</li> <li>- Eén cultuur kan domineren</li> <li>- Het is lastig om inhoudelijk en juridisch afdoende overeenkomsten op te stellen met een duidelijke wettelijke basis en aandacht voor nationale en internationale juridische voetangels en klemmen (aanbestedingsregels, regels rondom het BTW-compensatiefonds e.d.)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Centrumgemeente Wgr,</li> <li>• Privaatrechtelijke constructie (BV/NV),</li> <li>• DVO</li> </ul>

Vorm	Voordelen	Nadelen	Mogelijke juridische vorm
------	-----------	---------	---------------------------

Shared Service Center	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Professionaliteit van dienstverlening</li> <li>- Vermindering kwetsbaarheid</li> <li>- Realiseren schaalvoordelen</li> <li>- Eenvoudig uit te breiden</li> <li>- Toename carrièreperspectief betrokken medewerkers</li> <li>- Minder gevoelig voor in- en uittreedende partners</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Duidelijke omslag nodig naar ofwel regisseur ofwel zakelijke uitvoerder</li> <li>- Heldere afspraken maken over kostenverrekening</li> <li>- Vereist slagvaardige bestuursstructuur</li> <li>- Uittreding lastiger als taken groter, complexer of kapitaalintensiever zijn</li> <li>- Mogelijke kostenstijging door hoger loonniveau, professionalisering en coördinatielast</li> <li>- Risico dat de autonomie van het shared service center groeit als opdrachtgevende gemeenten niet strak genoeg sturen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Publiekrechtelijke constructies Wgr,</li> <li>• Privaatrechtelijke constructie</li> <li>• DVO</li> </ul>
Ambtelijke fusie (nagenoeg volledige integratie)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Schaalvoordelen</li> <li>- Minder kwetsbaarheid</li> <li>- Meer mogelijkheden specialisatie</li> <li>- Bestuurlijke verantwoordelijkheid blijft</li> <li>- Er wordt meer regionaal/interlokaal gedacht</li> <li>- Meer carrièrekansen binnen dezelfde organisatie voor medewerkers</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Samenvoeging meerdere culturen</li> <li>- Aandacht voor nabijheid</li> <li>- Complexere aansturing</li> <li>- Heldere opdrachten vanuit besturen nodig</li> <li>- De structuur kan erg complex zijn, waardoor van te voren moeilijk inzicht te krijgen is in het kostenaspect</li> <li>- Alle taken, ook de beleidsvoorbereidende, worden overgedragen aan de nieuwe organisatie,</li> </ul>	

## Bijlage 3: Overzicht voor- en nadelen juridische vormen

Vorm	Voordelen	Nadelen
Openbaar lichaam	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Samenwerking op publiekrechtelijke basis, waardoor publiekrechtelijke waarborgen (voor gebruik bevoegdheden, besluitvormingsstructuren, beïnvloedingsmogelijkheden, repressief toezicht, democratische controle en openbaarheid) van toepassing zijn</li> <li>- Rechtspersoonlijkheid, waardoor mogelijkheid tot zelfstandig uitoefenen van rechtshandelingen, aantrekken / inhuren, personeel, hebben van een eigen vermogen, etc.</li> <li>- Door de rechtspersoonlijkheid kunnen vrijwel alle taken aan de regeling worden overgedragen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Mogelijk ontstaan van bestuurlijke drukte. De publiekrechtelijke waarborgen kunnen een slagkrachtig en flexibel optreden als marktpartij bemoeilijken.</li> <li>- Bij deelname aan een GR moet de deelnemer bijdragen aan afdekken van eventuele exploitatiekosten. Hoe groot die risico's zijn, hangt af van o.a. de organisatievorm, de omvang van het belang van de deelnemer in de organisatie en de precieze afspraken</li> <li>- Voor uitvoerende taken is het OL vaak te zwaar, maar wel noodzakelijk i.v.m. de rechtspersoonlijkheid</li> <li>- Bij delegatie van bevoegdheden kan een onwettig besluit niet opnieuw worden genomen</li> </ul>
Gemeenschappelijk orgaan	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Minder zwaar dan openbaar lichaam</li> <li>- Samenwerking op publiekrechtelijke basis, waardoor publiekrechtelijke waarborgen (voor gebruik bevoegdheden, besluitvormingsstructuren, beïnvloedingsmogelijkheden, repressief toezicht, democratische controle en openbaarheid) van toepassing zijn</li> <li>- Gemeenschappelijk orgaan is redelijk laagdrempelig voor partijen (qua te volgen procedure en keuze inhoud)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Geen rechtspersoonlijkheid, waardoor geen mogelijkheid tot het zelfstandig uitoefenen van rechtshandelingen, geen eigen personeel, geen eigen vermogen, etc.</li> <li>- Geen mogelijkheid tot delegatie regelgevende bevoegdheid of het heffen van belastingen</li> <li>- De financiële gevolgen van handelen van het gemeenschappelijk orgaan kunnen (hoofdelijk) worden toegerekend aan deelnemende partijen</li> </ul>
Centrumgemeente	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Samenwerking op publiekrechtelijke basis, waardoor publiekrechtelijke waarborgen (voor gebruik bevoegdheden, besluitvormingsstructuren, beïnvloedingsmogelijkheden, repressief toezicht, democratische controle en openbaarheid) van toepassing zijn</li> <li>- De constructie is relatief gemakkelijk te organiseren: er hoeft geen regiodienst te worden opgezet</li> <li>- Er is geen sprake van beheer van eigen vermogen of benodigd opstartkapitaal</li> <li>- Mandateren van bevoegdheden i.p.v. delegeren, zodat een onwettig besluit opnieuw kan worden genomen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Betrokkenheid bij de uitbestedende gemeente kan laag zijn waardoor shop- of klaaggedrag kan ontstaan</li> <li>- Emotionele argumenten kunnen een rol spelen bij het uitoefenen van bestuursbevoegdheden door een andere gemeente</li> </ul>
Regeling zonder meer	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Samenwerking op publiekrechtelijke basis, waardoor publiekrechtelijke waarborgen (voor gebruik bevoegdheden, besluitvormingsstructuren, beïnvloedingsmogelijkheden, repressief toezicht, democratische controle en openbaarheid) van toepassing zijn</li> <li>- Afsluiten van een convenant is vaak redelijk laagdrempelig voor partijen (qua te volgen procedure en keuze inhoud)</li> <li>- Afsluiten van convenant brengt in beginsel geen financiële risico's of aansprakelijkheid met zich mee</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Geen rechtspersoonlijkheid, waardoor geen mogelijkheid tot het zelfstandig uitoefenen van rechtshandelingen, geen eigen personeel, geen eigen vermogen, etc.</li> <li>- De regeling biedt gemeenten beperkte mogelijkheden</li> <li>- Betrokkenheid bij de uitbestedende gemeente kan laag zijn waardoor shop- of klaaggedrag kan ontstaan</li> </ul>

Bedrijfsvoeringsorg		
Stichting	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Rechtspersoonlijkheid, waardoor mogelijkheid tot zelfstandig uitoefenen van rechtshandelingen, aantrekken / inhuren, personeel, hebben van een eigen vermogen, etc.</li> <li>- Besluitvorming kan snel plaatsvinden</li> <li>- Er is geen opstartkapitaal nodig</li> <li>- Mogelijkheid om de risico's te delen tussen de participerende partijen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- De waarborgen van het publiekrecht zijn niet van toepassing. Deze moeten worden ondervangen via de statuten (o.a. elementen van good governance)</li> <li>- Een stichting kent geen leden, waardoor sturingsmogelijkheden mogelijk beperkt zijn (zeker gezien overheidsinstanties in beginsel niet deelnemen aan het bestuur). Een controlerend mechanisme kan in de statuten worden geregeld</li> </ul>
Vereniging	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Rechtspersoonlijkheid, waardoor mogelijkheid tot zelfstandig uitoefenen van rechtshandelingen, aantrekken / inhuren, personeel, hebben van een eigen vermogen, etc.</li> <li>- Eenvoudige organisatiestructuur</li> <li>- Er is sprake van financiële en inhoudelijke betrokkenheid</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- De waarborgen van het publiekrecht zijn niet van toepassing. Deze moeten worden ondervangen via de statuten (o.a. elementen van good governance)</li> <li>- Snelle besluitvorming niet altijd mogelijk, omdat de leden van de vereniging het hoogste gezag hebben en mogelijk moeten worden geraadpleegd</li> </ul>
Coöperatie	<p>Zie bij vereniging</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Is voor haar voortbestaan niet afhankelijk van individuele leden; dat waarborgt de continuïteit</li> </ul>	<p>Zie bij vereniging</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Leent zich niet goed voor een samenwerkingsverband waarbinnen verschillende thema's een plaats hebben</li> <li>- Democratische legitimatie is moeilijker te organiseren</li> </ul>
Besloten Vennootschap (BV)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Rechtspersoonlijkheid, waardoor mogelijkheid tot zelfstandig uitoefenen van rechtshandelingen, aantrekken / inhuren, personeel, hebben van een eigen vermogen, etc.</li> <li>- Er is sturing mogelijk via het aandeelhouderschap. De hoogste macht binnen de BV ligt bij de aandeelhouders in de AvA</li> <li>- Er is sprake van financiële betrokkenheid, dat wil zeggen dat er middelen ter beschikking zijn gesteld die verloren gaan in geval van een faillissement van de deelneming of als financiële problemen op de deelnemer kunnen worden verhaald</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- De waarborgen van het publiekrecht zijn niet van toepassing</li> <li>- De mogelijkheden voor inspraak in de beleidsvorming zijn beperkt</li> </ul>
Privaatrechtelijk convenant	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Geen strikt vastgelegde vorm of inhoud</li> <li>- Afsluiten van een convenant is vaak redelijk laagdrempelig voor partijen (qua te volgen procedure en keuze inhoud)</li> <li>- Afsluiten van convenant brengt in beginsel geen financiële risico's of aansprakelijkheid met zich mee.</li> <li>- Een convenant is eenvoudig te beëindigen (geen uittredingsprocedure of andere wettelijke voorschriften van toepassing)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- De waarborgen van het publiekrecht zijn niet van toepassing</li> <li>- Beperkt juridisch afdwingbaar</li> <li>- Geen rechtspersoonlijkheid, waardoor geen mogelijkheid tot het zelfstandig uitoefenen van rechtshandelingen, geen eigen personeel, geen eigen vermogen, etc.</li> </ul>
Privaatrechtelijke overeenkomst	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Eenvoudig op te stellen voor concrete doeleinden</li> <li>- Helder voor het vastleggen van afspraken bij opdrachtgever-opdrachtnemerrelatie</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- De waarborgen van het publiekrecht zijn niet van toepassing.</li> <li>- Geen rechtspersoonlijkheid, waardoor geen mogelijkheid tot het zelfstandig uitoefenen van rechtshandelingen, geen eigen personeel, geen eigen vermogen, etc.</li> </ul>

## Bijlage 4: Proces- en stroomschema

Fase 1	Verkenning
Stap 1	Context en probleem
Stap 2	Afbakening taakveld(en)
Stap 3	Afbakening netwerk
Stap 4	Procesmatige afspraken

Input fase 1: College aan raad	Verkenning
Verkenningsnotitie- startnotitie	Contextbeschrijving en opgave- en kansen analyse
	Taakveldenanalyse en bevoegdhedenverdeling
	Netwerkanalyse: omgevings- en partner analyse
	Procesplan

Output fase 1: raad aan college	Inhoud
Raadsopdracht	Scenario 1 Bijsturing door aanvullingen, opmerkingen en bemerkingen op de verkenningsnotitie.
	Scenario 2 Opdracht tot uitwerking College en raad hebben principeafspraken over: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Opgave/ kans en ontwikkelingsrichting en betreffende taakvelden</li> <li>- Optionele partners</li> <li>- Procesplan</li> </ul>

Fase 2	Intentie
Stap 5	Aftasten bereidheid optionele partners
Stap 6	Co-creatie

Input fase 2: college aan raad	Inhoud
Intentienotitie	Verslag bevindingen cocreatie met consolidatie stappen 1 t/m 3
	Actualisatie procesmatige aspecten (stap 4)

Output fase 2: Raad aan college	Inhoud
Opdrachtformulering	Scenario 1 Bijsturing door aanvullingen, opmerkingen en bemerkingen op de intentienotitie.
	Scenario 2 Opdracht tot uitwerking College en raad hebben definitieve afspraken over: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Opgave/ kans en ontwikkelingsrichting en betreffende taakvelden</li> <li>- Optionele partners</li> <li>- Procesplan</li> </ul>

Aandachtspunten fase 1
De opgave/ kans is bepalend voor <ul style="list-style-type: none"> <li>• Taakverantwoordelijkheid en bevoegdhedenverdeling college of raad</li> <li>• Potentiële partners</li> <li>• Schaalniveau (lokaal of bovenlokaal en omvang regio)</li> </ul>
De bevoegdhedenverdeling is bepalend voor de te doorlopen fasen met de raad
De toereikendheid van het Renkumse beleidshuis
Afwegingskader partnerkeuze (zie bijlage 1 Stap 3)
Kaderstelling biedt handvatten voor latere monitoring
Afstemming andere raden en bestuurscolleges
Communicatie(plan) inwoners en belanghebbenden

Aandachtspunten fase 2
Belangen en waarden achter de standpunten
Vertrouwen en draagvlak
Voorkomen van toekomstige bestuurlijke drukte in de vorm van crisismanagement
Relatie ambities, maatschappelijk effect, indicatoren, bewaken en bijsturen

<b>Fase 3</b>	<b>Uitwerking</b>
<b>Stap 7</b>	Samenwerkings-//besturingsmodellen
<b>Stap 8</b>	Juridische vormen
<b>Stap 9</b>	Conceptafspraken overeenkomst

<b>Input fase 3: College aan raad</b>	<b>Inhoud</b>
<b>Uitwerkingsnotitie</b>	Verslag bevindingen
	Overzicht en inzicht in keuzemogelijkheden samenwerkingsmodellen en juridische vormen
	Nulmeting en 'businesscase' met aandacht voor kostentoedeling
	Overzicht en toelichting op concept afspraken van college met partners
	Actualisatie procesmatige aspecten (stap 4)

<b>Aandachtspunten fase 3</b>
Legitimiteit (bestuurlijke invloed) en legitimatie (democratisch draagvlak)
Toe- en uittreedmogelijkheden
Monitoringsmogelijkheden: hoe, wanneer en waarop
Netwerkbesturing
Afstemming met andere raden of bestuurscolleges

<b>Output fase 3: Raad aan college</b>	<b>Inhoud</b>
<b>Oprachtformulering</b>	Scenario 1 Bijsturing door aanvullingen, opmerkingen en bemerkingen op de uitwerkingsnotitie.
	Scenario 2 Opracht tot uitwerking College en raad hebben richtinggevende afspraken over: <ul style="list-style-type: none"> <li>· Nulmeting en 'businessplan'</li> <li>· Samenwerkingsmodel en juridische vorm</li> <li>· Conceptafspraken</li> <li>· Procesplan</li> </ul>

<b>Fase 4</b>	<b>Realisatie</b>
<b>Stap 10</b>	Opstellen overeenkomst
<b>Stap 11</b>	Besluitvorming
<b>Stap 12</b>	Bekendmaking
<b>Stap 13</b>	Inwerkingtreding

<b>Input fase 4: college aan raad</b>	<b>Inhoud</b>
Raadsvoorstel/raadsbrief	Ter info/ consultatie/ vaststelling/ conceptovereenkomst Voorstel persmoment

<b>Aandachtspunten fase 4</b>
Raads- of collegebevoegdheid
Gelijktijdige besluitvorming partners

<b>Output fase 4: raad aan college</b>	<b>Inhoud</b>
Doen!	Vaststelling door raad of bevindingen ter kennis brengen aan college

<b>Fase 5</b>	<b>In bedrijf</b>
<b>Stap 14</b>	Grip op rollen
<b>Stap 15</b>	Relatiemanagement
<b>Stap 16</b>	Monitoren en evalueren

<b>Input fase 5: college aan raad</b>	<b>Inhoud</b>
<b>Informatie en verantwoording d.m.v. P&amp;C cyclus-stukken</b>	Begroting/ MJBP/ jaarrekening Monitoringsverslagen
	Evaluatierapport samenwerking

<b>Aandachtspunten fase 5</b>
Verschillende rollen >> verschillende mensen
De toereikendheid van het tactische beleid (uitvoeringsprogramma's) t.b.v. opdrachtplanningen
Signalering behoefte operationeel beleid ~~ Coleur locale
Transparantie en tijdige informatieverstrekking en verantwoording
Managing netwerkbesturing
Relatiemanagement door accounthouders / relatieregisseurs

<b>Output fase 5: Raad aan colleg</b>	<b>Inhoud</b>
Bewaken en bijsturen	Motie (vreemd aan de orde van de dag)