



RAPPORT

De bestuurskracht van de gemeente Renkum

Bestuurskracht van de gemeente Renkum

13 januari 2022

RAPPORT

De bestuurskracht van de gemeente Renkum

Bestuurskracht van de gemeente Renkum

Hans van der Werff
Annelore Beukema
Roy Valks
Anouk Steffens

13 januari 2022

Inhoudsopgave

1. Inleiding	5	4. Huidige financiële en formatieve situatie van Renkum.....	27
1.1 Achtergrond en context van het onderzoek	5	4.1 Inleiding	28
1.2 Vraagstelling	5	4.2 Gemeentelijke baten en lasten.....	28
1.3 Aanpak.....	6	4.3 Financiële kengetallen van de gemeente Renkum.....	28
2. De toekomstbestendigheid van Renkum.....	8	4.4 Benchmark: apparaatskosten en beleidsgelden in beeld	31
2.1 Scherp kijken in de spiegel	9	4.5 De overall financiële, formatieve en bedrijfseconomische weging	33
2.2 De kracht van de dwingende Logica	9	5. Huidige situatie van de gemeentelijke organisatie	34
2.3 Publieke waarde als vertrekpunt in het denken	10	5.1 Inleiding	35
2.4 Speelruimte voor een goede afweging.....	10	5.2 Organisatieontwikkeling, organisatievisie en organisatiewaarden	35
2.5 Het te hanteren afwegingskader	11	5.3 Proces- en besturingsanalyse	36
3. Renkum in beeld	13	5.4 Doorvertaling benchmark naar proces- en besturingsanalyse	40
3.1 Inleiding.....	14	5.5 Overall beeld bestuur en organisatie.....	41
3.2 Situatieschets	14	6. Huidige situatie: beelden van bestuurskracht en urgentie	42
3.2.1 Landschap	14	6.1 Beeld van bestuurskracht: bestuur	43
3.3 Regionale context.....	15	6.2 Beeld van bestuurskracht: organisatie	44
3.3.1 Ligging.....	15	6.3 Beeld van bestuurskracht: partners.....	46
3.3.2 Relaties van oudsher	15	6.4 Beeld van bestuurskracht: gemeenschap	47
3.3.3 Belangrijke samenwerkingsverbanden	16	6.5 Analyse: overall beeld van bestuurskracht	47
3.4 Feitenboek	17	7. Optimalisatiemogelijkheden	49
3.4.1 Demografie	17	7.1 Inleiding.....	50
3.4.2 Ruimte en wonen	17	7.2 Optimalisatiemogelijkheden bestuur en bestuur als partner	51
3.4.3 Voorzieningen en bereikbaarheid	18	7.3 Optimalisatiemogelijkheden gemeenschap	53
3.4.4 Economie en werkgelegenheid	19	7.4 Optimalisatiemogelijkheden organisatie	54
3.4.5 Sociaal-maatschappelijk profiel	20	7.5 Overall beeld optimalisatiemogelijkheden.....	56
3.4.6 Duurzaamheid	22		
3.5 Opinies over de vraagstukken in Renkum en de regio	23		
3.5.1 Opinies over de gemeenschappen en het gebied van de gemeente Renkum	24		
3.5.2 Opinies over de maatschappelijke vraagstukken in Renkum	24		
3.5.3 Opinies over de regionale samenwerking van Renkum	24		
3.5.4 Opinies over- en verwachtingen van de gemeentelijke organisatie van Renkum vanuit lokale ondernemers en maatschappelijke organisaties.....	25		
3.6 Een samenvattend beeld	26		

8. Vijf fundamentele opties om bestuurskracht te versterken.....	58
8.1 Inleiding	59
8.2 De agenda van Renkum en de huidige bestuurskracht	59
8.3 Vijf opties voor versterking bestuurskracht uitgewerkt	59
8.4 Weging van de vijf opties	61
8.4.1 Optie herindeling	63
8.4.2 Optie ambtelijke fusie	64
8.4.3 Optie regie-organisatie (met centrumgemeente constructie)	66
8.4.4 Optie ambtelijke en bestuurlijke samenwerking	68
8.4.5 Investeren in de eigen organisatie	69
8.4.6 Samenvattend kijken naar de opties voor Renkum	70
9. Conclusies en aanbevelingen	71
9.1 Inleiding	72
9.2 Overwegingen.....	72
9.3 Conclusies	73
9.3.1 Beantwoording van de onderzoeksvragen ..	73
9.4 Adviezen en aanbevelingen	75
BIJLAGE 1: Regionale samenwerkingsverbanden	78
BIJLAGE 2: Recente geraadpleegde rapporten gemeentelijke fusies.....	81

HOOFDSTUK 1

Inleiding

1.1 Achtergrond en context van het onderzoek

Renkum is een prachtige groene enclave met een zeer rijke historie, gelegen tussen de twee gemeenten Arnhem en Wageningen. Het 'dorp van zes kernen' wordt, net als andere Nederlandse gemeenschappen, blootgesteld aan scherpe economische, maatschappelijke, organisatorische en politieke ontwikkelingen van het huidige tijdsgewricht. Het gaat hierbij om trends en ontwikkelingen op nationale schaal, zoals decentralisaties van taken in het sociaal domein, het opstellen van een Omgevingsvisie, de herijking van het Gemeentefonds en het opvangen van de gevolgen van de coronacrisis. Renkum kent ook specifieke regionale en lokale uitdagingen, bijvoorbeeld de omgang met het cultuurhistorisch erfgoed uit verschillende perioden en zeker de status van Airborne-gemeente. Al deze opgaven en ambities zetten de financiële en bestuurlijke positie van de gemeente Renkum onder druk, en de gemeente wil voorkomen dat haar bestuurskracht afneemt als gevolg van deze ontwikkelingen.

De gemeente Renkum heeft daarom, in samenspraak met de provincie Gelderland, verzocht om de bestuurskracht van de gemeente te onderzoeken, en om aan de hand daarvan mogelijke toekomstscenario's in kaart te brengen. Hierin staat veranderkracht centraal: welke stappen kan de gemeente zetten om de grote opgaven van deze tijd het hoofd te bieden? Welke bestuursvorm is passend en vraagt dat verandering? Is herinrichting van de gemeentelijke organisatie nodig?

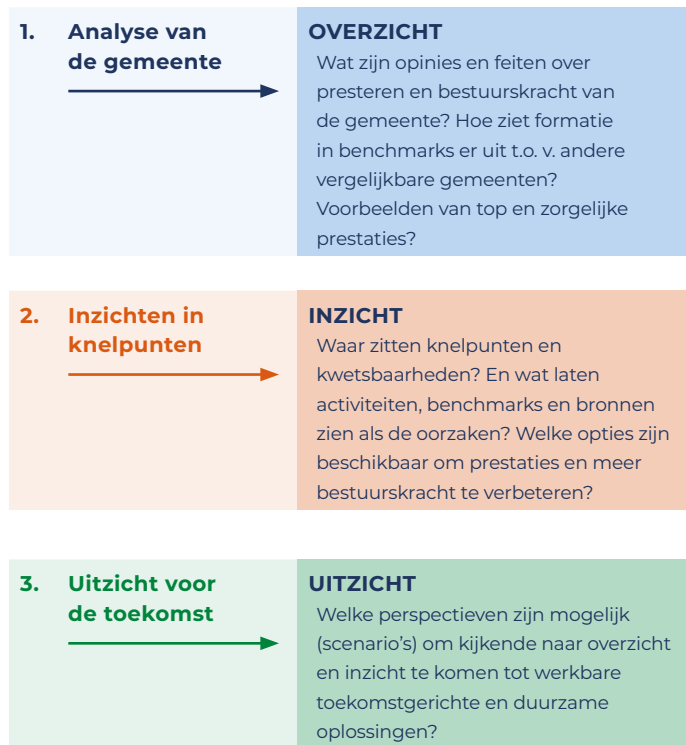
1.2 Vraagstelling

Berenschot is in juni 2021 gevraagd om een onafhankelijk onderzoek uit te voeren naar de bestuurskracht van de gemeente. Dit onderzoek is een stap in het proces van de gemeente Renkum om toe te werken naar (blijvende) veranderkracht in de gemeentelijke organisatie, om wendbaar te kunnen reageren op de maatschappelijke ontwikkelingen en uitdagingen. Berenschot is gevraagd om in dit onderzoek de volgende drie hoofdvragen te beantwoorden:

- Wat zijn de vereisten voor een toekomstbestendige organisatie en een toekomstbestendig bestuur gezien de opgaven waar Renkum voor staat? Bij voorkeur wordt dit onderzocht op basis van goede voorbeelden van gemeenten met vergelijkbare parameters en opgaven.
- Wat zijn de noodzakelijke aanpassingen om aan deze vereisten te voldoen (wanneer Renkum als zelfstandige gemeente verder wil) en wat zijn de consequenties daarvan voor inwoners, bestuur en organisatie? Voor de hand liggende scenario's daarbij zijn: (varianten van) zelfstandig blijven, waaronder samenwerking op bedrijfsvoering, dienstverlening en/of uitvoeringstaken; ambtelijke fusie; herindeling; eventuele andere scenario's of varianten die worden voorgesteld door het bureau aan wie de opdracht wordt verstrekt.
- In hoeverre voldoen deze alternatieven aan de bovengenoemde vereisten en wat zijn dan de consequenties voor inwoners, bestuur en organisatie?

1.3 Aanpak

De aanpak van het onderzoek naar bestuurskracht is opgebouwd uit drie hoofdonderdelen, welke schematisch zijn weergegeven in het volgende figuur:



Het onderzoek is met veel betrokkenheid van de gemeente Renkum geschreven. In het eerste onderdeel is een documentanalyse uitgevoerd waar de eerste beelden over de huidige bestuurskracht zijn opgedaan, en is een kwalitatieve organisatietoets gedaan gebaseerd op de gemeentelijke benchmark van Berenschot. In het tweede onderdeel hebben de onderzoekers getracht om verder inzicht te geven in de gemeente door lokale ondernemers en maatschappelijke organisaties te consulteren door middel van gesprekken en een enquête, zijn focusgroepen georganiseerd met de ambtelijke organisatie, en zijn interviews afgenomen met buurgemeenten, de gemeenteraad, het bestuurscollege en managers van de ambtelijke organisatie. In het laatste onderdeel wordt een uitzicht ofwel perspectief gegeven aan de gemeente Renkum voor de toekomst.

Tot slot maken we in onze onderzoeksaanpak zeer scherp onderscheid tussen feiten, beelden of opinies en onze analyse.

Feitelijke informatie. We hebben ons primair gebaseerd op de beschikbare documenten en studies van de gemeente Renkum, aangevuld met openbare bronnen. Deze feiten zijn getoetst met de Stuurgroep, de ambtelijke redactiecommissie en ook is de raad verzocht om feitelijke commentaren op de Nota van Bevindingen aan te leveren. Daarnaast baseren we ons op **benchmarkonderzoek** dat Berenschot in de eerste helft van 2021 uitvoerde voor de gemeente Renkum. Dit onderzoek geeft objectieve vergelijkingsinformatie over de apparaatskosten van alle gemeentelijke taken. Het resultaat van de benchmark geeft inzicht in hoe Renkum zich verhoudt tot die van andere, vergelijkbare gemeenten en biedt een basis voor discussie. De data van de benchmark is door de gemeentelijke organisatie zelf ingevuld.

Beelden of opinies. Onder beelden verstaan wij de verwachtingen, het draagvlak en de beleving van (maatschappelijke) actoren betreffende wat de gemeente doet en realiseert. Met beelden kunnen we feitelijke informatie voorzien van context én ook scherp aangeven waar opvattingen of beelden uiteen lopen. Onze weergave van beelden is samengevoegd en anoniem, zonder af te doen aan de scherpheid van de beelden van ondervraagden.

Analyse/conclusies. Vanuit een heldere en navolgbare basis van feiten en beelden, komen we vervolgens tot onze eigen analyse. Berenschot zet hier haar expertise met bestuurskrachtonderzoeken nadrukkelijk in en neemt eigenaarschap over de conclusies, die een beantwoording geven van uw onderzoeksvragen.

Aanbevelingen/optimalisatieopties. Het onderzoek bevat een weging van verschillende bestuurlijke toekomstopties voor de gemeente Renkum, als eerste stap voor een gesprek over de optimalisatie van bestuurskracht. De volgende stap is om dit rapport voor te leggen aan de nieuwe Raad die in maart wordt gekozen. De nieuwe Raad zou dan een keuze kunnen verkennen of maken over de toekomst van de gemeente.

1.4 Leeswijzer

Het onderzoek is opgebouwd volgens de volgende hoofdstukken:

Hoofdstuk 2 – Een blik op de toekomstbestendigheid van Renkum met aandacht voor het vertrekpunt van de gemeente in relatie tot bestuurskracht.

Hoofdstuk 3 – Een situatieschets van de gemeente Renkum met een beeld van de meest relevante trends, ontwikkelingen en opinies.

Hoofdstuk 4 – De huidige financiële situatie van de gemeente Renkum. In dit hoofdstuk wordt uitgelicht wat de actuele baten en lasten zijn van de gemeente, en worden de resultaten van de benchmark toegelicht.

Hoofdstuk 5 – Een schets van de huidige organisatie-ontwikkeling, visie en waarden van de gemeente, met de hoofdbevindingen uit de bestuurlijke benchmark, aangevuld met voorbeelden van topprestaties en zorgelijke prestaties van de gemeente.

Hoofdstuk 6 – De huidige beelden over de bestuurskracht van Renkum worden onder de loep genomen.

Hoofdstuk 7 – Een verkenning van de vijf optimalisatiemogelijkheden voor de verschillende aspecten van bestuurskracht binnen de gemeente Renkum.

Hoofdstuk 8 – De vijf fundamentele opties voor de versterking van de bestuurskracht van Renkum worden in dit hoofdstuk omschreven, inclusief een weging van de verschillende opties.

Hoofdstuk 9 – Conclusies en aanbevelingen gebaseerd op de uitkomsten van het onderzoek en mogelijke vervolgstappen.



HOOFDSTUK 2

De toekomst- bestendigheid van Renkum

Een blik op de toekomstbestendigheid van Renkum met aandacht voor het vertrekpunt van de gemeente in relatie tot bestuurskracht.

2.1 Scherp kijken in de spiegel

De gemeente heeft er met dit onderzoek voor gekozen om vanuit eigen kracht te kijken naar de maatschappelijke opgaven en van daaruit te kijken naar de bestuurskracht van de gemeente. De vraag: wat zijn de vereisten voor een toekomstbestendige organisatie en bestuur, gezien de opgaven waar Renkum voor staat? Wat zijn de noodzakelijke aanpassingen om als zelfstandige gemeente verder te gaan en wat zijn toekomstscenario's? Het uitgangspunt voor de gemeente hierbij is een gelijkblijvend voorzieningenniveau voor de inwoners van Renkum.

Het onderzoek heeft daarmee het karakter van scherp in de spiegel kijken. Zien wat goed gaat en wat beter moet. En daarbij te kijken wat - realistisch gezien - te verbeteren valt. Daarbij hoort een oordeel of deze verbeteringen voor de gemeente voldoende perspectief bieden. Daarom wil de gemeente Renkum voor de toekomst de scenario's helder in kaart hebben, maar deze zelf wegen. Niet omdat anderen dat vragen, maar omdat de gemeente een sterke eigen verantwoordelijkheid voelt om voor haar gemeenschap en het gebied een scherp beeld te hebben. In het hier en nu, maar zeker ook voor de jaren die voor ons liggen.

De huidige gemeenteraad en het huidige college willen het onderzoek en een behandeling in de raad voor de verkiezingen van maart 2022 afgerond hebben, zodat een nieuwe raad en een nieuw gevormd college op basis van onderzoek en behandeling eigenstandig de toekomst kan verkennen.

2.2 De kracht van de dwingende Logica

Een onderzoek naar een toekomstbestendige organisatie en bestuur is gebaseerd op feiten, maar ook opinies. De bestuurskracht wordt beschreven in beelden. Toekomstscenario's worden in hoge mate bepaald door wat de wet mogelijk maakt. Ideale scenario's bestaan niet. Ieder scenario heeft plussen en minnen. Wel verschillen die plussen en minnen. Uiteindelijk is een keuze voor een toekomst mede gebaseerd op een weg van verschillende aspecten.

De huidige en toekomstige gemeenteraad en college moeten daarmee een lastige afweging maken. Zij worden daarin volgens ons geholpen met een heldere redentatie en logica. Een logica die navolgbaar en uitlegbaar is, ook voor de gemeenteraad die hierover zal beslissen. Om dat te bereiken, hebben wij onze methodiek 'Dwingende Logica' ontwikkeld. Langs deze Dwingende Logica bouwen wij stap voor stap een redenering op, om uiteindelijk een advies te geven over de haalbaarheid van zelfstandigheid. Op basis van deelvragen komen er tussenconclusies, die gezamenlijk een advies vormen.

Deze deelvragen zijn:

1. De inhoud:

wat zijn de ambities, opgeven en uitdagingen (de gebiedsagenda)?

2. De urgentie:

is er voldoende bestuurskracht (waaronder organisatiekracht) aanwezig om de gebiedsagenda te realiseren?

3. Het perspectief:

indien de huidige bestuurskracht voldoende is, welke versterking is dan mogelijk? Indien er (op onderdelen) ónvoldoende bestuurskracht is, welke scenario's zijn dan voorhanden? Scenario's die wél tot voldoende bestuurskracht kunnen leiden? En wat zijn de voor- en nadelen van die scenario's?

Samen maken deze drie tussenconclusies een advies mogelijk over de haalbaarheid van zelfstandigheid en eventueel alternatieve opties voor de gemeente Renkum. De Dwingende Logica is geen wiskundig model. Het biedt geen absolute uitkomst. Het is ook geen one-size-fits-all afweging. Elke gemeente, elk gebied en elke regio kent haar eigen logica en combinatie van publieke waarde, organisatie, (be)sturing en democratische legitimiteit. En het is uiteindelijk aan het bestuur van de gemeente om een eigen afweging te maken. De lokale weg van criteria, politieke realiteit en (on)mogelijkheden. De lijn van de Dwingende Logica is een hulpmiddel om een goed gesprek te voeren over de kernvraag bij de ontwikkeling van bestuur en organisatie.

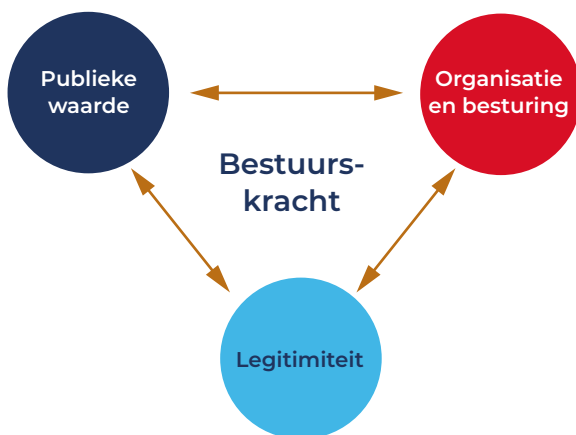
Daarbij is de gebiedsagenda het uitgangspunt waartegen de varianten van samenwerking worden getoetst.



Figuur 1 Drie hoofdstappen in de dwingende logica

2.3 Publieke waarde als vertrekpunt in het denken

De start in het denken over bestuurskracht is voor ons het belang van de gemeenschap (de ruim 31.000 inwoners van Renkum, zes dorpen en diverse woonkernen met alle organisaties, bedrijven en verenigingen) en het gebied (ruim 47 km²). Wat zijn de ambities en opgaven waar de gemeenschap (en daarmee het bestuur) voor staan? Welke besturings- en organisatievorm van de overheid kan daar het beste aan bijdragen? Hoe behalen we succes? Voor ons staat voorop: vorm volgt inhoud.



Figuur 2 'Public Value' model van Mark Moore (1995)

Het vertrekpunt is voor ons de 'public value'-benadering zoals die door Mark Moore in de jaren negentig van de vorige eeuw is ontwikkeld en in figuur 2 is weergegeven. De kern is dat je als overheidsorganisatie één primaire doelstelling hebt: publieke waarde realiseren. Bestuurskracht is dan het vermogen van de gemeente (al dan niet in samenwerking) om die publieke waarde te bewerkstelligen. Hiervoor is een passende vorm van organisatie en (be)sturing nodig. En de combinatie tussen de 'publieke waarde' en 'organisatie en (be)sturing' moet legitiem zijn (juridisch én politiek/electoraal). Alleen dan ontwikkel je duurzame bestuurskracht.

2.4 Speelruimte voor een goede afweging

De gemeenteraad heeft bepaald om de bestuurskracht van de gemeente Renkum te onderzoeken en om aan de hand daarvan mogelijke toekomstscenario's in kaart te brengen. De gemeenteraad van Renkum maakt vanuit een krachtige eigen verantwoordelijkheid - en in goede afstemming met de provincie Gelderland - de stap voor een dergelijk onderzoek. De gemeente zoekt daarmee naar een goed werkbaar balans tussen organisatorisch en bestuurlijk vermogen enerzijds en de maatschappelijke vraagstukken anderzijds. De complexiteit van de afweging vanuit eigen kracht zit in het feit dat hiervoor vier ogenschijnlijk niet gelijkgerichte afwegingen gelden. Deze zijn:

Belang en tempo; het belang van de gemeenschap en het gebied staat voorop. Al bij de opdrachtformulering en tijdens het onderzoek werd duidelijk dat de gemeenteraad daarbij het tempo en de zorgvuldigheid kiest die hij zelf nodig acht. Nadrukkelijk wenst de huidige gemeenteraad het onderzoek zodanig af te ronden dat feiten en opinies voorhanden zijn en toekomstscenario's zijn beschreven. De raad wenst hierover met elkaar en het college in gesprek te gaan voor maart 2022. Tegelijkertijd wenst de gemeenteraad een afweging vlak voor de gemeenteraadsverkiezingen van 2022 niet politiek te maken. De gemeenteraad wil een definitieve richtingsbepaling gaarne overlaten aan een nieuw gekozen raad en een nieuw gevormd college.

Belang en momentum; het belang van de gemeenschap en het gebied staat voorop. De gemeenteraad kiest vanuit dit belang zijn beoordeling van de bestuurskracht in de huidige en toekomstige situatie. Een beoordeling en taxatie die het best passend is. Graag benut de raad daarbij het momentum dat aanwezig is. Ook de provincie staat achter de gekozen aanpak. Tegelijkertijd is het onderwerp ook bijzonder actueel in de regio. Zowel vanuit het functioneren van regionale samenwerking op bestuurlijk als op ambtelijk vlak. Ook heeft de gemeente Renkum initiatieven genomen om de eigen bestuurscultuur te verbeteren. De gemeenteraad maakt gebruik van het huidige momentum om overtuigend zichzelf de spiegel voor te houden en de nieuwe gemeenteraad in positie te brengen om richtinggevende keuzes te maken.

Belang en lokale vertegenwoordiging; het belang van de gemeenschap en het gebied staat voorop. Gemeenteraadsleden komen voort uit de eigen gemeenschap en zullen primair wegen wat toekomstscenario's bieden voor de eigen gemeenschap en het eigen gebied. En terecht. Dat mag van iedere volksvertegenwoordiger verwacht worden.

Belang en regionale vraagstukken; het belang van de gemeenschap en het gebied staat voorop. Veel van die belangen zijn krachtig verbonden met thema's die bovenlokaal zijn. Vraagstukken rond economie, toerisme, duurzaamheid, mobiliteit en infrastructuur en ook voorzieningenniveau vragen niet alleen om een visie die regionaal van karakter is, maar ook om gevoelige afwegingen en keuzes, om financieringsarrangementen en om gebundelde kracht. Deze regionale vraagstukken gedijen goed bij grote bestuurlijke slagkracht op regionaal niveau.

2.5 Het te hanteren afwegingskader

Wij hanteren in ons onderzoek één afwegingskader dat vanuit de vraagstelling bestuurskracht en organisatiekracht integreert, maar deze, conform uw wens, wel afzonderlijk benoemt. In onze benadering van bestuurskracht zitten beide onderdelen dan ook ingebakken. Wij zien bestuurskracht als het vermogen om publieke waarde, in samenwerking met tal van partijen, te realiseren. Organisatiekracht is één van de vier bouwstenen waaruit bestuurskracht bestaat.

Ons perspectief wordt gevat in het volgende schema, waarbij de kracht van het bestuur, de kracht van de organisatie, de kracht van de gemeente als partner en de kracht van de gemeenschap gelijkwaardige bouwstenen zijn in de bijdrage aan het realiseren van publieke waarde. Dit schema is, door zijn onderscheid tussen interne en externe factoren, bovendien zeer geschikt als onderbouwing van onze afrondende SWOT-analyse. Daarmee ontstaat een compleet en samenhangend beeld van het presteren van de gemeente Renkum en de toekomstbestendigheid ervan.



Figuur 3 Aspecten van bestuurskracht

De gemeente als bestuur: Is het bestuur aan de maat? Zijn college en gemeenteraad voldoende geëquipeerd om ambities en opgaven te overzien en te realiseren? Is de besluitvorming daardoor voldoende betekenisvol? Draagt zij bij aan de benodigde publieke waarde? Deze invalshoek concentreert zich op college en gemeenteraad.

De gemeente als organisatie: Is de ambtelijke organisatie aan de maat? Kan zij voldoende kwaliteit opbrengen, gegeven de ambities en opgaven van het gebied? Is de kwetsbaarheid geen obstakel voor een voldoende borging van goede taakuitoefening? Kan de organisatie innoveren en meebewegen met ontwikkelingen in de samenleving? Heeft zij haar basistaken als dienstverlener op orde? Wij brengen in kaart in hoeverre de ambtelijke organisatie naar behoren functioneert.

De gemeente als partner: De gemeente fungeert als partner van maatschappelijke organisaties, bedrijven en andere overheden in allerlei overlegorganen en binnen samenwerkingsverbanden. Hoe vervult de gemeente die rol? Is de gemeente een graag geziene partner? Leveren de partnerschappen een bijdrage aan de publieke waarde?

De gemeente als gemeenschap: De gemeente is meer dan het gemeentehuis alleen; ze wordt gevormd door haar gemeenschappen. De bestuurskracht van een gemeente is mede afhankelijk van haar veerkracht. De mate van initiatief en sociale cohesie zijn belangrijke indicatoren van de kracht van de gemeenschap. De gemeente, zoals die door de fracties in de raad vertegenwoordigd wordt, kent een meerkleurige gemeenschap.

Net als de aanpak van de 'Dwingende Logica' is ook bestuurskrachtonderzoek geen mathematische aangelegenheid. Wij verzamelen beelden en oordelen en staven deze waar mogelijk met objectieve informatie over kwetsbaarheid en beschikbare kwaliteit. Je zou het zo kunnen beschouwen dat we een zo scherp mogelijke foto proberen te maken van de bestuurskracht van de gemeente Renkum. Op alle vier de vlakken. Vier foto's waarvan de pixels bestaan uit feiten, metingen en opinies.

In het onderzoek hebben wij de stakeholders van de gemeente (inwoners, maatschappelijke organisaties, partners, bedrijven, politiek, ambtelijk) betrokken om de benodigde beelden op te halen. Deze staven wij met objectieve informatie uit openbare bronnen, eerdere onderzoeken en onze benchmark van het gemeentelijk apparaat.

De volgende actoren/stakeholders zijn bij het onderzoek betrokken:

- Gemeente Renkum
- Voltallige gemeenteraad, inclusief commissieleden
- Raadsfracties (2 inloopsessies)
- College van B&W
- MT
- OR
- Ambtenaren (groepsinterviews met teams uit sociaal domein, fysiek domein, bedrijfsvoering)
- Ambtenaren (Drie ambtelijke oplooptroepen voor iedereen openbaar)

Externe partners

- Gemeente Rheden
- Gemeente Arnhem
- Gemeente Nijmegen
- Gemeente Wageningen
- Provincie Gelderland

Externe raadpleging

- Maatschappelijke organisaties (fysieke bijeenkomst met 9 vertegenwoordigers vanuit maatschappelijke organisaties)
- Ondernemers (fysieke bijeenkomst met 25 deelnemers en middels vragenlijst reacties van 23 ondernemers)



HOOFDSTUK 3

Renkum in beeld

Een situatieschets van de gemeente Renkum met een beeld van de meest relevante trends, ontwikkelingen en opinies.

3.1 Inleiding

In dit hoofdstuk geven wij een (historisch) beeld van de gemeente Renkum, de gemeente die zij is en de externe ontwikkelingen die op haar af komen. Dit doen we door middel van een (historische) situatieschets van de gemeente, in welke regionale context de gemeente opereert, een feitenrelaas over de gemeente aangevuld met algemene trends & ontwikkelingen, en opinies vanuit de regio en de gemeente.

3.2 Situatieschets

De vele grafheuvels uit de steen- en ijzertijd langs de randen van het dal wijzen op een lange bewoningsgeschiedenis van specifiek het Renkumse beekdal. Het feit dat er water was, net als grazige weiden voor het vee en droge plekken om te wonen, maakte het tot een ideale vestigingsplek. Een pot met Romeinse penningen die in de 19e eeuw werd gevonden tussen Keyenberg en Kwadenoord vormde een bewijs van aanwezigheid van de Romeinen in de eerste honderd jaar na Christus. Renkum komt als 'Redinchem' voor in een brief van Keizer Otto I uit 970.¹

Als bestuurlijke eenheid is de gemeente in 1923 ontstaan uit een samenvoeging van de gemeenten Renkum en Doorwerth. De kernen zijn uitgebreid, waarbij Renkum en Heelsum aan elkaar zijn gegroeid. Heveadorp ontstaat als woongebied voor de werknemers van de Heveafabriek, die rubberen producten maakt.²



Figuur 4. Renkums Beekdal. 2021. Gemeente Renkum

De meest roemruchte gebeurtenis uit de Renkumse recente geschiedenis is de rol die de gemeente had in september 1944, toen Britse en Amerikaanse gevechtseenheden op de heidegebieden tussen Ede en Arnhem werden gedropt om de brug bij Arnhem te bezetten ter voorbereiding voor een doorstoot van de grondtroepen uit het zuiden. Dit was een onderdeel van de operatie 'Market Garden', die tot doel had om na 'D-Day' in Normandië op te rukken naar het Ruhrgebied in Duitsland. Deze operatie mislukte en eind september moesten de ingesloten geallieerde troepen aan de noordelijke Rijnsoever onder zwaar vuur 's nachts over de rivier worden geëvacueerd. De daarbij betrokken Airborne-divisie heeft zijn militaire naam aan deze episode gegeven. De jaarlijkse herdenking van deze gebeurtenissen is telkens weer een groot evenement.³

3.2.1 Landschap

Renkum ligt op de rand van de Veluwe(zoom). Met uitzondering van Wolfheze liggen de kernen van Renkum als het ware als een kralenketting langs de rivier tussen Wageningen en Arnhem. Ruim de helft van het grondgebied van de gemeente bestaat uit bos en natuur, zoals de beekdalen en de uiterwaarden. Dat deel van het grondgebied staat dan ook onder eigendom van Staatsbosbeheer.⁴

De ligging van Renkum op de hogere gronden aan het water heeft de ontstaansgeschiedenis van de gemeente bepaald. Door de combinaties van hoogteverschillen en water (zowel de rivier als beken en sprengen) hebben mensen zich al vanaf de prehistorie hier gevestigd: de aanwezigheid van veen en stromend water maakt het gebied geschikt voor landbouw.⁵

In het Renkums beekdal is een spectaculaire ontmoeting zichtbaar tussen twee totaal verschillende landschappen: de stuwwal met heide en bos aan de ene kant, en de rivier aan de andere. Door menselijke ingrepen zijn de oorspronkelijke woeste gronden in de loop der eeuwen omgevormd tot een divers landschap. Deze landschappelijke diversiteit is als het ware 'in de achtertuin' zichtbaar. Zo biedt Renkum naast een unieke en rustige woonomgeving ook potentie aan bezoekers voor recreatieve en toeristische doeleinden.

1 Historisch genootschap Redichem, Ontstaansgeschiedenis
2 Stichting Heemkunde Renkum, <https://heemkunderenkum.nl/kaart/>

3 Geldersch Archief, Samenvatting Documentatie Renkum 1940-1950
4 Gemeente Renkum, 2017. Verbindend Landschapsplan
5 During, Roel en Pat van der Jagt. 2005. Renkumse landgoederen en buitenplaatsen. Universiteit Wageningen op initiatief van Initiatiefgroep voor Landgoederen Gelderland.

De Renkumse omgeving is bovendien cultuurhistorisch rijkgeschakeerd: met ruim twintig landgoederen die zich kenmerken vanwege hun ligging een schitterend uitzichten en reliëf, een bijzondere relatie met de schilderkunst én de zichtbare impact van het einde van de Tweede Wereldoorlog (zie 2.1.2) is er aan esthetiek geen gebrek.

3.3 Regionale context

3.3.1 Ligging

De gemeente is een groene enclave, ingesloten tussen stedelijke agglomeraties: de Stadsregio Arnhem-Nijmegen aan de oostkant, en de agglomeratie Wageningen, Ede, Rhenen en Veenendaal (WERV) aan de westkant. Het gemeentelijk grondgebied wordt, mede door haar natuurlijke ligging, doorsneden door spoorlijn en snelwegen. Daardoor is de gemeente goed aangesloten op de A50 en de A12, de spoorlijn Arnhem-Utrecht, maar ook internationale snel- en spoorwegen. Er zijn daaromheen echter geen grootschalige bedrijventerreinen of kantoorgebieden ontwikkeld.⁶

De Rijn vormt een zuidelijke grens van de gemeente Renkum. De rivier vormde al in de Romeinse tijd een natuurlijke grens, en ook in de Tweede Wereldoorlog markeerde de rivier een scheiding tussen bevrijd en bezet gebied na het mislukken van Operation Market Garden.⁷

Door middel van het Renkumse veer stond de gemeente van oudsher wel goed in verbinding met de Betuwe, gelegen aan de andere kant van de Nederrijn. De ingesloten positie en de goede bereikbaarheid maakt Renkum een gewilde, groene vestigingsplek en een geliefd recreatief uitloopgebied.

3.3.2 Relaties van oudsher



Figuur 5. **Kwartier van Veluwe, door Isaak Tiron in 1741.**
Gelders Archief.

Zoals hiervoor gesteld vormt de gemeente Renkum, vanwege haar ligging aan de Rijn, van oudsher een grensgebied of frontlinie.

Nadat onder de katholieke Reinald II in 1339 de graafschap Gelre tot Hertogdom werd verheven, kwamen alle tegenwoordige Renkumse kernen onder het Kwartier van Veluwe te vallen. Het 'richterambt Velwezoom' omvatte het toenmalige schoutambt Renkum (samen met Brummen en Rheden), en de Heerlijkheid Doorwerth (waaronder ook Wolfheze viel). Arnhem en Wageningen waren als stad aan het Kwartier verbonden, en Arnhem was de hoofdstad. De grens van het Kwartier viel precies samen met de Nederrijn: onder de huidige gemeentegrens van Renkum begon het Kwartier van Nijmegen. De Betuwe en de huidige gemeente Lingwaard vielen onder het Kwartier van Nijmegen.⁸ Kortom: vanaf de vroege Middeleeuwen kennen de Renkumse kernen een sterke verwevenheid met zowel Arnhem als Wageningen, maar ook met Rheden.

⁶ Gemeente Renkum, 2017. Verbindend Landschapsplan

⁷ Groene Metropoolregio Arnhem-Nijmegen, 2020

⁸ Canon Mijngelderland. 2021. 'Van Graafschap tot Hertogdom'

Intensiteit van de relaties met andere gemeenten

Anno 2021 neemt de gemeente Renkum deel aan 33 regionale samenwerkingsverbanden. De regiokaart hieronder toont de intensiteit van samenwerking met andere gemeenten in Nederland. 30 van de samenwerkingsverbanden zijn met de gemeenten: Arnhem, Lingewaard en Overbetuwe. Het totaaloverzicht van samenwerkingsverbanden maakt duidelijk dat Renkum veel sterker op (de centrumfunctie van) Arnhem is gericht dan op Wageningen of Nijmegen. Daarnaast is ook duidelijk dat Renkum zich meer oriënteert op kleine, soortgelijke gemeenten ten oosten van de gemeente.



Figuur 6. **Congruëntiekaart gemeente Renkum: hoe donkerder groen een buurgemeente, hoe meer regio-indelingen Renkum met deze gemeente deelt. 2021,** (Bron: Regio-atlas)

3.3.3 Belangrijke samenwerkingsverbanden

In bijlage 1 is het totaal van de 30 samenwerkingsverbanden opgenomen waaraan Renkum deelneemt. Hieronder lichten we drie daarvan uit, die een beeld geven van de (buur)gemeenten waarmee Renkum volgens de congruentiekaart in figuur 6 het meest samenwerkt. Dit beeld geeft aan dat Renkum zowel gericht is op samenwerking met buurgemeenten ten westen (voornamelijk Wageningen, maar ook andere gemeenten die primair gericht zijn op de regio Food Valley) als op samenwerking met buurgemeenten in het oosten (Arnhem en Rheden). Overige samenwerkingsverbanden, bijvoorbeeld in het sociaal domein, volgen beide regio-indelingen.

1. De Groene Metropoolregio Arnhem-Nijmegen.

De Groene Metropoolregio komt voort uit het in 1988 opgerichte 'Knooppunt Arnhem-Nijmegen'. In 2021 is de nieuwe Groene Metropoolregio Arnhem-Nijmegen van start gegaan. De ambitie van het regionale samenwerkingsverband is groene groei. Het bloeiende stedelijke netwerk groeit in de prognoses verder in inwoners, werkgelegenheid en mobiliteit. Groene groei betekent in de visie van de regio ook dat de gekoesterde leefkwaliteit niet bedreigd wordt door bijvoorbeeld de woonopgave: behoud van de balans tussen stedelijke ontwikkeling en ontspannen leefkwaliteit in de regio staat centraal.

2. Arbeidsmarktregio Foodvalley.

Renkum is geen onderdeel van de Gemeenschappelijke Regeling die aan de basis ligt van de Regio Foodvalley, maar wél van de arbeidsmarktregio Foodvalley. Daaraan nemen voornamelijk gemeenten uit de Regio Foodvalley deel. In een arbeidsmarktregio werken gemeenten en UWV samen aan de dienstverlening aan werkgevers en werkzoekenden. De arbeidsmarktregio Foodvalley is één van de 35 arbeidsmarktregio's die Nederland rijk is. De strategische ambities van de arbeidsmarktregio zijn als volgt: vooruitkijken, een leven lang leren en ontwikkelen, elk talent telt en toptalent kiest voor de regio.

3. Uitvoeringsorganisatie 'De Connectie'.

De Connectie is per 1 juli 2017 gestart als de bedrijfsvoeringsorganisatie van de gemeenten Arnhem, Renkum en Rheden. De Connectie kwam voort uit een gezamenlijk gevoelde noodzaak én behoefte van de gemeenten om de krachten te bundelen op verschillende onderdelen van de bedrijfsvoering. De gemeenten zagen zich genooddaakt om het hoofd te bieden aan een groeiend takenpakket, de toenemende complexiteit daarvan en de steeds hogere eisen die de samenleving stelt aan de kwaliteit van de gemeentelijke dienstverlening. Arnhem, Renkum en Rheden stelden dat een gezamenlijke bedrijfsuitvoeringsorganisatie de individuele financiële kwetsbaarheid van de gemeenten kon verminderen.

3.4 Feitenboek

In de nota van bevindingen wordt uitgebreid ingegaan op de feiten, cijfers en opgaven die op Renkum afkomen, en de ambities die de gemeente daarbij stelt. In dit hoofdstuk belichten we nogmaals een aantal belangrijke thema's die van belang zijn voor de bestuurskracht van de gemeente.

3.4.1 Demografie

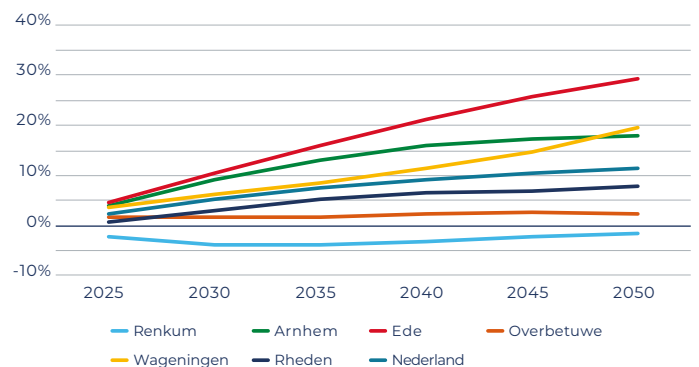
Met haar 31.417 inwoners is de gemeente Renkum de kleinste gemeente wat betreft inwoneraantal ten opzichte van de referentiegroep van regiegemeenten. Renkum kent een aantal middelgrote buurgemeenten zoals Wageningen, Rheden en Overbetuwe en twee grotere buur/regiegemeenten, namelijk Ede en Arnhem. Wanneer wordt gekeken naar de bevolkingsdichtheid van de gemeente (aantal inwoners per vierkante kilometer) valt op dat de bevolkingsdichtheid met 684 inwoners per vierkante kilometer hoger is dan gemiddeld in Nederland en in Gelderland.

Onderstaande tabel vertelt ons ook iets over de demografische druk in de gemeente Renkum. Zo blijkt dat de demografische druk (aantal inwoners van 0-15 en van 65+ t.o.v. het aantal inwoners van 16-64) veel hoger ligt dan gemiddeld in Nederland, Gelderland en de referentiegemeenten. Daarmee kent de demografische leeftijdsverdeling in Renkum een sterk kenmerkende verdeling. De demografische druk wordt voornamelijk veroorzaakt door de groep 65 plussers (grijze druk). We zien hier dat Renkum met een grijze druk (aantal 65+ inwoners t.o.v. inwoners 20-64 jaar) van 54,2% een stuk hoger zit dan gemiddeld in Nederland, Gelderland en gemiddeld in de referentiegroep. De groene druk is redelijk gemiddeld ten opzichte van de referentiegroep die in de tabel weergegeven is.

	Inwoner-aantal (2021)	Bevolkingsdichtheid (inwoners/km ²) (2020)	Groene druk (-19 t.o.v. 20-64 jaar) (2021)	Grijze druk (65+ t.o.v. 20-64 jaar) (2021)	Demografische druk (0-15 en 65+ t.o.v. 16-64) (2021)
Renkum	31.417	684	36,8%	54,2%	72,8%
Arnhem	162.424	1649	32,9%	24,6%	44,8%
Ede	118.530	368	42,9%	32,9%	57,5%
Overbetuwe	48.214	439	35,9%	48,6%	58,6%
Rheden	43.408	535	42,7%	35,3%	67,2%
Wageningen	39.635	1304	28,3%	25,4%	40,2%
Provincie Gelderland	2.085.952	420	37,7%	36,1%	56,9%
Nederland	17.475.415	517	36,4%	33,7%	54,6%

Tabel 1. **Demografische kengetallen Renkum ten opzichte van buurgemeenten,**
(Bron: CBS Statline 2020 en 2021, o.a. via VNG)

Gekeken naar de prognose voor de bevolkingsontwikkeling is zichtbaar dat de gemeente Renkum een krimpgemeente is. Waar gemiddeld de verwachting is dat in Nederland in 2050 het aantal inwoners met 11,5% is gestegen zien we dat het aantal inwoners in Renkum in 2050 naar verwachting met 1,7% gedaald is. Opvallend is dat de gemeenten uit de regio die mee zijn genomen in de referentiegroep geen bevolkingsafname verwachten. Ook in alle tussenliggende jaren tot en met 2050 zien we dat Renkum de enige gemeente is van de referentiegroep die een bevolkingsafname verwacht.



Figuur 7. **Prognose bevolkingsontwikkeling 2025-2050**
(Bron: Primos – ABF research)

3.4.2 Ruimte en wonen

In de Ruimtelijke Visie 2025 (Strategisch Beleidskader Renkum (ver)bindt) is een centrale doelstelling uitgewerkt voor ruimtelijk ontwikkelingsperspectief: Renkum wil, ook in de toekomst, een levendige en onderscheidende groen(blauw)e gemeente zijn met een goed ontsloten sociaaleconomische structuur, waar het goed wonen, werken en recreëren is. In de Ruimtelijke Visie spreekt de gemeente uit dat ze accepteert dat de ruimte, die nodig is voor aanvullingen of aanpassingen van de woningvoorraad, van de werkgelegenheid of voor het oprichten van sociaal-maatschappelijke accommodaties voornamelijk gevonden moet worden binnen de bebouwde komgrenzen door herontwikkeling (transformatie, herstructurering, intensivering e.d.).⁹

Woningvoorraad

Renkum heeft met 15.002 woningen de kleinste woningvoorraad van de onderzochte gemeenten. In de regio telt de gemeente Arnhem met 77.841 woningen het grootste woningaantal. Wanneer wordt gekeken naar het eigendomsrecht van de woningen valt op dat in de gemeente Renkum een relatief groot aandeel van de woningen in de koopsector valt. Het aandeel woningen in de huursector is in Renkum relatief klein ten opzichte van het gemiddelde in de regiogemeenten, provincie en Nederland. Dat er een dermate lage hoeveelheid sociale huur is en een relatief grote hoeveelheid koopwoningen strookt ook met het beeld van Renkum als een 'duurdere' gemeente om te wonen. Verder is van de huurwoningen in Renkum een relatief groot deel in handen van een particuliere verhuurder. Het aandeel huurwoningen van een corporatie is in Renkum klein ten opzichte van dat van andere gemeenten in de regio. De percentages van de voorraad in de koop- en huursector tellen in onderstaande tabel niet op tot 100%. Dit komt doordat niet van iedere woning bekend is in welke sector deze valt.

	Woningen totaal (2021)	Voorraad koop-sector (2020)	Voorraad huursector (2020)	% sociale huur totale van huur (2019)
Renkum	15.002	62,7%	36,7%	57,4%
Arnhem	77.841	43,5	55,4%	64,0%
Ede	50.052	65,7%	34%	62,0%
Overbetuwe	20.128	68%	31,6%	69,9%
Rheden	21.281	54,9%	43,9%	66,3%
Wageningen	18.086	42,8%	57,1%	69,1%
Provincie Gelderland	922.501	60,9%	38,7%	70,5%
Nederland	7.966.352	57,2%	42,3%	68,6%

Tabel 2. **Basisregistraties adressen gebouwen**
(Bron: ABF research, systeem woningvoorraad)

3.4.3 Voorzieningen en bereikbaarheid

Voorzieningen

In de gemeente Renkum is één middelbare school gevestigd; Het Dorenweerd college. De school biedt onderwijs op mavo-, havo- en (tweetalig) vwo-niveau en telt ongeveer 1.100 leerlingen.¹⁰ Ook zijn er in de gemeente Renkum elf basisscholen, en drie scholen voor speciaal onderwijs gevestigd, verspreid over vier kernen.¹¹ Met een gemiddeld aantal basisscholen per 10.000 inwoners van 3,2 scoort Renkum onder het gemiddelde in Gelderland en Nederland, maar niet per se laag in vergelijking met buurgemeenten Wageningen en Arnhem. Daarnaast stelt de gemeente dat de instandhouding van het huidige aantal basisscholen in de toekomst uitdagingen kent, gezien de sterke verwachte ontgroening in de komende jaren. Vermoedelijk zal

de gemeente dan gaan werken aan een verdere bundeling en clustering tot brede scholen of wijkscholen.¹² Verder zijn er verschillende hotels, restaurants en cafés gevestigd. In 2020 telde Renkum 95 horecagelegenheden. De gemeente ziet de positie van de horeca in de gemeente met name voor zich in de primaire kristallisatiekernen. Dit zijn de centrumkernen waar de meeste voorzieningen dicht bij elkaar gepositioneerd zijn.

	Aantal basisscholen per 10.000 inwoners (2019-2020)	Aantal vestigingen voortgezet onderwijs (2019-2020)	Aantal vestigingen horeca (2020)
Renkum	3,2	1	95
Arnhem	2,8	15	695
Ede	4,4	8	365
Overbetuwe	4,6	5	120
Rheden	4,4	5	135
Wageningen	3,1	3	140
Provincie Gelderland	4,1	176	7.290
Nederland	3,6	1.450	69.630

Tabel 3. **Voorzieningen en afstand tot voorzieningen**
(Bron: DUO, bewerking ABF)

Afstand tot voorzieningen

Gekeken naar de voorzieningenladder lijken de voorzieningen die wenselijk zijn op de schaal van dorp, wijk of buurtvoorzieningen ook daadwerkelijk op minder dan 4 km afstand te vinden zijn. Denk hierbij bijvoorbeeld aan een huisartsenpraktijk, een basisschool of de beschikbaarheid van winkels die overige dagelijkse levensmiddelen aanbieden.

In Renkum is de gemiddelde afstand tot een huisartsenpraktijk met 1 kilometer gelijk aan de gemiddelde afstand in Nederland. De gemiddelde afstand tot een ziekenhuis is daarentegen in Renkum met 7,1 kilometer aanzienlijk groter dan in buurgemeenten. Ook het voortgezet onderwijs is in Renkum vergeleken met de andere onderzochte gemeenten relatief ver weg. De afstand tot de dichtstbijzijnde basisschool ligt met 0,7 kilometer op het Nederlands gemiddelde. De afstand tot dagelijkse levensmiddelen is in Renkum met 0,7 kilometer minder groot dan gemiddeld in Gelderland. Ook de afstanden tot een oprit naar een hoofdverkeersweg en een treinstation liggen in Renkum met respectievelijk 1,2 en 3,7 kilometer aanzienlijk lager dan gemiddeld in Nederland.

¹⁰ Welkom! | Dorenweerd College
¹¹ Scholen - Gemeente Renkum

¹² De ruimtelijke Visie 2025 – Strategisch beleidskader Renkum (ver)bindt (Oktober 2011)

	Huisartsenpraktijk (2019)	Ziekenhuis (incl. buitenpolikliniek) (2019)	Basisschool (2018)	School voortgezet onderwijs (2017)	Overige dagelijkse levensmiddelen (2020)	Oprit hoofdverkeers-weg (2020)	Treinstations (2019)
Renkum	1,0	7,1	0,7	3,3	0,7	1,2	3,7
Arnhem	0,9	2,6	0,6	1,7	0,6	1,8	2,1
Ede	1,1	4,1	0,7	2,9	0,9	1,5	3,0
Overbetuwe	1,0	6,1	0,7	2,5	0,9	1,2	2,8
Rheden	1,1	2,2	0,5	1,9	0,6	0,8	1,3
Wageningen	0,8	1,5	0,6	1,8	0,8	1,1	6,7
Provincie Gelderland	1,1	5,2	0,7	2,6	0,9	1,6	3,9
Nederland	1,0	4,6	0,7	2,3	0,8	1,8	5,0

Tabel 4. **Afstanden tot voorzieningen in km**
(Bron: CBS – Nabijheid van voorzieningen, Regionale Monitor Brede Welvaart)

3.4.4 Economie en werkgelegenheid

Werkgelegenheid in Renkum

De netto arbeidsparticipatie van Renkum is met een percentage van 66,6% gemiddeld ten opzichte van de netto arbeidsparticipatie die zichtbaar is bij de gemeenten uit de referentiegroep, de provincie Gelderland en het gemiddelde in Nederland. Er is relatief weinig werkloosheid: het netto werkloosheidspercentage betreft met slechts 2,9% het op een na laagste cijfer van de referentiegroep. Ook afgezet tegenover de provincie Gelderland en het gemiddelde in Nederland scoort Renkum lager.

Het aantal banen in Renkum per 1000 inwoners is wel het laagst in de referentiegroep, en laag ten opzichte van het Nederlands gemiddelde. Waar Renkum hoger scoort is op het aantal ZZP'ers per 1000 inwoners. In de referentiegroep is er geen gemeente met een hoger percentage ZZP'ers. Deze doelgroep stimuleert de gemeente Renkum dan ook als onderdeel van haar economisch beleid (zie 2.6).

De bedrijvigheid in Renkum zien we terug in het aantal vestingen van bedrijven per 1000 inwoners: de gemeente Renkum scoort hier het hoogste van de hele referentiegroep.



	Netto arbeidsparticipatie (%) 2019	Werkloosheids- percentage (%) 2019	Banen per 1000 inwoners (van 15-65 jaar) 2019	Aantal ZZPers t.o.v. totaal aantal banen 2019	Vestigingen van bedrijven (per 1000 inwoners (van 15-65 jaar) 2019
Renkum	66,6%	2,9%	522,5	19,4%	176,8
Arnhem	66,4%	4,3%	862,0	8,3%	148,0
Ede	69,4%	2,8%	693,3	13,2%	150,5
Overbetuwe	71,4%	2,5%	630,8	12,2%	152,7
Rheden	64,7%	3,5%	571,9	13,7%	141,9
Wageningen	66,4%	4,0%	688,5	8,6%	113,7
Provincie Gelderland	68,7%	3,0%	666,1	12,0%	144,5
Nederland	68,8%	3,4%	677,1	11,5%	151,6

Tabel 5. **Indicatoren economie en werkgelegenheid**
(Bron: CBS – VNG Monitor waarstaatjegemeente)

In onderstaande tabel zien we terug dat Renkum in de regio opvalt door een relatief hoog percentage inwoners dat werkt in de collectieve dienstverlening én de sector recreatie en toerisme. 44,0% van de banen van de gemeente Renkum zijn te vinden in het collectief van onderwijs, gezondheidszorg en openbaar bestuur. Het stimuleren van werkgelegenheid in de gezondheidszorg is ook onderdeel van een van de speerpunten uit de nota economie van de gemeente Renkum.¹³ Hoewel minder dan 1 op de 10 Renkumse banen in de toerismesector te vinden zijn, zien we wel dat dat percentage hoger is dan in alle referentiegemeenten. De zakelijke dienstverlening in Renkum is een tweede grote werkgever, met 29,4% van het totale aantal banen. Het betreft hier banen in de sectoren vervoer en opslag, horeca en banen binnen financiële instellingen.

3.4.5 Sociaal-maatschappelijk profiel

In tabel 7 zien we enkele kengetallen terug die het sociaal profiel van de gemeente karakteriseren. Allereerst is zichtbaar dat er in Renkum relatief weinig lager opgeleide inwoners zijn: met 88 lager opgeleiden per 1000 inwoners scoort Renkum het laagst van de referentiegroep. Daarnaast was het besteedbaar inkomen van inwoners in de gemeente Renkum in 2018 iets hoger in vergelijking met de meeste gemeenten uit de regio. Als we kijken naar een vergelijkbare indicator voor brede welvaart in de gemeente Renkum, zien we dat sociaal-economische beeld bevestigd: slechts 22 gemeenten in Nederland kennen een hoger percentage hoopopgeleide inwoners.

	Industrie	Landbouw	Handel	Recreatie en toerisme	Collectieve dienstverlening	Zakelijke dienstverlening	Overige dienstverlening
Renkum	10,0%	0,6%	13,8%	9,3%	44,0%	29,4%	2,4%
Arnhem	11,4%	0,3%	11,9%	7,3%	39,3%	35,5%	2,4%
Ede	17,4%	3,1%	18,9%	5,6%	28,5%	29,6%	2,4%
Overbetuwe	16,7%	2,8%	22,7%	6,1%	22,2%	33,5%	2,1%
Rheden	15,9%	0,8%	13,7%	5,7%	34,6%	32,4%	2,7%
Wageningen	4,7%	1,2%	10,1%	5,4%	43,2%	39,7%	1,2%
Provincie Gelderland	18,4%	2,6%	17,5%	6,5%	31,7%	27,7%	2,1%
Nederland	16,2%	2,6%	17,5%	7,0%	29,7%	31,8%	2,2%

Tabel 6. **Aantal bedrijven per sector**
(Bron: CBS)

	Werkloosheidspercentage	Beroepsbevolking met laag onderwijsniveau per 1000 inwoners 2019	Besteedbaar inkomen per huishouden 2018
Renkum	2,9%	88	€ 45.900
Arnhem	4,3%	129	€ 37.000
Ede	2,8%	175	€ 45.200
Overbetuwe	2,5%	140	€ 46.900
Rheden	3,5%	157	€ 40.700
Wageningen	4,0%	96	€ 40.200
Provincie Gelderland	3,0%	154	€ 43.200
Nederland	3,4%	145	€ 43.000

Tabel 7. **Werkloosheidspercentage (2019), beroepsbevolking met laag opleidingsniveau per 1000 inwoners (2019) en besteedbaar inkomen per huishouden (2018)**
(Bron: CBS – VNG Monitor waar staat je gemeente)

Indicator van brede welvaart	Indicatorwaarde voor Renkum	Positie van Renkum in Nederland
Hoogopgeleide bevolking (% van de bevolking van 15 t/m 74 jaar dat HBO of WO heeft afgerond)	41,9% (2019)	23e uit 355 gemeenten
Contact met familie, vrienden of burens (% mensen van 15 jaar en ouder dat gemiddeld minstens een maal per week contact heeft met familie, vrienden of burens)	71,2% (2019)	206e uit 260 gemeenten (gedeeld met 8 gemeenten)
Vrijwilligerswerk (% van de bevolking van 15 jaar en ouder dat in de afgelopen 12 maanden bestuurlijk werk of andere activiteiten heeft verricht voor organisaties of verenigingen)	47,4% (2019)	161e uit 252 gemeenten (gedeeld met 2 gemeenten)

Tabel 8. **Indicatoren van Brede Welvaart voor Renkum, waarbij aangegeven hoe Renkum presteert ten opzichte van alle andere Nederlandse gemeenten waarvan gegevens beschikbaar zijn op deze indicator.**
(Bron: CBS, Regionale Monitor Brede Welvaart)

Twee andere indicatoren van brede welvaart geven een indicatie van sociale samenhang in Renkum. Die lijkt gemiddeld ten opzichte van andere Nederlandse gemeenten: zo hebben Renkumse inwoners naar verhouding iets minder contact met familie, vrienden of burens, en scoren gemiddeld voor wat betreft vrijwilligerswerk.

Als we verder ingaan op sociale samenhang in Renkum en de sociaal-economische status op wijkniveau bekijken, zien we flinke verschillen tussen de kernen. In een componentanalyse van het gemiddeld inkomen in een postcodegebied, het percentage mensen met een laag inkomen, het percentage laag opgeleiden en het percentage mensen dat niet werkt van het Sociaal-Cultureel Planbureau zien we een duidelijke tweedeling in de sociaal-economische status van oostelijke kernen als Oosterbeek en westelijker gelegen kernen als Renkum.¹⁴

Waar inwoners van Oosterbeek grotendeels hoogopgeleid zijn en werken, zien we meer inwoners in de oostelijke kernen lager opgeleid zijn en geen betaald werk doen. Heveadorp komt in deze vergelijking tussen deze specifieke componenten van sociaaleconomische status (uit 2019) met de laagste status uit de bus.



¹⁴ Sociaal-economische status per postcodegebied in de gemeente Renkum, Sociaal Cultureel Planbureau 2019

Werk en Inkomen

Als we kijken naar het eerste sub-domein, zien we dat Renkum zich ten opzichte van gemeenten in de regio niet kenmerkt vanwege een hoog werkloosheidspercentage, of een relatief hoog aantal huishoudens met bijstandsuitkeringen. In de uitgevoerde benchmark van Berenschot zien we dat Renkum (ten opzichte van de daar gebruikte referentiegroep) 49% meer bijstandsontvangers heeft dan gemiddeld. Gezien de verschillen tussen beide referentiegroepen houden we hier met name het Nederlands gemiddelde aan. Daar zien we dat Renkum een iets lager werkloosheidspercentage heeft dan gemiddeld in Nederland.

	Werkloosheidspercentage 2019	Huishoudens met bijstandsuitkeringen 2020
Renkum	2,9%	3,6%
Arnhem	4,6%	9,3%
Ede	2,8%	3,6%
Overbetuwe	2,5%	2,8%
Rheden	3,5%	4,6%
Wageningen	4,0%	3,1%
Provincie Gelderland	3,0%	4,5%
Nederland	3,4%	5,2%

Tabel 9. **Werk- en inkomensproblematiek**
(Bron: CBS – Arbeidsdeelname; CBS – Participatiewet).

Langdurige zorg en ouderenzorg

Als we kijken naar de voorzieningen in de WMO, zien we dat Renkum een gemiddeld percentage huishoudens met een voorziening (ten opzichte van het totaal aantal huishoudens) kent - 24,5% in Renkum ten opzichte van 23,5% in heel Nederland in 2020. In Renkum maakt wel een (boven) gemiddeld aantal inwoners gebruik van hulp bij het huishouden en hulpmiddelen en diensten.

Per 1000 inwoners	Ondersteuning thuis 2020	Hulp bij het huishouden 2020	Verblijf en opvang 2020	Hulpmiddelen en diensten 2020
Renkum	22	36	0	41
Arnhem	39	35	8	25
Ede	19	28	4	23
Overbetuwe	12	22	0	29
Rheden	23	40	0	45
Wageningen	18	17	0	44
Provincie Gelderland	20	31	8	37
Nederland	19	29	3	44

Tabel 10. **Inwoners met individuele WMO-voorzieningen**
(Bron: CBS, Monitor Sociaal Domein, 2020)

3.4.6 Duurzaamheid

In onderstaande tabel is de duurzaamheid per gemeente weergegeven aan de hand van de Telos duurzaamheidsmonitor. Telos definieert duurzaamheid breed: 'Duurzame ontwikkeling is een ontwikkeling die voorziet in de behoeften van de huidige generatie, zonder het vermogen van toekomstige generaties in gevaar te brengen om in hun eigen behoeften te voorzien'. Het gaat over het in balans ontwikkelen van de drie onderdelen (kapitalen) van duurzaamheid: ecologisch kapitaal (gerealiseerd door duurzame inrichting van de ruimte), sociaal-cultureel kapitaal (dat voortkomt uit gedragsverandering van inwoners) en economisch kapitaal (gerealiseerd door duurzaam ondernemerschap). In onderstaande tabel zijn de scores van de gemeenten weergegeven op respectievelijk sociaal-cultureel kapitaal, ecologisch kapitaal en economisch kapitaal, met daarbij de positie ten opzichte van de 355 gemeenten.

De gemeente Renkum heeft met een totaalscore van 52.6 op de duurzaamheidsmonitor een boven gemiddelde score ten opzichte van andere Nederlandse gemeenten. De score op economisch kapitaal is in Renkum wel het laagst ten opzichte van de andere onderzochte gemeenten in de regio. Op het gebied van ecologisch kapitaal scoort Renkum met 56.1 relatief hoog.

	Totaalscore	Ranking	Score sociaal- cultureel kapitaal	Rank sociaal- cultureel kapitaal	Score ecologisch kapitaal	Rank ecologisch kapitaal	Score economisch kapitaal	Rank economisch kapitaal
Renkum	52.6	124	48.9	231	56.1	65	52.9	149
Arnhem	53.4	95	47.2	272	52.1	160	60.8	11
Ede	54.4	55	51.2	162	54.4	101	57.6	30
Overbetuwe	51.0	190	52.3	134	45.9	310	54.8	83
Rheden	53.9	80	48.8	234	57.3	45	55.5	63
Wageningen	58.0	2	53.9	83	56.0	66	64.2	2

Tabel 11. **Score duurzaamheidsmonitor Telos 2020**
(Bron: Nationale monitor duurzame gemeenten 2020, Telos).

In de Klimaatmonitor zijn geen recente cijfers opgenomen over bekende hernieuwbare energie en warmte in Renkum en in Nederland. Hier kunnen dan ook geen uitspraken over gedaan worden. Het aandeel bekende hernieuwbare elektriciteit en energie in vervoer is voor Nederland, Renkum en de rest van de referentiegroep wel bekend. Opvallend is dat het percentage bekende hernieuwbare elektriciteit in Renkum met 3,7% aanzienlijk lager ligt dan gemiddeld in Nederland. Dit geldt ook voor de andere bestudeerde gemeenten in de regio. Het aandeel bekende hernieuwbare energie in vervoer ligt met 4,7% in Renkum echter hoger dan het Nederlands gemiddelde. Dit is ook het geval in de andere gemeenten die in de regio zijn onderzocht.

Gekeken naar de CO₂ uitstoot in de bebouwde omgeving en verkeer zien we dat Renkum minder uitstoot dan de overige referentiegemeenten. Kanttekening daarbij is dat het hier slechts een vergelijking in absolute zin betreft, niet gecorrigeerd voor de grootte of omvang van desbetreffende gemeenten.

3.5 Opinies over de vraagstukken in Renkum en de regio

Berenschot heeft gesprekken gevoerd met het college, de gemeenteraad, leden van het managementteam van de gemeentelijke organisatie, individuele raadsleden en een vertegenwoordiging van lokale ondernemers en maatschappelijke organisaties in Renkum. Ook zijn de opinies van de burgemeesters van buurgemeenten Wageningen, Nijmegen, Arnhem en Rheden meegenomen. In de nota van bevindingen worden de opinies van de gemeentelijke en ambtelijke organisatie, alsook de opinies van buurgemeenten breed uitgemeten. In dit rapport wordt een korte samenvatting weergegeven van deze opinies, met een aanvullende paragraaf met de opinies van lokale ondernemers en maatschappelijke organisaties.

	% Bekende hernieuwbare energie (2018)	% Bekende hernieuwbare elektriciteit	% Bekende hernieuwbare warmte	% Bekende hernieuwbare energie in vervoer	CO ₂ -uitstoot gebouwde omgeving (ton) (2019)	CO ₂ -uitstoot Verkeer en vervoer (ton) (2019)
Renkum	X	3,7	X	4,7	95.156	65.835
Arnhem	3,8	3,0	3,0	4,8	434.498	370.760
Ede	8,6	9,0	12,6	4,8	302.331	283.335
Overbetuwe	4,7	4,8	5,4	4,2	116.114	209.527
Rheden	4,1	4,3	3,9	4,4	X	58.805
Wageningen	4,1	5,3	3,4	4,5	104.288	31.238
Provincie Gelderland	7,2	9,3	8,7	4,4	5.391.019	5.080.572
Nederland	X	17,6	X	4,0	45.439.923	39.277.031

Tabel 12. **Percentage hernieuwbare energie**
(Bron: de Klimaatmonitor MinEZK en CO₂ uitstoot
(Bron: de Klimaatmonitor Min EZK: Berekening CO₂-uitstoot
o.b.v. emissiefactoren)

3.5.1 Opinies over de gemeenschappen en het gebied van de gemeente Renkum

- Over het gebied en de ligging van de gemeente Renkum komen vanuit de raad positieve en waarderende geluiden. De kwaliteit van het gebied wordt als een van de belangrijke redenen aangegeven om in Renkum te gaan wonen. De omgeving in Renkum is uniek vanwege haar ruime en groene karakter. Het trekt inwoners aan die houden van de natuur en zich graag omringt zien door bossen, heuvels, weilanden, de uiterwaarden, beken, landgoederen, rust en bijzondere vergezichten die kenmerkend zijn voor de regio. Een van de ondervraagden noemde wonen in Renkum een manier om 'altijd op vakantie te zijn'; illustrerend voor de toegevoegde waarde van de omgeving van de gemeente Renkum.
- Gevraagd naar de eigenschappen van de gemeente Renkum komt de term 'sociaal' snel naar voren. Renkum wordt gezien als een inclusieve gemeente waarin iedereen meetelt en men omkijkt naar elkaar. Renkum voor Elkaar is een illustratief voorbeeld van het sociale karakter van de gemeente. De sfeer is over het algemeen vriendelijk en gemoedelijk en men staat open voor nieuwkomers van buiten de gemeente. Aan de andere kant is het beeld dat inwoners van de gemeente over het algemeen een afwachtende houding lijken te hebben. Dat zorgt ervoor dat de gemeenschap wat vaker de kat uit de boom kijkt en voorzichtig is.

3.5.2 Opinies over de maatschappelijke vraagstukken in Renkum

- Renkum kent een sociaal-economische kloof, die zich op de kaart zou tonen in de grens tussen de kernen Oosterbeek en Renkum. Inwoners van de gemeente positioneren zich op de uitersten van deze sociaal-economische schaal. Dat drukt op de voorzieningen in het sociaal domein, maar ook op de sociale samenhang tussen inwoners.
- Ook in Renkum is de druk voelbaar van ontwikkelingen op het gebied van de klimaat- en energietransitie en de (landelijke) woningbouwopgave. Deze trends leggen beslag op de beschikbare ruimte in Renkum. Voor Renkum is het moeilijker dan in andere gemeenten om een regierol te nemen in het ruimtelijk domein omdat veel gemeentegrond geen eigendom is van de gemeente. Particulieren, Staatsbosbeheer en de regelgeving rond Natura 2000 gebieden stellen de kaders voor besluitvorming.

- Volgens het college heeft Renkum moeite met het vormgeven van een snelle energietransitie. Deze opgave is niet gebaat bij een behoudende aanpak, die wél succesvol is gebleken om het groene karakter van de gemeente in stand te houden.
- De Strategische Visie 2010-2040 van de gemeente Renkum, die in 2010 door de raad is aangenomen, geeft volgens raadsleden nog altijd een goede indruk van de opgaven en ambities van de gemeente Renkum. De omgevingsvisie (zie onder) die in 2022 aan de gemeenteraad voorligt, integreert deze strategische visie dan ook.
- Binnen het Ruimtelijk domein ziet het managementteam de implementatie van de Omgevingswet als een prangende opgave, startend met de aanneming van de Omgevingsvisie begin 2022. Door de ligging en de landschappelijke situering van Renkum zijn hierin niet veel keuzes: de rivier en het Veluwegebied maken het moeilijk om grootschalige industrie of woningbouw te realiseren. De uitdagingen zijn daarom met name gelegen in de (verdere beperking van) landbouwgrond en aanvullende infrastructurele projecten.

3.5.3 Opinies over de regionale samenwerking van Renkum

- Renkum is gericht op regionale samenwerking, omdat de gemeente individueel te klein is om met slagkracht deel te nemen aan de dialoog met het Rijk of zelfs de EU. Die slagkracht is wel nodig om de opgaven aan te gaan die te groot zijn voor Renkum.
- Bestuurders denken dat hun buurtgemeenten de Groene Metropoolregio wel omarmen, maar dat de regio nog altijd wél goed aan moet tonen welke winst er is te behalen in het samenwerkingsverband. Als de regio individuele gemeenten ontlast, is samenwerking meer vanzelfsprekend. Regiobestuurders karakteriseren de Groene Metropoolregio als kansrijk, maar met een afwachtende houding. De slagkracht van de regio is nog niet zo groot als in andere (Metropool)regio's.
- Rheden is meermaals genoemd als een gemeente die dezelfde inhoudelijke opgaven kent als Renkum. Renkum verschilt van de gemeente Overbetuwe op het ruimtelijk domein: 'woekeren met ruimte', of de concurrentie tussen ruimtelijke opgaven in een beperkt grondgebied, is in die buurgemeente minder aan de orde.
- Regioburgemeesters zien bestuurders uit Renkum als constructieve, betrouwbare en betrokken samenwerkingspartners, die een hand uitsteken naar de gemeenten in de regio. Hoewel Renkum niet sterk agenderend is, komen er goede inhoudelijke ideeën uit Renkum. Ook over directe samenwerking op thema's als veiligheid zijn bestuurders positief.

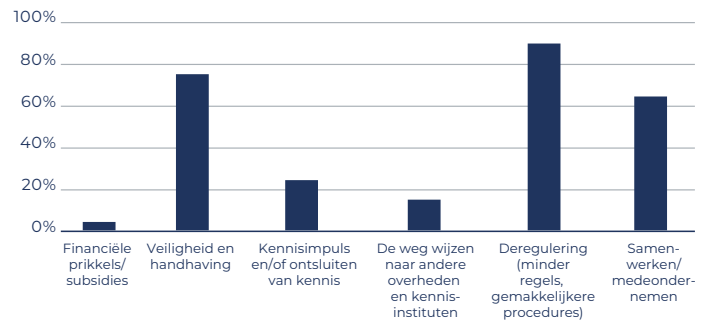
3.5.4 Opinies over- en verwachtingen van de gemeentelijke organisatie van Renkum vanuit lokale ondernemers en maatschappelijke organisaties

Lokale ondernemers en maatschappelijke organisaties in Renkum met wie gesproken is, zijn wisselend tevreden over de mate waarin Renkum voldoet aan de verwachtingen die zij hebben van de gemeente. Om een scherper beeld te krijgen van de verwachtingen die zij hebben is er tijdens een tweetal inloopavonden met ondernemers en met maatschappelijke organisaties de vraag gesteld welke stimulansen vanuit de gemeente verwacht worden. Daarbij zien we een aantal overeenkomsten maar ook verschillen in de verwachtingen van beide groepen. De resultaten van de uitvraag zijn zichtbaar in onderstaande grafieken.

Wat opvalt is dat zowel ondernemers alsook maatschappelijke organisaties graag meer samen zouden willen werken met de gemeente en samen willen ondernemen. Beide groepen geven aan veel kansen te zien in een verbeterde samenwerking om het leven en wonen in Renkum samen nog prettiger en beter te maken. Daarbij komt ook direct duidelijk naar voren dat in een dergelijke constructie gehoopt wordt op eenvoudige, niet bureaucratische samenwerking. Zowel ondernemers als maatschappelijke organisaties wensen tegen minder regels en procedures aan te lopen wanneer dat voor hen gevoelsmatig onnodig is.

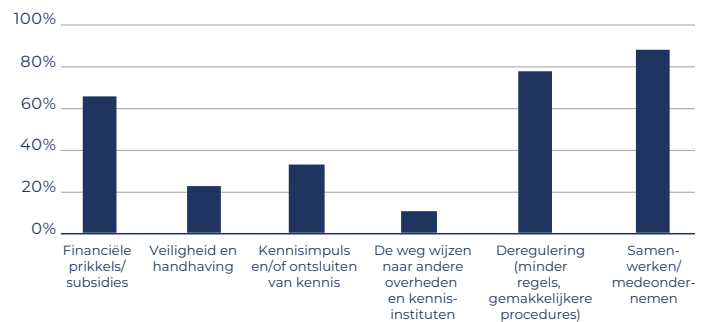
Verder gaven ondernemers in het gesprek duidelijk aan meer te verwachten van de gemeente waar het gaat om veiligheid en handhaving. Ondernemers in de gemeente hebben meermaals te maken gehad met vernieling en/of inbraak wat tot grote ergernissen en soms ook hoge onkosten leidt. Ondernemers zouden graag in gesprek gaan met de gemeente om samen te kijken hoe hier gezamenlijk in opgetrokken kan worden om criminaliteit aan te pakken. Vanuit maatschappelijke organisaties komt de vraag voor aanvullende financiële prikkels dan wel subsidies naar voren. Voor de initiatieven die zij hebben zien ze graag een meedenkende gemeente die voldoende financiële middelen tegemoet stelt om de maatschappelijke organisaties te faciliteren om hun sociale doeleinden te realiseren. Zeker op het moment dat de bijdrage die zij (kunnen) leveren ontegenzeggelijk helder is.

Op welke terreinen verwacht u als ondernemer stimulansen van de gemeente?



Figuur 8 Uitkomsten vraag ondernemersavond (maximum bij ieder antwoord is 100%. Aanwezigen mochten drie antwoorden kiezen, waarbij het totaal uitkomt op 300%)

Op welke terreinen verwacht u als maatschappelijke organisatie stimulansen van de gemeente?



Figuur 9 Uitkomsten vraag avond met maatschappelijke organisaties (maximum bij ieder antwoord is 100%. Aanwezigen mochten drie antwoorden kiezen, waarbij het totaal uitkomt op 300%)

Naast de twee georganiseerde avonden is er ook een aanvullende vragenlijst naar ondernemers gestuurd met de vraag om hun beelden van de gemeente te delen. Daaruit komt onder meer naar voren dat de ondernemers vinden dat het volgende voor verbetering vatbaar is: de gemeentelijke financiën, stabiel beleid en meer sturing, en meer overleg en samenwerking met lokale ondernemers om de gemeente een aantrekkelijke gemeente te maken voor bewoners én toeristen. Verder prijzen zij de gemeente om haar unieke karakteristieken en kenmerken zoals: het mooie landschap en het groen binnen de gemeente, de rustige omgeving en de kleinschaligheid.

Ondernemers vinden dat de gemeente ruimte moet bieden om te ondernemen met een goede infrastructuur met bijpassende mobiliteitsoplossingen. Ondernemers verwachten betere communicatie over beleid en strategie van de gemeente. Het vinden van de juiste balans tussen het behoud van groen en de bouw van nieuwe woningen die passen bij het karakter van de gemeentelijke kernen is daarnaast een belangrijk aandachtspunt.

3.6 Een samenvattend beeld

De primaire kwaliteiten van de gemeente Renkum zijn haar groene landschapswaarden, nabij een verstedelijkt gebied dat vele voorzieningen brengt voor de inwoners. De ligging van Renkum is bepalend voor de leefbaarheid van de gemeente: middenin spectaculaire combinaties van Veluwegrond en rivierengebied, maar toch altijd dichtbij de stedelijke gemakken van Arnhem en Wageningen. De gemeente is trots op de kwaliteit van het landschap en stelt zich de terechte ambitie om die te behouden.



Figuur 10. Rode draden uit Nota van bevindingen

Wanneer gekeken wordt naar de context, trends, ontwikkelingen en feiten waarmee de gemeente te maken heeft, vallen de volgende drie zaken het meeste op:

Demografische druk en vergrijzing vraagt van de gemeente blijvende aandacht voor een passend voorzieningenniveau en (het kostenniveau van het) woningaanbod. Voor ouderen, maar zeker ook voor jongeren om een aantrekkelijke woongemeente te blijven. Door aantrekkingskracht uit te oefenen op nieuwe, jongere inwoners wordt het voor de gemeente mogelijk om het voorzieningenniveau op peil te blijven houden.

De diversiteit van de kernen in hun sociale profiel zet de sociale samenhang en vitaliteit van de kernen onder druk. Renkum kent twee gezichten: dat van rijkdom en armoede tegelijk. De opgave van sociale samenhang tussen de kernen, die ook uit de zeer uiteenlopende historie van de kernen blijkt, blijft daardoor bestaan. Bovendien is sprake van een lichte identiteit van de gemeente: de eerdergenoemde gedeelde landschapswaarden dit compenseren niet. Daardoor kan de vitaliteit van de gemeente als geheel onder druk komen te staan: als dorpengemeente vraagt het continue aandacht om de identiteit van Renkum als geheel te bewaken, en toenemende verschillen tussen de kernen tegen te gaan.

De gemeente Renkum is aangewezen op de regio, en daarmee afhankelijk van regionale slagkracht.

De regionale samenwerking in de regio Arnhem-Nijmegen kent een lange historie maar ontwikkelt zich nog altijd in de nieuwe Groene Metropoolregio. Bovendien zijn er in de regio verschillende gemeenschappelijke regelingen als 'alternatieve optie' beschikbaar. Dat betekent dat de slagkracht van de regio in ontwikkeling is, terwijl Renkum voor vitaliteit wel afhankelijk is van de kracht van buurgemeenten en de regio.

Tot slot merken we op dat de verschillende opinies over de gemeente Renkum redelijk met elkaar overeen komen. De verschillende partijen die we gesproken hebben roemen allemaal de kwaliteit van het gebied, het groene karakter en de rijke cultuurhistorie. De gemeente wordt over het algemeen gezien als een betrouwbare en stabiele partner voor regiegemeenten, ondernemers en maatschappelijke organisaties. Wel herkennen raad, college en buurgemeenten dat de gemeente aan bestuurlijke slagkracht kan winnen in grote maatschappelijke opgaven, en dat de financiële stabiliteit en de economische dynamiek van de gemeente verbeterd kan worden. Omdat Renkum zowel op het oosten als op het westen is georiënteerd in haar bestaande samenwerkingsverbanden, is het extra ingewikkeld om investeringen uit 'de regio' aan te trekken voor Renkumse opgaven. Een stap naar bestuurlijke slagkracht zou daarom kunnen zijn om exclusieve samenwerkingen aan te gaan binnen de regio, en een heldere keuze tussen oost en west,



HOOFDSTUK 4

Huidige financiële en formatieve situatie van Renkum

In dit hoofdstuk wordt de huidige financiële situatie van de gemeente Renkum inzichtelijk gemaakt.

4.1 Inleiding

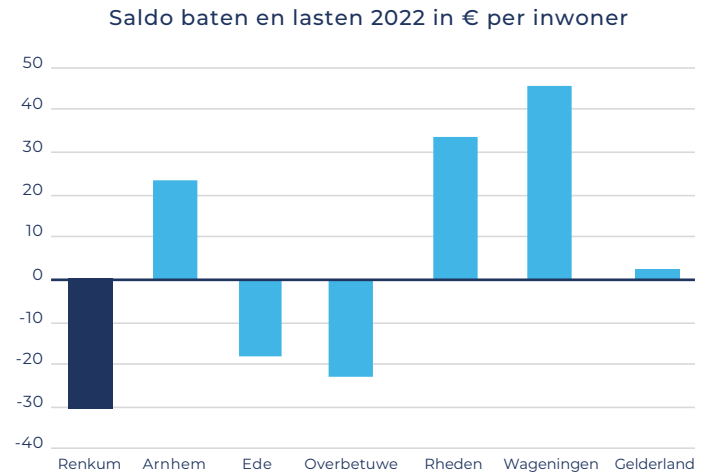
In dit hoofdstuk wordt de financiële situatie van de gemeente Renkum nader geschetst. Om een goed beeld te verkrijgen wordt gekeken naar de gemeentelijke baten en lasten, worden de financiële kengetallen op een rij gezet en gaan we nader in op de resultaten voortkomend uit de benchmark formatie en kosten die uitgevoerd is voor de gemeente Renkum.

4.2 Gemeentelijke baten en lasten

In onderstaande tabel vergelijken we de gemeentelijke baten en lasten (voor mutatie reserves) van de gemeente Renkum met die van de omliggende referentiegemeenten per inwoner en op totaal niveau. Belangrijk om hierbij op te merken is dat de uitkering die Renkum en ook andere gemeenten ontvangen vanuit het gemeentefonds o.a. bepaald wordt aan de hand van het aantal inwoners. Grotere gemeenten ontvangen daarbij dus een hogere bijdrage. De gemeente Renkum heeft ten opzichte van de andere gemeenten in absolute bedragen de kleinste begroting.

We zien in de tabel dat de totale baten voor de gemeente lager zijn dan de totale lasten waardoor een negatief saldo ontstaat. Zoals zichtbaar in onderstaande tabel is dat een beeld dat bij meerdere gemeenten uit de referentiegroep naar voren komt. Echter, het neemt niet weg dat dit een van de belangrijke indicatoren betreft voor de financiële gezondheid. Daarnaast zien we in de tabel terugkomen dat Renkum de laagste baten per inwoner heeft van de referentiegroep en zich daarmee met haar begroting aan de onderkant van de referentiegroep bevindt.

In onderstaande figuur zien we een weergave van de getallen uit tabel 13 aangaande het saldo van baten en lasten in 2022 in euro's per inwoner. Daar zien we dat de gemeente Renkum per inwoner het laagste saldo heeft van de referentiegroep.



Figuur 11. Bron: Provincie Gelderland afdeling KOB/IBT

4.3 Financiële kengetallen van de gemeente Renkum

Vanuit de gemeentewet zijn gemeenten in Nederland gehouden aan de verplichting om jaarlijks hun begrotings- en verantwoordingsstukken op te stellen. In deze financiële jaarstukken zijn gemeenten gehouden aan een aantal verplichtingen waaronder ook het presenteren van uniform vastgestelde financiële kengetallen zoals deze door het Rijk zijn geformuleerd. Gemeenten zijn verplicht om deze kengetallen op te nemen in de paragraaf weerstandsvermogen en risico-beheersing. In deze paragraaf gaan we daarom nader in op de financiële kengetallen van de gemeente Renkum.

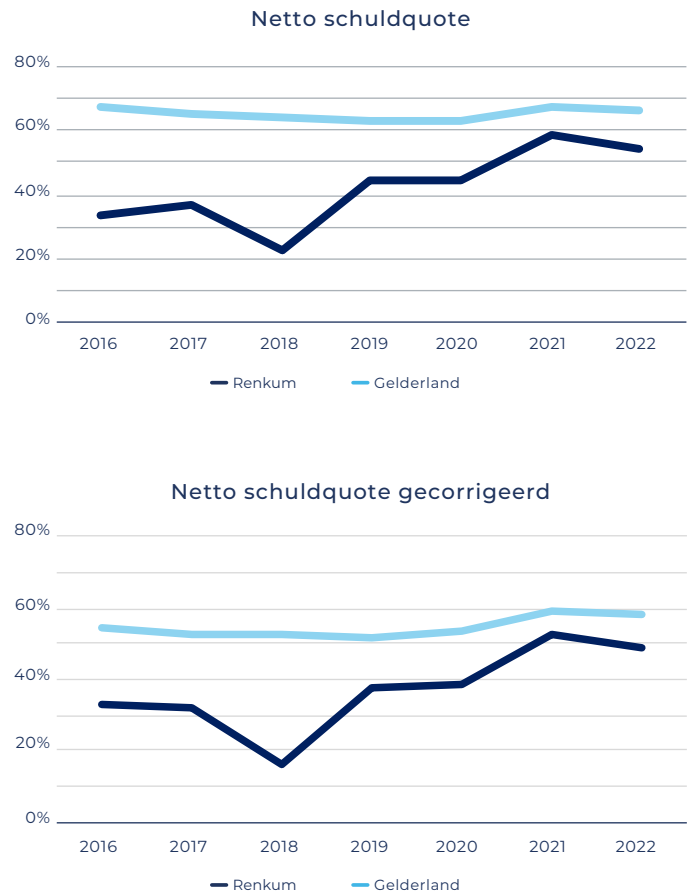
	Baten (in duizenden euro's) 2022	Lasten (in duizenden euro's) 2022	Saldo (in duizenden euro's) 2022	Saldo (in euro's per inwoner)
Renkum	86.745	87.704	-959	-31
Arnhem	764.987	761.233	3.754	23
Ede	394.314	396.440	-2.126	-18
Overbetuwe	112.792	113.896	-1.104	-23
Rheden	126.296	124.819	1.477	34
Wageningen	112.962	111.154	1.808	46
Provincie Gelderland	6.684.087	6.679.144	4.943	2

Tabel 13. Bron: Provincie Gelderland afdeling KOB/IBT

We kijken hierbij naar de volgende kengetallen; de netto schuldquote (en netto schuldquote gecorrigeerd voor verstrekte leningen), het solvabiliteitsratio, de structurele exploitatieruimte en de belastingcapaciteit. Iedere indicator geeft waardevolle informatie, maar nog belangrijker is dat de indicatoren vooral moeten worden bekeken in samenhang tot elkaar. Tezamen kunnen ze een beeld geven van de financiële situatie van een gemeente.

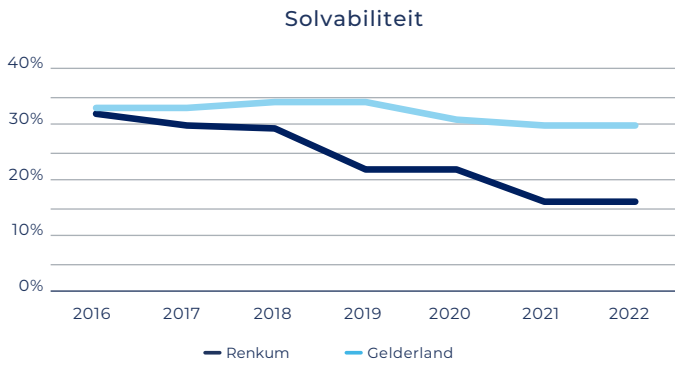
De (gecorrigeerde) netto schuldquote van een gemeente geeft een beeld van de netto schuld in verhouding tot de jaaromzet. Of men voor de beoordeling van de financiële gezondheid met name wil kijken naar de netto schuldquote, wel of niet gecorrigeerd voor de verstrekte en langlopende geldleningen, hangt er vanaf of men het risico op non betaling van verstrekte leningen mee wil nemen. Voor de gemeente Renkum zien we dat er geen sterk afwijkend beeld is tussen het ontwikkelpatroon van de netto schuldquote en de gecorrigeerde netto schuldquote. Voor de gemeente Renkum is het ratio voor de netto schuldquote 54%. Daarmee valt de gemeente Renkum voor het kengetal in de classificatie 'minst risicovol' zoals zichtbaar is in tabel 14.

Als we de begrote situatie van 2022 vergelijken met de referentiegroep van regiogemeenten, zien we dat de netto schuldquote van Renkum een van de laagste is van de referentiegroep en ook lager dan gemiddeld in Gelderland. Wanneer de netto schuldquote gecorrigeerd wordt voor leningen zien we nog altijd dat Renkum met haar ratio van 49% een relatief lage ratio heeft. Alleen Ede en Wageningen kennen een nog lagere gecorrigeerde netto schuldquote.



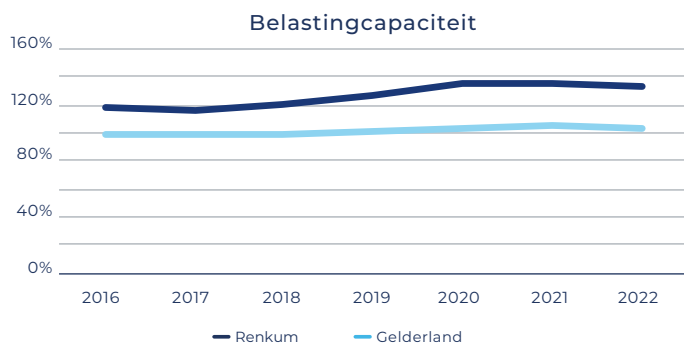
Figuur 12. Kengetallen begroting, (gecorrigeerde) netto schuldquote, 2017-2022 (Bron: Provincie Gelderland afdeling KOB/IBT)

De solvabiliteitsratio is het eigen vermogen in een percentage van het totale vermogen van een gemeente. Daarmee geeft het een indicatie voor het deel van de bezittingen van de gemeente Renkum dat met eigen geld is gefinancierd. Op dit kengetal valt de gemeente Renkum met een percentage van 16% in de categorie meest risicovol waar een percentage van boven de 20% nodig is om in het meer neutrale 'oranje' gebied te vallen. In voorgaande jaren viel de gemeente Renkum nog wel binnen dit gebied. Daarbij zien we een negatieve trend over de afgelopen jaren. Dit wordt veroorzaakt door de combinatie van meer vreemd vermogen (in leningen) en minder eigen vermogen (binnen de reserves), iets wat ook gepaard gaat met risico's.



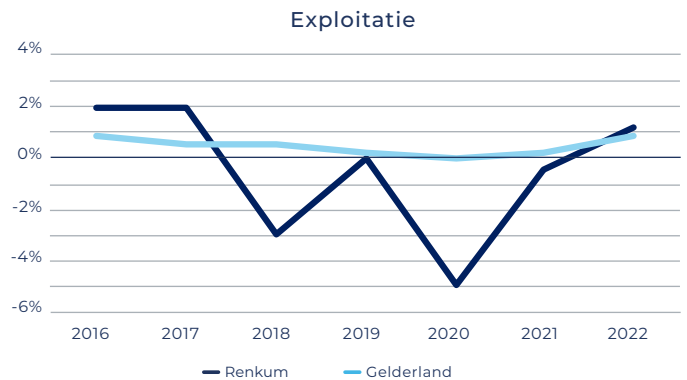
Figuur 13. Kengetallen begroting, solvabiliteit, 2017-2022
(Bron: Provincie Gelderland afdeling KOB/IBT)

Het kengetal belastingcapaciteit van een gemeente zegt iets over de belastingdruk die er is binnen een gemeente. Het percentage moet voornamelijk worden gezien als een ijkpunt ten opzichte van landelijk gemiddelde tarieven waarbij 100% het gemiddelde betreft. Een hoger percentage dan 100% betekent dat een gemeente meer inkomsten vergaart middels de rioolheffing, afvalstoffenheffing en de OZB dan gemiddeld. Voor de rioolheffing en afvalstoffenheffing mag een gemeente niet meer belasting vragen dan zij aan kosten heeft. De belastingdruk voor de inwoners van de gemeente Renkum is dan ook relatief hoog met een percentage van 134%. Het hogere percentage van 134% wordt gedeeltelijk verklaard door de hogere huizenprijzen in Renkum ten opzichte van andere gemeenten zoals ook eerder al is beschreven. De belastingcapaciteit is de afgelopen jaren fors gestegen, wat is veroorzaakt doordat de gemeente de afgelopen jaren de tarieven voor haar burgers stevig verhoogd heeft. De stijging wordt met name veroorzaakt door de hogere OZB maar ook deels door een stijging van de tarieven voor afvalstoffenheffing en rioolheffing. Op de langere termijn wordt een verdere stijging van deze lasten niet direct verwacht, al is dit uiteraard wel een mogelijkheid op het moment dat de lasten verder stijgen.



Figuur 14. Kengetallen begroting, belastingcapaciteit, 2017-2022
(Bron: Provincie Gelderland afdeling KOB/IBT)

De structurele exploitatieruimte geeft het structurele saldo weer als een percentage van de omzet. Idealiter is dit percentage ruim boven de 0% wat betekent dat er structureel ruim meer binnenkomt dan er uit gaat. Met een huidige percentage van 1,2% zit de gemeente Renkum hier net boven. We zien dat de structurele exploitatieruimte de afgelopen jaren sterk geschommeld heeft. Waar in 2019 de gemeente nog een structurele exploitatieruimte van 0,0% had bedreog dit percentage in 2020 -5,0%. De gemeente lijkt hier in 2021 en 2022 weer langzaam uit op te krabbelen. Het beeld van de krappe structurele exploitatieruimte waarbij gemeenten rondom de 0% schommelen zien we terug bij alle gemeenten die mee zijn genomen in de referentiegroep.



Figuur 15. Kengetallen begroting, exploitatiesaldo, 2017-2022
(Bron: Provincie Gelderland afdeling KOB/IBT)

	Netto schuldquote	Netto schuldquote gecorrigeerd	Solvabiliteit	Belastingcapaciteit	Structurele exploitatieruimte
Renkum	54%	49%	16%	134%	1,20%
Gelderland	66%	58%	30%	103%	0,93%
Wageningen	44%	40%	40%	105%	1,47%
Arnhem	97%	90%	14%	94%	-0,40%
Rheden	91%	87%	16%	90%	1,60%
Overbetuwe	127%	119%	14%	88%	0,20%
Ede	60%	45%	28%	85%	2,00%

■ Categorie A - Minst risicovol
■ Categorie B - Neutraal
■ Categorie C - Meest risicovol

Tabel 14. Financiële kengetallen gemeenten
(Bron: Provincie Gelderland afdeling KOB/IBT)

4.4 Benchmark: apparaatskosten en beleidsgelden in beeld

Om meer in de diepte inzicht te vergaren in welke mate apparaatskosten en formatie van de organisatie van Renkum zich verhouden tot die van andere, vergelijkbare ambtelijke organisaties, is het uitvoeren van een benchmark een belangrijke stap. Het geeft ook een verdiepend inzicht in de apparaatskosten in verhouding tot de eerder geschetste financiële situatie. Het resultaat van de benchmark geeft daarnaast objectieve vergelijkingsinformatie en biedt een eerste handvat voor een objectieve analyse. De uitkomsten van de benchmark zijn geen 'finaal oordeel' over de organisatie, er kunnen namelijk goede redenen zijn waarom Renkum verschilt ten opzichte van een gemiddelde. Denk hierbij aan factoren zoals het ambitieniveau, de kwaliteit en gewenste dienstverlening of specifieke omgevingskenmerken van Renkum. De uitkomsten van de benchmark dienen als uitgangspunt voor de normering, sturing en inrichting van het primaire proces en de overhead. Voor de gemeente Renkum is in 2021 een benchmarkonderzoek uitgevoerd. In deze paragraaf gaan we in op de belangrijkste uitkomsten van deze benchmark. We geven de uitkomsten terug op hoofdlijnen voor de vergelijkingsgroep van gemeentelijke organisaties van vergelijkbare omvang (+/- 31.000 inwoners), sociale structuur en centrumfunctie. Het uitgangspunt van de vergelijking betreft de apparaatskosten. Dit is de optelling van de loonkosten, inhuurkosten (bovenop de vastgestelde formatie), materiële kosten, kosten van taken belegd bij derden en gecorrigeerd voor eventuele opbrengsten uit diensten voor derden.

De totale apparaatskosten (primair proces plus overhead) per inwoner zijn voor de gemeente Renkum 8% hoger dan gemiddeld in de referentiegroep. Absoluut betekent het dat de apparaatslasten ongeveer € 2,4 miljoen hoger zijn dan bij vergelijkbare organisaties.

De apparaatskosten voor het primaire proces zijn 3% hoger dan gemiddeld (+€ 0,7 miljoen euro). Wanneer we kijken naar het verschil in kosten (de meest zuivere vergelijking) zien we dat de hogere apparaatskosten in het primair proces met name vanuit beleid- en adviestaken komen (+€ 0,6 miljoen hoger). Dit komt met name door een hogere formatie dan gemiddeld. De kosten voor de uitvoering zijn gemiddeld (+€ 0,2 miljoen). Op regie/contractmanagement in het primaire proces geeft de gemeente zo'n € 0,1 miljoen minder uit dan referentiegemeenten.

Dit is opvallend omdat het percentage taken belegd bij derden (in het primair proces) nagenoeg gelijk is aan het gemiddelde in de referentiegroep (43%). Binnen de overhead heeft de gemeente meer taken belegd bij derden (32%) dan gemiddeld (8%). Dit zijn voornamelijk taken die de gemeente bij De Connectie heeft belegd.

Aandachtspunten primair proces

Hieronder volgen de benchmarkclusters uit het primaire proces waar de kosten niet direct verklaard kunnen worden aan de hand van de in beeld gebrachte werklastindicatoren:

Aandachtspunten met hogere kosten

- **Sport.** De apparaatskosten (inclusief subsidies) die worden gemaakt voor het cluster sport zijn **7% hoger per inwoner**. Dit gaat om een absoluut bedrag van € 0,1 miljoen euro wat de gemeente meer uitgeeft dan gemiddeld in de referentiegroep. Wanneer we kijken naar de werklast zien we dat dit juist lager is dan gemiddeld (gekeken naar het aantal binnensportaccommodaties, buitensportaccommodaties en het aantal zwembaden). De verklaring voor de hogere kosten ligt deels in de hogere loonkosten (+0,1 miljoen euro) en deels in de hogere inhuurkosten (+0,2 miljoen euro). De inhuurkosten betreft de buurtsportcoaches die nu worden ingehuurd.
- **Wmo.** **De kosten per inwoner zijn op het gebied van Wmo 26% hoger dan gemiddeld (+€ 0,3 miljoen).** Dit is niet in verhouding met de aangegeven werklast. Het aantal Wmo-cliënten is namelijk gemiddeld. In de aantallen aangevraagde voorzieningen komt wel een wisselend beeld naar voren. Met name het aantal aanvragen voor begeleiding is fors hoger dan gemiddeld. Het aantal aanvragen voor woonvoorzieningen, individuele en collectieve vervoersvoorzieningen en rolstoelvoorzieningen ligt (fors) lager dan gemiddeld. Het kan zijn dat het type aanvraag een belangrijke rol speelt in de apparaatskosten op het gebied van Wmo, maar dit zou verder onderzocht moeten worden.
- **Educatie.** **Op het cluster educatie zien we dat de gemaakte kosten per inwoner 12% hoger liggen dan gemiddeld**, wat in absolute zin een verschil bedraagt van € 0,2 miljoen. De werklastindicatoren laten een wisselend beeld zien. Het aantal leerlingen basis- en voortgezet onderwijs, evenals het aantal scholen basis- en voortgezet onderwijs is lager dan gemiddeld. De gemeente kent wel meer leerlingen speciaal onderwijs en aantal scholen voor speciaal basis- en voortgezet onderwijs. Dit laatste kan effect hebben op de kosten die de gemeente Renkum maakt.

Aandachtspunten met lagere kosten

- **Economische zaken.** Op dit cluster zijn de *uitgaven van de gemeente Renkum 64% lager per inwoner (-0,2 miljoen euro)*. Daarmee heeft de gemeente Renkum op dit cluster de laagste kosten van de referentiegroep. Wanneer we kijken naar de werklast is dit niet in lijn met de hoogte van de kosten. Gekeken naar het lokale klantenpotentieel, het regionale klantenpotentieel en het aantal bedrijfsvestigingen zouden we hogere kosten verwachten. Echter, het aantal ZZP'ers in de gemeente Renkum is ook een stuk hoger dan gemiddeld. Dit kan (deels) verklaren dat de gemeente ondanks een hoger aantal bedrijfsvestigingen, minder kosten maakt op dit cluster.
- **Werk en inkomen en schuldhulp.** *De kosten die de gemeente Renkum maakt voor dit cluster zijn 12% hoger per inwoner dan in de referentiegroep (+0,2 miljoen)*. De gemeente heeft 49% meer bijstandsontvangers. Wanneer de uitvoeringskosten omgerekend worden naar het aantal bijstandsontvangers, zijn de uitvoeringskosten lager dan gemiddeld. Het aantal cliënten in de schuldhulpverlening is wel lager dan in de referentiegroep (-18%). We zien dat de uitvoering meer dan in andere gemeenten door eigen personeel wordt gedaan in plaats van door derden. Dit verklaart de hogere loonkosten en de lagere kosten van taken belegd bij derden.
- **Jeugd.** De kosten op dit cluster zijn *4% hoger per inwoner dan gemiddeld in de referentiegroep (in absolute zin bedrag onder de 100.000 euro)*. Gezien het aantal jeugdcliënten dat de gemeente telt (85% meer dan de referentiegroep) zouden we verwachten dat de gemeente hogere kosten zou hebben. De uitvoeringskosten per jeugd-cliënt zijn fors lager dan gemiddeld. Verder valt op dat de gemeente 0,5 fte minder formatie op beleid heeft dan de referentiegroep.
- **Milieu en duurzaamheid.** *De kosten die de gemeente Renkum maakt op dit cluster zijn 31% lager per inwoner dan in de referentiegroep*. In absolute zin betekent dit dat de gemeente zo'n 0,2 miljoen minder uitgeeft dan vergelijkbare gemeenten. Daarmee kent de gemeente de laagste kosten van de referentiegroep. De werklastindicatoren geven een wisselend beeld: het aantal verleende omgevingsvergunningen met de activiteit milieu is lager (-69%). De omgevings-adressendichtheid is gemiddeld en het aantal bedrijfsvestigingen is hoger dan gemiddeld.

Aandachtspunten overhead

Aandachtspunten met hogere kosten

De overheadkosten per fte zijn 24% hoger dan gemiddeld (+€ 1,7 miljoen). Hieronder lichten we de overheadonderdelen toe die opvallen:

- **Directie en management primair proces.** *Binnen deze overheadcategorie zijn de uitgaven van Renkum per bediende fte 17% hoger dan gemiddeld. (+€ 0,1 miljoen)*. Dit wordt voornamelijk veroorzaakt doordat de gemeente Renkum meer formatie heeft op de derde laag lijnmanagement (2,7 fte meer dan gemiddeld). De lagere formatie op andere managementlagen wordt hierdoor niet volledig gecorrigeerd waardoor de gemeente meer uitgeeft dan andere gemeenten. De span of control is met 20,9 medewerkers per leidinggevende ook kleiner dan bij referentiegemeenten (27,4 medewerkers per leidinggevende)
- **Informatisering en automatisering.** *Binnen de overheadcategorie Informatisering en automatisering (inclusief de materiële kosten) zijn de kosten per bediende fte 39% hoger dan gemiddeld*. Dit betreft in absolute zin een bedrag van 1,1 miljoen euro. Daarmee heeft de gemeente de hoogste kosten van de referentiegroep. De gemeente heeft een groot deel van de taken belegd bij De Connectie. Wanneer we een vergelijking maken van de uitvoeringskosten per taak, dan valt op dat met name op beleid/advies hogere kosten zijn, evenals op systeem- en netwerkbeheer. Gekeken naar de materiële kosten vallen de kosten voor inventaris en servers, licenties en contracten en overige kosten op. In totaal wordt op deze posten 0,6 miljoen euro meer uitgegeven dan in de referentiegroep. Er heeft een verdiepend onderzoek plaatsgevonden die verdere duiding en kleuring geeft aan deze verschillen. Het benchmarkrapport en het verdiepende onderzoek zijn beide gedeeld met De Connectie en de daarbij betrokken gemeenten. Het bestuur is ook verzocht deze uitkomsten te betrekken bij de bestuursopdracht van De Connectie.
- **Communicatie.** *De kosten zijn per bediende fte 31% hoger dan het gemiddelde in de referentiegroep (+0,1 miljoen)*. Deze hogere kosten binnen de overheadcategorie communicatie zien we met name terug op het vlak beleid/advies.

- **Kwaliteitszorg.** *Op het vlak van kwaliteitszorg geeft de gemeente per bediende fte 183% meer uit dan de referentiegroep.* Dit betreft gemiddeld 0,1 miljoen euro meer dan gemiddeld. Dit betreft medewerkers die zich bezig houden met procesoptimalisatie die organisatie breed in kunnen worden gezet. Ook de centrale klachtencoördinator valt hieronder. De hogere kosten komen voort uit een hogere formatie (+0,6 fte) als ook begrote inhuurkosten.
- **Inkoop.** *De kosten per bediende fte zijn 73% hoger dan gemiddeld (+€ 0,1 miljoen).* De gemeente heeft zowel eigen formatie als een deel belegd bij derden (De Connectie). De werklasteratoren met betrekking tot aantallen aanbestedingen waren niet te achterhalen. Er kan dan ook geen uitspraak gedaan worden in hoeverre de kosten in lijn zijn met de werklaster.
- **Juridische zaken.** Per fte geeft de gemeente 26% meer uit dan gemiddeld in de referentiegroep. Dit betreft een bedrag van 0,1 miljoen euro. De formatie is 0,6 fte hoger dan gemiddeld. Daarnaast heeft de gemeente nog begrote inhuurkosten, waardoor per saldo de kosten hoger zijn dan gemiddeld.

4.5 De overall financiële, formatieve en bedrijfseconomische weging

De algehele constatering over de financiële situatie van de gemeente Renkum is dat de begroting onder druk staat. De (gecorrigeerde) netto schuldquote van de gemeente valt ruim binnen de veilige marges en daarmee is de schuldenlast ten opzichte van de omzet relatief laag. Echter, we zien ook een exploitatiesaldo dat schommelt rondom de 0%. Dat is aan de magere kant, zeker gezien de uitdagingen die in de toekomst op de gemeente af kunnen komen. Daarenboven heeft Renkum een niet al te grote algemene reserve, en is de huidige belastingdruk voor de inwoners relatief hoog. Hiermee is er beperkt ruimte voor verhoging van de inkomsten middels verhoogde tarieven/leges. Tot slot is er onzekerheid over de (structurele) hoogte van de uitkering uit het gemeentefonds in de komende jaren. Huidige veelal eenmalige dotaties verbloemen wellicht het zicht op de toekomstige ontwikkeling. Dit alles draagt risico's met zich mee en schetst een beeld van een kwetsbare financiële situatie, waar bovendien niet veel optimalisaties mogelijk zijn. Het dynamisch weerstandsvermogen van de gemeente is in de begroting voor 2022 dan ook slechts 52% waar het streven van de gemeente is om 100% te halen. Dat betekent dat de gemeente beperkte middelen heeft om de structurele risico's op te vangen wat een zorgelijk signaal is. Positieve noot is dat het weerstandsvermogen wel stijgende is ten opzichte van de jaarstukken van 2020.

Verder vallen vanuit de benchmark met name de hogere kosten op het gebied van informatisering en automatisering uit de benchmark op. De gemeente heeft naar aanleiding van deze benchmarkresultaten inmiddels al een aanvullend onderzoek laten uitvoeren om verdere duiding en kleuring te geven aan deze verschillen. Voorlopige indicaties zijn dat het hier voor een belangrijk deel om een tijdelijke overgangssituatie gaat omdat nadat de migratie rond is er geen sprake meer is van dubbele omgevingen met dubbele beheerslasten. Daarnaast zijn verdere standaardisatie en harmonisatie (van systemen, de inrichting ervan en de werkprocessen) naar de toekomst behulpzaam zijn om meer kosten efficiënt te opereren. Voorop staat dat hogere kosten niet per definitie slecht zijn, het gaat er met name om dat de kosten verklaard kunnen worden door de eigen organisatie en dat de baten die er uit volgen voor de organisatie het verschil in de hoogte van investeringen rechtvaardigen.



HOOFDSTUK 5

Huidige situatie van de gemeentelijke organisatie

Een schets van de huidige organisatieontwikkeling, visie en waarden van de gemeente, met de hoofdbevindingen uit de bestuurlijke benchmark, aangevuld met voorbeelden van topprestaties en zorgelijke prestaties van de gemeente.

5.1 Inleiding

In dit hoofdstuk schetsen we de organisatieontwikkeling, visie en waarden in de eerste paragraaf. Daaropvolgend maken we, op basis van de beelden die we ophaalden over de organisatie (zie hoofdstuk 6), een analyse van de organisatie op proces- en besturingsniveau. Ter ondersteuning van de analyse geven we de hoofdbevindingen vanuit de benchmark voor de organisatie. Vervolgens schetsen we een aantal illustrerende voorbeelden van topprestaties en zorgelijke prestaties om af te sluiten met de algehele conclusie aangaande de huidige situatie van het bestuur en de organisatie.

5.2 Organisatieontwikkeling, organisatievisie en organisatiewaarden

De gemeentelijke organisatie van Renkum bevindt zich in transitie en heeft de afgelopen jaren veel veranderingen doorgemaakt. Deze veranderingen zijn gestart met de in 2014 ingezette nieuwe besturingsfilosofie 'loslaten in vertrouwen'; het resultaat van een herbezinningstraject mét de samenleving waarin de gemeente aangaf hoe ze kan meebewegen en anticiperen op een veranderende samenleving¹⁵. Sindsdien zijn er een fors aantal stappen genomen om de in 2014 ingezette organisatieontwikkeling verder vorm te geven die hun fundament vinden in een aantal beleids- en visiestukken die de basis hebben gevormd van de ontwikkelingen in de afgelopen jaren. Deze stukken zijn ook te zien in onderstaande figuur.

Jaar	Stappen in organisatie-ontwikkeling Renkum
2014	Besturingsfilosofie: Loslaten in vertrouwen
2017	Koersplan Renkum 2020
2018	Visie op dienstverlening
2018	Renkum Klaar voor de Toekomst
2019	Concernplan Trots op Renkum
2021	Routekaart organisatieontwikkeling gemeente Renkum

Tabel 15. **Organisatieontwikkeling gemeente Renkum**, (Bron: gemeente Renkum, Presentatie Organisatievisie 2020)

Bij het aantreden van het nieuwe MT in 2020 werd een doorstart gemaakt met de organisatieontwikkeling. Het traject startte met het ontwikkelen van een visie voor de organisatie: waar wil de gemeente Renkum staan in 2030? De uiteindelijke visie kende vier elementen:

- 1. De gemeente is een wendbare organisatie** – aansluiting op de wensen en initiatieven van inwoners, partners en collega's staat hierbij centraal. Maar de gemeente acht wendbaarheid ook noodzakelijk om aan te sluiten op nieuwe wetgeving en decentralisaties.
- 2. De gemeente biedt betrouwbare (digitale) dienstverlening** – dienstverlening in Renkum kent twee doelgroepen: de inwoners, maar ook de interne organisatie bestaande uit medewerkers en bestuur.
- 3. De gemeente is een goede werkgever** – de verantwoordelijkheid en wendbaarheid die de gemeente Renkum vraagt van medewerkers kan alleen gerealiseerd worden door goed werkgeverschap. Ruimte voor ontwikkeling, helderheid over verwachtingen, een stimulerende werkomgeving, ondersteuning door eenvoudige processen, duidelijke rollen en gebruiksvriendelijke systemen zijn daarvoor randvoorwaarden.
- 4. De gemeente werkt samen met partners waar dat slimmer is** – Het bestuurlijke uitgangspunt van zelfstandigheid vraagt in deze organisatievisie een goede samenwerking met partners: andere gemeenten of andere organisaties.

Bij de implementatie van deze organisatie-visie zijn harde, instrumentele ingrepen noodzakelijk (zoals in de activiteiten voor organisatieverandering aangegeven), maar ook 'zachte' cultuurveranderingen. Daarom identificeert de gemeente ook organisatiewaarden als basis voor gedragsverandering:

Verantwoordelijkheid, voor de resultaatgerichtheid van de organisatie als geheel. Individuele medewerkers werken vanuit heldere opdrachten en zijn gezamenlijk verantwoordelijk voor het eindresultaat.

Wendbaarheid, waarbij medewerkers worden uitgedaagd te denken in mogelijkheden en initiatief nemen om tot nieuwe oplossingen te komen bij veranderingen binnen of buiten de organisatie.

¹⁵ Besturingsfilosofie 'Loslaten in vertrouwen', 2014.

Gemak, waarmee bedoeld wordt dat medewerkers ernaar streven om hun werk gemakkelijker te maken (en processen te verbeteren) zonder dat dat ten koste gaat van anderen.

Helderheid, een waarde die extra relevant is voor leidinggevendenden. Zij bieden medewerkers helderheid over hun verwachtingen en communiceren eenduidig over visie en doelstellingen.

Aandacht, waarbij medewerkers erop letten dat zij zich in gesprekken laten leiden door nieuwsgierigheid in plaats van oordelen maar ook voldoende tijd en focus inbouwen in de manier waarop zij het werk organiseren.

5.3 Proces- en besturingsanalyse

In deze paragraaf worden de belangrijkste en opvallendste bevindingen aangaande de organisatie gedeeld vanuit een procesperspectief (hoe geeft de gemeente Renkum vorm aan de uitvoering van gemeentelijke taken?) en vanuit een perspectief van besturing (hoe wordt de organisatie geleid en gestuurd?). Daarvoor gebruiken we de beelden over de gemeentelijke organisatie die we hebben geïnventariseerd in interviews en (groeps-) bijeenkomsten met medewerkers (interne consultatie) maar ook de beelden van 'buiten' het gemeentehuis (externe consultatie).



Organisatiecultuur

Een procesanalyse omvat in onze optiek niet de organisatiecultuur. Toch deden we waarnemingen over twee aspecten van de organisatiecultuur die we betrekken in onze analyse. De organisatiecultuur geeft immers een beeld van de dynamiek in de werkprocessen binnen de gemeente Renkum.

Mentaliteit en werksfeer

In het oog springt het heldere beeld van de positieve mentaliteit van de ambtenaren van de gemeente. Men heeft 'hart voor de zaak' en is bereid om ver te gaan om het algemene publieke belang te dienen. Er heerst een familiecultuur binnen de gemeente Renkum wat er voor zorgt dat iedereen ook bereid is voor elkaar door het vuur te gaan. Een voor allen en allen voor een. Echter, wat we ook horen is dat het een uitdaging is voor de organisatie om deze sterke familiecultuur vast te houden ten tijden van een pandemie waarbij medewerkers gedwongen zijn om thuis te werken. Het is goed om hier bij stil te staan en te bezien wat er nodig is om alle positieve elementen van deze cultuur te behouden.

Vertrouwen

Er is in de gesprekken vernomen dat er medewerkers zijn binnen de organisatie die angstig zijn om zelfstandig besluiten te nemen. Dat leidt ertoe dat zij voor de kleine beslissingen al snel in overleg willen treden met de eigen leidinggevende of (soms onnodig) om een handtekening vragen alvorens een besluit te bekrachtigen. Het gevoel is dat dit mede veroorzaakt is door de discussie over het exposeren van de Horsa-glider* in Renkum waarbij ambtenaren onder ede verhoord zijn. Het onderzoek lijkt daarmee invloed te hebben gehad op de ervaren (psychologische) veiligheid van ambtenaren binnen de organisatie. Het is belangrijk om persoonlijke aandacht te hebben voor de ambtenaren voor wie dit speelt en om deze zorg organisatie-breed de juiste aandacht te geven.

*Dit betrof een raadsenquête naar de gang van zaken rondom de Horsa glider die voor de herdenking van Market Garden naar Oosterbeek is gehaald.

Integraliteit in het werk

Vanuit de organisatie is sinds een aantal jaren langzaam de beweging naar opgavegericht werken ingezet. Het hoofddoel hierbij is om met een integrale blik, in tegenstelling tot een domeingerichte of 'verkokerde' visie, naar de opgaven van de gemeente Renkum te kijken. Bijvoorbeeld door meer samenwerking te organiseren tussen afdelingen, of medewerkers in staat te stellen om expertise vanuit meerdere domeinen bijeen te brengen. Een besproken voorbeeld is de inzet van een projectleider dorpsgericht werken. Het is de ambitie van de organisatie om nu ook breder binnen de beleidsafdelingen sterker in te zetten op integraliteit en daarmee nog bestaande barrières voor samenwerking tussen afdelingen af te breken.

Werkdruk en ziekteverzuim

Binnen de organisatie leeft er een sterk gevoel van toenemende werkdruk, met als gevolg daarvan ook een hoger ziekteverzuim (8,9% tegenover een landelijk gemiddelde van 5%) en moeite met het kunnen blijven uitvoeren van de gemeentelijke taken. Het beeld dat naar voren is gekomen in de gesprekken is dat er vermoedelijk meerdere zaken ten grondslag liggen aan deze werkdruk en het hogere ziekteverzuim.

Allereerst, werkdruk is een complex begrip dat zowel van doen heeft met de ervaren werklust als met de daadwerkelijke hoeveelheid werk die verzet dient te worden. Om te starten met het eerste zien we dat er een aantal werklustbepalende bewegingen zijn die invloed hebben op de werklust die er ligt bij de ambtenaren. Hierbij valt onder meer te denken aan de landelijke decentralisatietrend van de afgelopen jaren, waarbij voornamelijk taken in het sociaal domein (WMO, Jeugdzorg, Werk & Inkomen) zijn overgeheveld van het Rijk naar gemeenten. Ook in andere domeinen, zoals preventieve gezondheidszorg en de opgave van asielopvang, staan gemeenten vaker aan de lat als uitvoeringsverantwoordelijke van landelijke maatregelen. Kortom: het gehele takenpakket van Nederlandse gemeenten in algemene zin neemt toe, en die druk op de gemeentelijke organisatie is ook in Renkum merkbaar. Daarnaast geven medewerkers ook een Renkum-specifieke verklaring voor de werkdruk: in bepaalde domeinen ziet men dat er relatief veel tijd wordt geïnvesteerd in verzoeken, klachten en wensen vanuit de Renkumse samenleving. Hierbij valt bijvoorbeeld te denken aan het verwerken en behandelen van bezwaren en procedures tegen de gemeente. Daarnaast speelt natuurlijk dat het werk dat verzet moet worden door het hoge ziekteverzuim door een kleinere groep medewerkers

uitgevoerd dient te worden. Uiteraard heeft dit een versterkend effect op de werklust per medewerker en de daarmee ervaren werkdruk. In veel van de teamplannen van de gemeente zien we ook een roep om meer formatie wat ook een indicatie is voor het gevoel van te veel werkdruk.

De ervaren werklust komt echter niet enkel en alleen voort uit de hoeveelheid werk die de gemeente te verzetten heeft: andere Nederlandse gemeenten kampen ook met een hoge werkdrukbeleving en hoog ziekteverzuim. De uitdaging ligt dan ook in een heldere aansturing van medewerkers waarbij duidelijk aangegeven wordt wat de prioriteiten van de medewerkers zouden moeten zijn. Dit betekent ook dat niet alles altijd even belangrijk kán zijn. Op het moment dat de werklust te hoog wordt dient er vanuit het management sterker gestuurd te worden op prioriteiten. Dit helpt medewerkers bovendien om meer rust te krijgen en helpt hen om minder incident-gedreven te werken. Daarop komen we later in deze paragraaf nog terug.

Sinds 2021 wordt er door de organisatie gericht gewerkt aan een verlaging van het ziekteverzuim: in de meerjarenbegroting is ruimte voor de kosten van o.a. een verzuimcoach en een actieplan om de druk van ziekteverzuim op de Renkumse organisatie te verlagen. Deze inspanningen vertalen zich naar een voorzichtige verlaging van de hoeveelheid verzuim.

Werven en binden van toptalent

Talentvolle potentiële werknemers zijn steeds lastiger te verleiden en te binden voor gemeenten in heel Nederland. Ook de gemeente Renkum heeft last van de krapte op de arbeidsmarkt. Dit effect wordt versterkt doordat de gemeente Renkum een kleinere gemeente is die ook op het gebied van arbeidsvoorwaarden minder kan bieden dan dorpen en steden met meer inwoners. Dit leidt er toe dat de gewenste competenties niet altijd kunnen worden aangetrokken, zeker waar het meer specialistisch competenties betreft. Daarnaast zorgt een krappe arbeidsmarkt voor meer wisselingen in het personeel: medewerkers zien elders doorgroei mogelijkheden. Daardoor is het, ook voor Renkum, lastig om continuïteit in te bouwen binnen de organisatie. Het dilemma van de personeelsschaarste zal niet van vandaag op morgen op te lossen zijn voor de organisatie. Zwaarder inzetten op een wervingsstrategie voor passende competenties kan echter op de (middel-) lange termijn wel lonen.

Ruimte voor taakinvulling

In de gemeente Renkum is er veel ruimte voor het personeel om de eigen werkzaamheden naar wens vorm te geven. Het is een van de voordelen van het hebben van een kleinere ambtelijke organisatie en sluit ook aan bij de kernwaarde ‘verantwoordelijkheid’ van de gemeente Renkum. Het takenpakket is immers breed en het ontwikkelen van generalistische medewerkers wordt door het management actief gestimuleerd. Medewerkers geven aan dat zij veel ruimte en kansen krijgen. Medewerkers geven ook aan het als prettig te ervaren dat ze een breed takenpakket hebben en hier zelf, binnen de marges van het redelijke, op kunnen sturen. Deze ruimte voor generalisten en vrijheid in taakindeling kan ons inziens goed ingezet worden in de slag om talentvolle medewerkers, die op dit moment zoals eerder aangegeven gaande is. Dit type unique selling points van een kleinere gemeente zoals Renkum mogen dan ook nog duidelijker naar voren komen in de werving van nieuw personeel.

Incidentgedreven werken

Binnen de organisatie van de gemeente heerst er een cultuur van ‘aanpakken’. Deze op zichzelf positieve houding van medewerkers zorgt er echter ook voor dat wanneer een probleem zich voor doet medewerkers veelal hun reguliere werkzaamheden laten vallen en zich vol storten op het probleem van de dag. Dat is in essentie iets positiefs, en het toont bereidwilligheid. Echter, het werkt vaak ook in het nadeel van de eigen organisatie. ‘Het is immers altijd druk’ zoals door de medewerkers aan wordt gegeven. Daardoor lijkt het soms alsof medewerkers in de organisatie voortdurend naar adem moeten happen en geen tot weinig tijd hebben voor reflectie. ‘Ben ik eigenlijk wel met het goede bezig?’ ‘De waan van de dag’ regeert nog te vaak.

Medewerkers voelen mede door deze cultuur van incidentgedreven werken onvoldoende ruimte om structuur aan te brengen in de eigen werkzaamheden, te reflecteren en zich bezig te houden met taken die zich richten op de langere termijn. Dat zijn immers zaken die als eerste wegvallen op het moment dat zich spoedwerkzaamheden voordoen. Een door de medewerkers zelf gewenste gedrag- en cultuurverandering vraagt van het management om professioneel opdrachtgeverschap, beginnend met een helderdere prioritering waar medewerkers direct en dagelijks naar kunnen handelen. Het is daarbij (zeker in het begin) van groot belang dat managers (maar ook bestuurders) de eigen medewerkers rugdekking geven wanneer ‘de spoed van de dag’ even wat langer geparkeerd blijft ten faveure van een lange termijn project. De huidige organisatie-ontwikkeling

(met name de gekozen organisatie-waarden helderheid, aandacht en verantwoordelijkheid) voorziet in deze aanpak van incidentgedreven werken.

Improvisatietalent

Een aanpalend kenmerk van procesvoering in de gemeente Renkum is de hoge mate van ‘improvisatietalent’. Medewerkers wordt een hoge mate van creativiteit en flexibiliteit toegedicht wanneer er door omstandigheden tot ‘niet standaard’ oplossingen moet worden gekomen. Uit de gehele organisatie horen we terug dat deze vaardigheden bij de meeste medewerkers goed ontwikkeld zijn. De organisatie profiteert hier dan ook volop van.

Tegelijkertijd zien we ook dat het vermogen in wordt gezet in situaties waarin dit eigenlijk onwenselijk is. Denk hierbij bijvoorbeeld aan het uitvoeren van standaard werkzaamheden die je het liefst volgens meer geautomatiseerde werkprocessen uit zou voeren. Partners van buitenaf geven dan ook aan dat een gelijke vraag bij de gemeente Renkum, niet altijd op de gelijke manier wordt behandeld, waar zij dit wel wenselijk achten. Meer uniformiteit in structuren, processen en projectmatig werken is daarmee voor bepaalde onderdelen van het werk wenselijk. Uit efficiency en uniformiteitsredenen, maar zeker ook vanuit het perspectief van professioneel opdrachtgeverschap naar medewerkers én externe partners, zou er op onderdelen strakker gestuurd kunnen worden op (nog te ontwikkelen) procesbeschrijvingen. Dit past goed bij de verheldering en vereenvoudiging van werkprocessen, waarmee in 2021 is gestart. In 2022 staat borging van dit type processen en projectmatig werken centraal.

Sensitiviteit en adaptiviteit

Vanuit de organisatie horen we geluiden over een gebrek aan ervaren sensitiviteit en adaptiviteit, ofwel het vermogen van de organisatie signalen van binnen en buiten de organisatie op te vangen en hier wendbaar op te reageren. Zowel ontwikkelingen in de samenleving als in de organisatie zelf vinden niet voldoende snel een concrete doorvertaling in strategisch (organisatie)beleid en geplande uitvoering. Dat leidt tot een reactieve houding van de organisatie, zo getuige ook de eerdergenoemde beelden over de hoeveelheid tijd die sommige domeinen kwijt zijn met klacht- en bezwaarprocedures. Het is wenselijk om in de ambtelijke organisatie meer capaciteit in te richten om zowel signalen vanuit de eigen organisatie als van buitenaf te ontvangen én om deze signalen vervolgens te vertalen naar handvatten voor de eigen organisatie. Een positief voorbeeld van het ophalen van dergelijke signalen staan in de perspectiefnota, waarin aangegeven wordt om, mede in

het kader van de omgevingswet, meer dan voorheen samen te werken met inwoners, ondernemers, maatschappelijke partners en overige partners. Het vrijmaken van capaciteit en het inrichten van een dergelijk proces kan bijdragen aan het gevoel van medewerkers en inwoners om 'gehoord' en 'gezien' te worden indien zij een ontwikkeling (proactief) signaleren, maar ook helpen om meer en sneller goede innovatie ideeën een kans te geven.

Zakelijkheid versus waardensturing

De organisatie van Renkum heeft de afgelopen periode ruim geïnvesteerd in het nastreven van waarden voor medewerkers, te weten verantwoordelijkheid, wendbaarheid, gemak, helderheid en aandacht. Deze waarden helpen in de sturing van de organisatie en geven richting aan het gedrag van medewerkers. In de presentatie van de organisatievisie voor 2030 is deze boodschap ook breed gedeeld met de organisatie. De kracht waarmee de gemeente inzet op deze vijf uitgewerkte pijlers (verantwoordelijkheid, wendbaarheid, gemak, helderheid en aandacht) wordt als positief ervaren.

In deze keuze voor de organisatieontwikkeling zien we dat 'hardere' of zakelijke processturing meer naar de achtergrond raakt: er is sprake van een transitie van inzet op zakelijke 'hard skills' als proces- en systeemverbeteringen naar 'soft skills' van individuele medewerkers. Meer resultaatgerichte sturing in de eigen organisatie en een zakelijke sturing op gemeentelijke dienstverlening uitbesteed aan derden blijft echter wel wenselijk en noodzakelijk. Sturing op resultaten (opgavegericht werken), het faciliteren van projectmatig werken en kwalitatieve contracteringsprocessen scheppen immers randvoorwaarden voor de kernwaarden 'gemak', 'helderheid' maar ook 'wendbaarheid'. Het aan de voorkant duidelijker inkaderen van te verwachten prestaties (zowel van leveranciers van dienstverlening van derden als van medewerkers) maakt de organisatie gezonder en aantrekkelijker.

Het is aan de gemeente de taak om een juiste balans te vinden tussen sturing op waarden en sturing op zakelijke (rand)voorwaarden. Op dit moment lijkt de waardensturing op deze balans een zwaarder gewicht toegekend te krijgen, waarbij weliswaar erkenning is voor de noodzaak van de zakelijke (rand)voorwaarden maar concrete sturing op het vervullen van die randvoorwaarden van belang blijft.

Top prestaties en zorgelijke prestaties

Binnen de context van het onderzoek is ook veel gehoord over prestaties waarop ambtenaren van de organisatie trots zijn en over welke prestaties juist ontevredenheid of zorgen bestaan. Voorbeelden van dergelijke prestaties kunnen een nader zicht geven op de werking van de organisatie. Het illustratieve gebruik van voorbeeldprojecten of -prestaties maakt de proces- en besturingsanalyse concreet en tastbaar. Hieronder schetsen we een aantal voorbeelden van top prestaties en zorgelijke prestaties die in de gesprekken naar voren zijn gekomen.

Top prestaties

- In de gesprekken met de organisatie is in veelvoud aangegeven hoe ontzettend goed de intentie van de medewerkers is. Ten tijde van corona heeft dit er toe geleid dat men de organisatie draaiende heeft weten te houden, ondanks dat medewerkers snel moesten schakelen en de totale manier van werken binnen de ambtelijke organisatie volledig veranderde op korte termijn. Medewerkers zijn in staat gebleken ondanks veelvuldige veranderingen in hun werkwijze toch resultaten te boeken voor de inwoners van Renkum, door de schouders er gezamenlijk onder te zetten.
- Een duidelijk voorbeeld van een top project is het vastgestelde Airborne team. Vanuit het Airborne team werken medewerkers vanuit diverse teams uit de organisatie gezamenlijk succesvol samen. Het lukt dit team vanuit deze integrale bril ook goed om ver vooruit te kijken in de tijd naar wat er nodig is op de lange termijn om succes te hebben.
- De organisatie bevindt zichzelf in een transitie waarbij men steeds beter in staat is om de koppeling te maken van werken vanuit de individuele vakdiscipline naar werken vanuit een integraal, opgavegericht perspectief. Dat betekent dat strategische keuzes steeds vaker vanuit een integrale afweging worden gemaakt. Ook op projectbasis weet men elkaar door deze manier van werken steeds gemakkelijker te vinden.
- De gemeente heeft binnen het ruimtelijk en het sociaal domein een 'intaketafel' opgericht. Deze intaketafel is opgericht om alle initiatieven vanuit het ruimtelijk en sociaal domein te kunnen beoordelen alvorens initiatiefnemers het formele proces in gaan om hun initiatieven goed te laten keuren. Dit voorkomt voor initiatiefnemers veel teleurstelling doordat zij onnodig werk verrichten op een initiatief waarvan door de intaketafel snel kan worden beoordeeld dat het weinig kans heeft om positief beoordeeld te worden. Wat daarnaast positief is aan deze door

de gemeente opgerichte intaketafel is dat het idee vanuit de werkvloer gekomen is en van daaruit doorontwikkeld is tot wat het nu is.

Zorgelijke prestaties

- Vanuit het sociaal domein is er een tijd geleden een opzet gemaakt voor uitvoering van het 'right to challenge' principe. Bij het 'right to challenge' principe is het de insteek om inwoners uit te nodigen om taken van de gemeente over te nemen op het moment dat inwoners denken dat zij een gemeentelijke taak beter, sneller of goedkoper uit kunnen voeren. Later is er ook een poging gedaan om het 'right to challenge' principe te verbreden naar het fysiek domein. Ten tijde van het ontwikkelen van dit plan was er gelijktijdig sprake van een stevige bezuinigingsslag binnen de gemeente. Als gevolg hiervan was er onvoldoende geld om te investeren om het project van de grond te krijgen. Desalniettemin is het programma aan de raad gepresenteerd terwijl men wist dat er (nagenoeg) geen uitvoering aan kon worden gegeven. Dit heeft geleid tot een gevoel van onbegrip bij het personeel omdat bij voorbaat helder was dat het plan niet van de grond kon komen.
- De gemeente Renkum is ambitieus en betreft inwoners graag bij haar beleid. Regelmatig kloppen inwoners als gevolg daarvan aan bij de gemeente met ideeën. Echter, op het moment dat dit gebeurt is er vaak onvoldoende ruimte beschikbaar om hier ook daadwerkelijk op te acteren. Het wordt moeilijk begrepen door initiatiefnemers dat zij uitgenodigd worden om mee te denken, maar niet geholpen worden wanneer zij daadwerkelijk actie ondernemen en mee gaan denken met de gemeente. Een aanvraag voor de realisatie van een nieuw terras door ondernemers is hier een genoemd voorbeeld van. Na de aanvraag (wat werd ervaren als een goed idee) had niemand de tijd en ruimte om de ondernemers (die veel tijd in het plan hebben gestopt) verder te helpen.

5.4 Doorvertaling benchmark naar proces- en besturingsanalyse

In hoofdstuk vier is reeds uitgebreid stilgestaan bij de uitkomsten vanuit de benchmark formatie en kosten die uitgevoerd is door Berenschot. Binnen de benchmark formatie en kosten vallen er op hoofdlijnen twee onderwerpen op die de proces- en besturingsanalyse van kwantitatieve kleuring voorzien. Dit betreft de volgende twee punten;

Formatie op regie-/contractmanagement

Binnen de benchmark worden de kosten en formatie die worden ingezet op het vlak van regie- en contractmanagement apart in kaart gebracht. Dit betreft de formatie die zich bezighoudt met regie voerende taken (directievoering over uitbestede taken) en contractmanagement. Onder contractmanagers verstaan we in dit geval de medewerkers die de afgesloten contracten van de gemeente beheren en onderhouden voor een bepaald vakgebied. Zo kan gedacht worden aan het voeren van gesprekken met ketenpartners, het beheren en monitoren van contractuitnutting en het eventueel ingrijpen op het moment dat een contract dreigt te worden overschreden. Stuk voor stuk belangrijke taken die noodzakelijk zijn voor een gemeente om grip te houden op de kosten van taken die belegd zijn bij een derde partij.

In de benchmark van de gemeente Renkum valt op dat er in het primaire proces evenveel taken belegd worden bij derden als gemiddeld is in de benchmark, maar dat er wel 29% minder kosten worden gemaakt voor regie- en contractmanagement dan gemiddeld. Voor de gemeente zou het kunnen lonen om nogmaals kritisch te kijken of de huidige formatieve inzet op het toezicht op contracten met derden voldoende intensief is en of intensievere sturing wenselijk is. Onze ervaring is dat op het moment dat regie- en contractmanagers goed ingezet worden (dat wil zeggen; zorgdragen voor het maken van- en sturen op gunstige, heldere en eerlijke doelen en afspraken) dit financieel erg kan lonen. Belangrijk is wel dat er in de sturing voornamelijk wordt gefocust op het 'wat' van de afspraken (wat is afgesproken en wordt dit gerealiseerd?) en niet op het 'hoe' ofwel de wijze waarop de opdrachtnemer het gewenste resultaat bereikt.

Beleids capaciteit

Binnen de benchmark worden de kosten en formatie die worden ingezet op het vlak van beleidsmatige dan wel adviserende werkzaamheden apart in kaart gebracht. Dit betreft de formatie die zich bezighoudt met het schrijven van beleidsstukken/visies en het geven van inhoudelijke adviezen m.b.t. beleid aan bijvoorbeeld college, raad of management. Ook de strategische advisering aan portefeuillehouders en de werkzaamheden m.b.t. beleidsvormende projecten worden hieronder meegenomen.

Het valt op dat in de benchmark naar voren komt dat de gemeente 27% hogere kosten heeft dan gemiddeld in de referentiegroep, terwijl in de gesprekken met de organisatie ook duidelijk naar voren is gekomen dat er gevoelsmatig druk zit op de beleids capaciteit. Een mogelijke verklaring hiervoor vinden wij in het incidentgerichte sturen en handelen binnen de organisatie. In gesprekken is meermaals aangegeven dat deze wijze van werken ervoor zorgt dat 'taken die morgen ook nog kunnen' vaak naar voren worden geschoven. Beleidsmatige en adviserende werkzaamheden zijn typische werkzaamheden die gemakkelijker dan 'de spoed van de dag' en uitvoerende (soms bedrijfsmatige taken) naar voren kunnen worden geschoven. Dit vormt mogelijk één van de verklaringen voor het beeld dat de gemeente zwaarder inzet op beleidsmatige/ adviserende capaciteit in haar formatie, maar dat tegelijkertijd individuele medewerkers de (gevoelsmatige) effecten daarvan in werkdrukbeleving niet herkennen.

5.5 Overall beeld bestuur en organisatie

Allereerst zien we een organisatie met medewerkers waar men meer dan trots op kan zijn. Hun betrokkenheid, motivatie en de positieve werksfeer springen direct in het oog. We zien ook een organisatie waar medewerkers de ruimte krijgen om zich (breed) te ontwikkelen, waar ruimte is voor (op onderdelen) positieve improvisatie en waar een start is gemaakt naar succesvol integraal en opgavegericht werken. Daarnaast wordt de huidige sterke sturing op waarden in de ontwikkeling van de organisatie als positief ervaren.

Dat neemt niet weg dat we ook een organisatie zien die nog voldoende verbeterlagen op de stapel heeft liggen. De organisatie is complex en kwetsbaar door een hoog ziekteverzuim en de opgave om talent te werven en te behouden. De beschreven situatie, aangevuld met onvoldoende aandacht voor zakelijkheid, randvoorwaarden en prioritering in werkprocessen, maakt dat de organisatie veelal achter de eigen adem aan rent. Ondanks de huidige inzet op vermindering van de werkdruk. In figuur 16 staat een overzicht van de aandachtspunten en kwaliteiten van de organisatie.

Aandachtspunten	Kwaliteiten
<ul style="list-style-type: none"> • Verloop/Arbeidsmarkt • Ziekteverzuim • Werkdruk • Zakelijkheid • Prioritering • Processen, procedures, afspraken 	<ul style="list-style-type: none"> • Werksfeer • Ruimte voor taakinvoering • Waardensturing • Ruimte voor werkindeling • Improvisatie

Figuur 16. **Overzicht van aandachtspunten en kwaliteiten van de ambtelijke organisatie**



HOOFDSTUK 6

Huidige situatie: beelden van bestuurs- kracht en urgentie

In dit deel van de rapportage beschrijven we de beelden van gesprekspartners over de bestuurskracht van de gemeente Renkum. We vatten die beelden in ons perspectief op bestuurskracht (figuur 17), waarbij de kracht van het bestuur, de kracht van de organisatie, de kracht van de gemeente als partner en de kracht van de gemeenschap gelijkwaardige bouwstenen zijn in de bijdrage aan het realiseren van publieke waarde.



Figuur 17. Aspecten van bestuurskracht

Zoals we eerder hebben aangegeven is het bestuurskracht-onderzoek geen mathematische aangelegenheid. Wij verzamelen feiten, beelden en opinies van zowel de gebiedsagenda als bestuur en organisatie en staven deze waar mogelijk met objectieve informatie over kosten, formatie-omvang en kwetsbaarheid van de organisatie.

6.1 Beeld van bestuurskracht: bestuur

In algemene zin zien we een gemengd beeld van de slagkracht van het bestuur in de gesprekken die we hebben gevoerd. Hieronder zijn de beelden ingedeeld langs de lijnen van de relevante aspecten van die slagkracht.

Kwaliteit van bestuurders

- De kwaliteit van een bestuur is altijd een momentopname. Bestuurders in de raad zijn gekozen en vormen zelf een college. Het kan daarmee mee en tegen zitten.
- In algemene zin zien we dat maatschappelijke partners vaak een scherper beeld hebben van de kwaliteit van een college dan van een raad. Ook in Renkum kennen maatschappelijke organisaties en ondernemers hun wethouder (enigszins).
- Het huidige college krijgt een neutraal tot positieve waardering: vanuit de ambtelijke organisatie, vanuit maatschappelijke partners (inclusief ondernemers) en vanuit de raad.
- Buurgemeenten en provincie ervaren in de breedte constructief opererende wethouders en burgemeester, die van een bovengemiddelde kwaliteit zijn. Wel zien ze duidelijke kwaliteitsverschillen tussen de verschillende wethouders.

- Een kritisch en belemmerend punt voor de kwaliteit en effectiviteit van het Renkumse bestuur in de regio is volgens buurgemeenten en provincie dat het college volgens hen onvoldoende stuurt op regionale congruentie. Renkum is zowel gericht op oost (Groene Metropool) als op west (Wageningen). Zie ook onder 'regionale samenwerking' hieronder.

Klimaat en cultuur in het samenspel tussen raad en college

- De opinies over moeizame verhoudingen tussen gemeenteraad en college worden breed gedeeld. Intern en in de regio delen gesprekspartners hun beelden over het soms broeierige samenspel tussen college en raad 'spontaan' en ongevraagd. Het onderzoek naar bestuurscultuur gaat diepgravender in op deze beelden.
- Tegelijkertijd prijzen raad en college het initiatief om gezamenlijk te werken aan het verbeteren van de bestuurscultuur. Het wordt gezien als een moedige stap.

Samenspel tussen bestuur en organisatie

- Medewerkers, maar ook het college en raadsleden wijzen op de onevenwichtige relatie tussen wethouders en beleidsadviseurs, en wel op twee manieren. Enerzijds over de relatie tussen bestuurlijke verantwoordelijkheid en ambtelijke professionaliteit en anderzijds over de rolvastheid van raad, college en ambtelijke top. Te vaak en teveel wordt ervaren dat rollen enigszins door elkaar lopen. Dat de raad op de stoel van college en het college op de stoel van het management gaat zitten.
- In de praktijk leidt dat tot een zeer gedetailleerde vorm van bestuurlijk opdrachtgeverschap aan de gemeentelijke organisatie (zowel op beleid als op de uitvoering) en ook tot een ambtelijke verantwoording aan de raad op een dergelijk detailniveau. Raadsleden zijn zich hiervan bewust en tonen zich bereid om meer 'aan de voorkant' te sturen.
- Veel wordt ook de invloed van de gemeenschap op dit proces genoemd. Een deel van de gemeenschap is heel mondig en goed in staat de eigen belangen krachtig voor het voetlicht te brengen. Inwoners hebben vaak een actiegerichte houding die formele paden doorkruist.

Visie

- Er is maatschappelijk een sterke roep om een meerjarige lijn in het beleid te hebben. Dit beeld wordt ook door ambtenaren bevestigd: ambtelijke prioritering (zie hoofdstuk 5) vraagt ook om bestuurlijk vooruitdenken.
- Het portefeuillehouderoverleg (tussen wethouder en ambtenaren) kan in dit opzicht winnen aan meer strategische oriëntatie en een professionelere invulling van bestuurlijk opdrachtgeverschap.
- Ook de regionale verbintenissen kunnen aan kracht winnen door een meer strategische visie vanuit Renkum op regionale samenwerking. Buurgemeenten en provincie geven voorbeelden van daadkrachtige regionale samenwerking op thema's die door kleinere gemeenten worden 'gedragen' op de langere termijn.

Regionale positie

- Renkum is afhankelijk van de regio (bijvoorbeeld op economisch gebied en in termen van werkgelegenheid, maar ook kijkend naar voorzieningen). Renkum heeft cultuur-historisch en landschappelijk veel te bieden aan de regio.
- De congruentie op inhoud en relatie tussen Renkum en de regio kan en moet beter, zo vinden ook de buurgemeenten. De wisseling van inhoudelijke prioriteiten en de keuze voor partnerschappen (soms met Wageningen, soms met Arnhem) ervaren buurgemeenten en provincie als warrig en soms moeilijk navolgbaar. Buurgemeenten vragen zich af: voor welke primaire samenwerkingspartner kiest Renkum, en accepteert Renkum ook de consequenties van die keuze? Immers: de buurgemeenten maken beide een duidelijke keuze voor een primair regionaal samenwerkingsverband: Arnhem kiest de Groene Metropoolregio, Wageningen kiest de Regio Foodvalley.
- Renkum is in de regio niet uniek in het 'schakelen tussen samenwerkingsverbanden', maar het leidde bij regiogemeenten tot verbazing dat de sterke Renkumse afhankelijkheid van de regio zich niet heeft vertaald in het doorzetten van haar lidmaatschap van The Economic Board. Er is bij de regiogemeenten weinig begrip voor deze keuze. De gemeente Renkum heeft hier bewust voor gekozen omdat voor haar onvoldoende helder was wat de voorafgaande 5 jaar in The Economic Board de gemeente op heeft gebracht.

- Het Arnhemse gedeelte van de Groene Metropoolregio functioneert niet optimaal. Beelden worden gedeeld van een nogal formele vorm van samenwerking die in ontwikkeling is. Renkum heeft grote belangen bij een beter functionerende regio. Op tal van interbestuurlijke onderwerpen, ook buiten de directe afhankelijkheid (zoals ruimte, klimaatadaptatie en duurzaamheid), heeft Renkum volgens buurgemeenten zelfs de kans om een voortrekkersrol te vervullen in het verder brengen van de samenwerking.

6.2 Beeld van bestuurskracht: organisatie

Hieronder zijn de beelden van medewerkers over het functioneren van de organisatie, één van de bronnen voor de proces- en sturingsanalyse in hoofdstuk 5, in totaliteit weergegeven.

Betrokkenheid en motivatie

- Medewerkers in alle geledingen van de organisatie prijzen de betrokkenheid en het commitment.
- Velen zien deze betrokkenheid als positieve kracht die op moet boksen tegen veel onvolkomenheden in de organisatie.

Ziekteverzuim en werkdruk

- Het ziekteverzuim is (te) hoog over de volle breedte van de organisatie, met een uitschieter voor een paar afdelingen. Een groot gedeelte betreft ook langdurig verzuim waarvoor korte termijnoplossingen niet werken.
- De hoge werkdruk wordt mede ingegeven door het hoge ziekteverzuim, maar ook door het grotendeels ontbreken van uitgelijnde werkprocessen ('hard rennen als reflex tegen een gebrek aan structuur'), voorbeeldgedrag van incident gedreven werken door leidinggevend en het moeilijk ingevuld krijgen van vacatures.

Veel improvisatie

- Medewerkers geven aan dat de organisatie goed functioneert door flexibiliteit en improvisatietalent.
- Het improvisatietalent is in Renkum goed ontwikkeld en dat is waardevol: er zijn vaak medewerkers met nieuwe ideeën of oplossingen.
- Tegelijkertijd ontbreken structuren voor implementatie van dit type ideeën (processen en projectmatig werken) te vaak of worden beschikbare processen en geïmplementeerde systemen onvoldoende gebruikt.
- Voor reguliere werkzaamheden zijn echter goede - liefst geautomatiseerde - werkprocessen behulpzamer. En voor eenmalige werkzaamheden projectmatige aanpakken. Daar zien medewerkers van de gemeente ook verbeterpunten.

Zakelijkheid

- De organisatie van Renkum investeert in procesverbetering (als datagedreven werken), procedures en systemen. Zeker de regionale harmonisatie van de werkprocessen die Renkum bij De Connectie heeft belegd vraagt continu aandacht van medewerkers in vrijwel alle onderdelen van de organisatie.
- Medewerkers geven gevraagd en ongevraagd diverse suggesties voor het verbeteren van de samenwerking met De Connectie.
- De gemeentelijke organisatie heeft moeite met het combineren van de rol van eigenaar én klant van de dienstverlening van De Connectie. Medewerkers waarderen een meer zakelijke en eenduidige rolname ten opzichte van de uitvoerder. Daarbij past volgens hen om aan de voorkant duidelijker in te kaderen wat de te verwachten prestaties zijn - van de leverancier, maar ook van de medewerkers in Renkum.
- Zichtbaar is dat de organisatie druk bezig is om "alle ballen in de lucht te houden": incidentbeheersing, meer aandacht voor resultaat- en opgabegericht werken, procesverbeteringen en de introductie van zaakvolgsystemen, de waarden gedreven doorontwikkeling van de organisatie aan de hand van bijbehorende 'soft skills' en het terugbrengen van menselijke verbinding en sturing in de organisatie na corona. Medewerkers geven daarbij aan versimpeling en verzakelijking van de organisatie ontwikkeling wel te waarderen: er is de afgelopen jaren veel bijgestuurd.

Opgavegericht en integraal werken

De volgende beelden worden breed gedragen in de ambtelijke organisatie:

- De organisatie is ervaring aan het opbouwen met integraal en opgabegericht werken. Daarbij staat de bijdrage van de gemeente aan de grootste maatschappelijke opgaven centraal, en medewerkers geven aan dat samenwerking tussen de verschillende domeinen en teams beter kan om een integrale blik op de grote maatschappelijke thema's te genereren.
- Medewerkers zijn ook het meest gemotiveerd door concrete en zichtbare resultaten voor de gemeenschap, en zien zichzelf vaak als generalist.

Complexiteit

- Managers erkennen dat de toegankelijkheid van procesbeschrijvingen aandacht verdient, maar zien ook dat teamleiders een rol hebben om te sturen op het vergemakkelijken van de uitvoering van processen. De waarden gedreven organisatie ontwikkeling voorziet er in om teamleiders in hun rol te zetten om op dit type versimpeling aan te sturen.
- De diversiteit aan regionale samenwerkingsverbanden waar Renkum aan deelneemt draagt bij aan de complexiteit. Het geheel van de eerdergenoemde 32 formele samenwerkingsrelaties, waarvan vooral De Connectie arbeidsintensief is, zorgt dat de ambtelijke organisatie vooral op detailniveau bezig is met dienstverlening en bedrijfsvoering en minder ruimte beschikbaar heeft voor strategie, visie en beleid.

Leiderschap

- Medewerkers missen leiderschap dat aanzet tot onderlinge verbinding. Na de coronacrisis hebben collega's moeite om hun adviesvragen of 'sparring' afdelingsoverstijgend vorm te geven.
- Er is behoefte aan leidinggevendend die naast prioriteiten ook 'posterioriteiten' durven te stellen. Daarbij wordt rugdekking vaak genoemd: medewerkers zoeken naar steun van managers om de 'waan van de dag' niet te laten overheersen.
- Managers geven aan tevreden te zijn met de mogelijkheden om actiever te werken aan ontwikkeling en coaching van medewerkers. Teamleiders zijn hiertoe meer in positie gebracht.

6.3 Beeld van bestuurskracht: partners

Buurgemeenten in de regio, maatschappelijke organisaties en ondernemers zijn gevraagd naar hun beelden over het partnerschap van Renkum. We krijgen de indruk van een gemeente die voorstaat op betrouwbaarheid, maar de samenwerkingspraktijk verbetermogelijkheden heeft. Zowel waar het gaat om slagkracht richting de regio, als om slagkracht om met de dorpsgemeenschappen de opgaven aan te gaan.

Niet optimaal functionerende regio

- De huidige Groene Metropoolregio is één van de oudere samenwerkingsregio's in Nederland, maar kent een roerige geschiedenis waarin de regionale slagkracht (en het aantal samenwerkingspartners) aan wisselingen onderhevig was. Het Nijmeegse deel van de regio functioneert natuurlijker dan het Arnhemse deel dat functioneler en afstandelijker lijkt samen te werken.
- Buurgemeenten karakteriseren de vernieuwde Groene Metropoolregio als afwachtend, zeker in vergelijking met de daadkrachtigere Regio Foodvalley. Voor sommige gemeenten is dat een aantrekkelijker samenwerkingsverband, bijvoorbeeld vanwege de 'lobbykracht' op nationaal en Europees niveau. Food Valley heeft een sterker merk.
- Bovendien wijzen regionale partners op de, op sommige thema's aanwezige rol van de Provincie Gelderland in de samenwerking met kleinere gemeenten. De Provincie biedt 'op maat gemaakte' financiële steun om de opgaven aan te gaan, maar helpt kleinere gemeenten ook om zich nadrukkelijker te positioneren in regionale samenwerkingsverbanden.
- Arnhem en Wageningen geven beide aan dat Renkum welkom is als samenwerkingspartner in algemene zin, vanwege de betrouwbare, constructieve en betrokken houding. De grotere buurgemeenten geven wel aan dat Renkum, om de regionale slagkracht van de regio verder te ontwikkelen, idealiter een heldere keuze zou maken voor exclusieve samenwerking. En zich vervolgens (ambtelijk en bestuurlijk) nadrukkelijker inzet voor de regio.

De gemeente als partner van ondernemers en maatschappelijke organisaties

- Allereerst en vooral wordt een impuls verwacht in het gelijkwaardiger trekken van de relatie tussen gemeente en maatschappelijke partners. Gezamenlijke verantwoordelijkheid voor maatschappelijke resultaten zou hierbij, in de optiek van maatschappelijke partners, het hoofddoel moeten zijn.
- De gemeente kan zich nadrukkelijker opstellen als partner van ondernemers en maatschappelijke organisaties, in plaats van opdrachtgever in het extern uitbesteden van maatschappelijke taken.
- Maatschappelijke partners vinden het wenselijk dat zo'n partnerschap verder gaat dan participatie, maar meer uitgaat van gezamenlijk handelen en maatschappelijke co-creatie. Samen zoeken naar een mogelijkheid waarbij het doel bereikt kan worden. Dat vraagt iets van bijvoorbeeld een ondernemer (aanpassen van een plan) én van de gemeente (zoeken naar mogelijkheden waardoor het, ondanks regels, wél kan).
- In praktische zin zou partnerschap kunnen starten met vaste contactpersonen (vast aanspreekpunt en ook minder wisselingen bij de personele invulling) voor maatschappelijke partners. En op een meer kwalitatieve wijze, waarbij het waarde toevoegen aan de samenleving en de geest van wet- en regelgeving leidend moet zijn. Dus, bij een gewenst te bereiken resultaat samen aan de slag gaan - zij aan zij - om tot oplossingen te komen.
- We vonden draagvlak bij maatschappelijke partners en medewerkers voor dergelijke verdergaande vormen van de participatieve overheid in Renkum, zoals kernenbeleid en kernendemocratie. De aard van de Renkumse gemeenschap met haar zes diverse kernen vraagt ons inziens om een innovatievere benadering.
- Partners vragen nadrukkelijk om deregulering. Daar waar regels van de gemeente simpeler kunnen; heel graag. Maar partners vinden het ook belangrijk dat gemeente-medewerkers de (soms landelijke) wet- en regelgeving meer interpreteren als leidraad dan als strikte regel. Meer denken vanuit de geest (van maatschappelijk effect) dan vanuit de letter.
- Tot slot is de kwaliteit van visie en beleid een belangrijk issue. Een langjarige visie en bijbehorend plan waaraan ondernemers, maatschappelijke organisaties en de ambtelijke organisaties zich kunnen spiegelen.

6.4 Beeld van bestuurskracht: gemeenschap

Raad, college, organisatie en (regionale en maatschappelijke) partners geven de volgende gedeelde beelden mee over de (kracht van de) Renkumse gemeenschap.

Identiteit gemeenschap is gekoppeld aan kernen

- De gemeente Renkum is een bestuurlijke eenheid en kent een lichte gemeentelijke identiteit. Alleen de landschappelijke kwaliteit is een (beperkte) verbindende factor
- De identiteit van inwoners is sterk gekoppeld aan de kernen. Dus aan Doorwerth, Heelsum, Heveadorp, Oosterbeek, Renkum en Wolfheze.
- Sociale cohesie in Renkum bestaat dan ook voornamelijk binnen de sterke kernen van de gemeente Renkum en in mindere mate tussen de kernen. De overkoepelende binding (en noodzaak vanuit het perspectief van gezamenlijke identiteit) van één gemeente Renkum is niet altijd duidelijk.

Grote verschillen tussen kernen

- De samenstelling van de gemeenschappen in de kernen verschilt sterk. In demografie, maar vooral in inkomen en vermogen.
- Die verschillen uiten zich ook in een andere verhouding tussen gemeenschap en gemeente, variërend van veeleisend en zelfbewust aan de ene kant tot afhankelijk aan de andere kant. Het college is zich zeer bewust van het feit dat er een groep inwoners is die moeite heeft volledig zelfstandig te leven.
- Om de gemeenschap in staat te stellen meer bijdrages te laten leveren aan het oplossen van maatschappelijke vraagstukken suggereren partners daarom ook maatwerk in het toepassen van een instrumentarium dat de samenwerking tussen kernen en gemeente bevordert. Het gaat om participatie en kernendemocratie bij krachtige en samenhangende gemeenschappen tot kernenbeleid en communicatie bij gemeenschappen met minder samenhang en organisatorisch vermogen.

Schurend tot resultaten komen

- Daar waar de gemeenschap begrijpelijk aandacht vraagt voor vaste contactpersonen voor bedrijven en maatschappelijke organisaties hoeft de gemeente ook niet alles in een gemeenschap op de schouders te nemen. Een meer zelfbewuste houding is op zijn plaats indien een kern veeleisend is en daarbij ook zelf in staat geacht moet worden om te komen tot besluiten en keuzes.
- Participatie en vormen van kernendemocratie vragen van de gemeenschap meer zelforganisatie (als voorwaarde om tot gedragen en betekenisvolle maatschappelijke oplossingen te komen) en meer eenheid in bestuur (plus mandatering en een rechttere rug) van gemeenteraad en college (en in het verlengde daarvan de ambtelijke organisatie).

6.5 Analyse: overall beeld van bestuurskracht

Vatten we het overall beeld van de bestuurskracht samen dan zien we een kwetsbaar totaal beeld. En ook een “mixed bag”.

In onderstaand plaatje vervatten we onze analyse van de bestuurskracht van Renkum, die voortkomt uit de feiten en beelden uit de hoofdstukken 3 tot en met 6. Zie ook hoofdstuk 2 voor de manier waarop we tot deze analyse komen.



Figuur 18 Bestuurskracht en publieke waarde

We duiden de bestuurskracht over de gehele linie als kwetsbaar en zorgelijk. Waar er tegelijkertijd veel ruimte is voor verbetering, hoewel die verbeteringen aangebracht moeten worden met een krappe beurs.

Het kwetsbare beeld ontleden we door samenvattend te kijken naar de vier aspecten van bestuurskracht:

1. Bestuur: We zien de meeste slagkracht om de maatschappelijke opgaven aan te gaan van het bestuur. De kleur van groen/geel geeft dit aan. De kwaliteit van het college is boven gemiddeld goed, de raad speelt vooral haar controlerende rol scherp. De verhoudingen zijn politiek-bestuurlijk niet optimaal om constructief en met slagkracht voor de samenleving resultaten te bereiken, maar er wordt gericht aan een betere verhouding gewerkt met een traject voor een betere bestuurscultuur. De bestuurskracht van het bestuur is echter ook het meest kwetsbaar in de tijd gezien. Het kan verbeteren, maar ook verslechteren, zoals na verkiezingen.

2. Gemeenschap: De gemeenschap laat met de kleur 'geel' een gemiddelde score zien. Enerzijds geeft het dorpse karakter van de kernen veel potentie voor maatschappelijke betrokkenheid. Het (mede) verantwoordelijkheid nemen voor een (gedragen) ontwikkeling van het dorp of zelfs om opgaven voor de gemeente aan te gaan is daarmee mogelijk. Kernenbeleid en participatie zijn krachtige instrumenten om dit type maatschappelijke veerkracht te bevorderen. En wellicht op onderdelen en in sommige kernen zelfs vormen van kernendemocratie. De relatie tussen gemeente en gemeenschap is niet optimaal. Nog te vaak staan gemeenschappen tegenover elkaar, of tegenover de gemeente in plaats van zij aan zij ten behoeve van de maatschappelijke uitdagingen.

3. Partner: De partnerrelatie is oranje, waarmee een minder rooskleurig beeld wordt geschetst. Positief is dat Renkum constructief onderdeel uit maakt van een regio, die overigens niet optimaal functioneert. Natuurlijk is Renkum afhankelijk van het functioneren van de regio op economisch terrein en op het gebied van voorzieningen. Renkum is ook een bescheiden speler in de regio. Tegelijkertijd heeft ook een kleine speler veel invloed in het beter laten functioneren van de regio, zijn er veel medestanders te vinden in een verbeteringslag. Die verbeteringslag krijgt ook gestalte door een beter functionerende Board, waarin draagvlak van kleinere gemeenten als Renkum bepalend is. Er is potentie voor Renkum om de regio gericht in te zetten om bij te dragen aan Renkumse opgaven, bijvoorbeeld op het gebied van werkgelegenheid en klimaatadaptatie. De partnerrelatie naar maatschappelijke partners kan winnen met een meer "zij aan zij"-relatie en participatieve en deregulerende aanpak.

4. Organisatie: Tot slot is er ook een oranje kleur voor de gemeentelijke organisatie. Er staan veel verbeteringslagen op stapel. En sommige verbeteringslagen zijn in volle gang. Dat maakt echter het beeld niet zonnig genoeg om er een positievere kwalificatie aan te geven. De organisatie is kwetsbaar, werkprocessen zijn complex, het ziekteverzuim is te hoog en het aantrekken en behouden van professionals is een moeilijke opgave. De werkhouding en betrokkenheid wordt door de organisatie zelf als positief ervaren. De beschreven situatie, aangevuld met te weinig aandacht voor harde verbeteringen van (bedrijfsvoerings- en dienstverlenende)processen en informatievoorziening maakt dat de organisatie momenteel achter de eigen adem aan rent.



HOOFDSTUK 7

Optimalisatie- mogelijkheden

Een verkenning van de vijf optimalisatiemogelijkheden voor de verschillende aspecten van bestuurskracht binnen de gemeente Renkum.

7.1 Inleiding

In hoofdstuk 6 zien we dat de bestuurskracht van Renkum veelkleurig is. Met sterke kanten en ook veel kwetsbaarheid. Het algemene beeld is echter dat “niets doen” geen optie is. Daarenboven zien we ook mogelijkheden om te verbeteren. Verbeteringen die soms al zijn ingezet, zoals in de samenwerking met De Connectie of investeringen in de verbetering van de bestuurscultuur.

In hoofdstuk 7 kijken we naar de mogelijkheden voor optimalisatie. En geven daarmee zicht op de mogelijkheden die voorliggen om verbeteringen - zonder fundamentele aanpassingen - aan te brengen.

In het onderzoek hebben we specifiek gekeken naar de situatie van de gemeente Renkum, geplaatst in de regionale setting van de Groene Metropoolregio. Natuurlijk volgt ook Renkum de landelijke trends, maar er zijn ook bijzondere situaties of ontwikkelingen die van invloed zijn op de mate waarop de benodigde publieke waarde geleverd gaat worden. Deze leggen we hier onder de loep. We kijken naar de ontwikkeling van de kracht van het bestuur, van de ambtelijke organisatie, van de regionale positie van de gemeente en naar de kracht van de gemeenschap in de toekomst. Ter inleiding, en om aan te geven waarom ontwikkeling van bestuurskracht wenselijk is, schetsen we het ‘autonome’ (zelfstandige) effect van een toename van omvang en complexiteit van taken op de bestuurskracht van de gemeente.

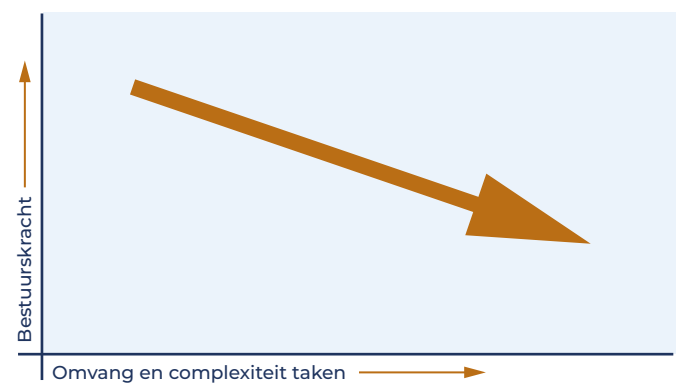
Toename omvang en complexiteit van taken maakt behoefte aan meer bestuurskracht groter

Voor gemeenten is de bestuurskracht natuurlijk sterk afhankelijk van het totaal aan ambities, opgaven en uitdagingen. Dit geheel zag er 40 jaar geleden volstrekt anders uit dan vandaag de dag. Kleine en middelgrote gemeenten bepaalden landelijk in aantal het beeld. Schaal en vermogen pasten bij het takenpakket en de ambities van die tijd.

De laatste jaren zien we twee elkaar versterkende bewegingen. Het “lokale” én het “regionale” nemen beide in belang toe.

Taken van het Rijk en de provincie die rechtstreeks verband houden met het lokale/regionale gebied en de gemeenschap komen steeds vaker op het bordje van de gemeente te liggen (decentralisaties). Het aantal taken en projecten dat vraagt om bundeling van krachten ofwel een bovenlokaal karakter heeft, neemt daardoor toe (zie bijvoorbeeld hoofdstuk 3 over trends en ontwikkelingen). Grote vraagstukken rond duurzaamheid, economie en arbeidsmarkt, wonen, ruimte en mobiliteit vragen om interbestuurlijke samenwerking, waarin ook kennisinstituten en ondernemers een belangrijke rol spelen.

Effect taakverzwaring bij gelijkblijvende grootte gemeente



Figuur 19. Effect taakverzwakking bij gelijkblijvende grootte

Zo ontstaat er een multischalige samenwerking, waarin gemeente, gemeenschap, andere overheden, private partijen en gemeenschappelijke regelingen een rol spelen. Lokale bestuurders zijn een groot deel van hun tijd en aandacht kwijt aan deze multischalige samenwerking. De omvang van de gemeente speelt hierin zeker een rol, omdat bij kleinere gemeenten minder formatie/ambtelijke organisatie beschikbaar is (minder mensen voor meer overleg) en er dus een grotere afhankelijkheid van de regio ontstaat.

De ingezette tendens om te decentraliseren zet de komende jaren verder door. De decentralisaties in het sociale domein die in 2015 hun beslag hebben gekregen en zowel op dit moment als de komende jaren een meer inhoudelijk vervolg krijgen, worden gevolgd door decentralisaties in het fysieke domein in het kader van de omgevingswet.

Naast het toenemen van de beschreven samenwerkingsrelaties om daarmee publieke waarde te genereren zien we in Nederlandse gemeenten een toenemende spanning tussen groepen in de samenleving ontstaan. Het betreft hier maatschappelijke spanning die soms nog herkenbaar is en zich vormt langs lijnen van geloof, etniciteit en sociale klasse die soms ook in de ruimte terug te zien zijn. Echter, we zien ook spanningen die langs nieuwe scheidslijnen lopen, die (nog) niet altijd duidelijk herkenbaar is en waar soms geografische ordening (en ook voorspelbaarheid) ontbreekt. De gemeente is voor de gemeenschap de eerste overheid en heeft daarmee een grote verantwoordelijkheid om vraagstukken als tweedeling, inclusiviteit en discriminatie het hoofd te bieden. Deze vraagstukken zijn de afgelopen jaren van een groter belang geworden en lijken in de Corona-tijd voorzien te zijn van een extra dimensie. De inrichting van het ruimtelijk gebied, renovatie van wijken, veiligheid, cultuur en sport en hulp en begeleiding krijgen vanuit dit vraagstuk een hernieuwd belang.

Kortom, we zien met het toenemen van het belang van zowel lokale als regionale beleids- en uitvoeringskracht dat de taakverzwaring verder is toegenomen en ook de komende jaren verder zal toenemen. Toename in een complexere samenleving en in een complex multischalig krachtenveld. Dit vraagt veel van de bestuurskracht van Nederlandse gemeenten.

Verdere daling van bestuurskracht niet in belang van inwoners

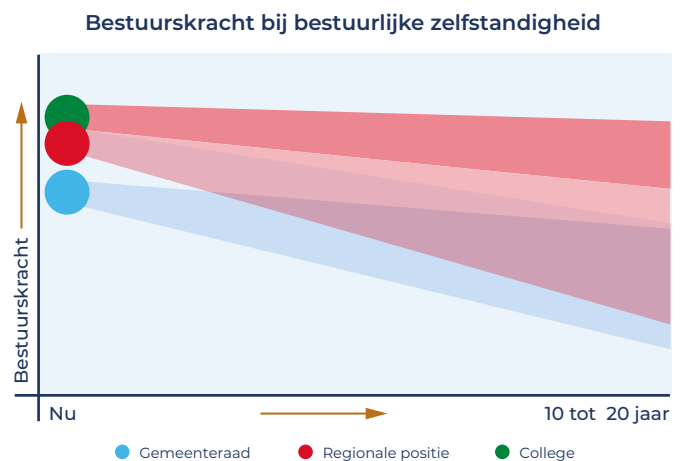
De bestuurskracht van Renkum zal, bij gelijkblijvende omstandigheden, afnemen door een toename van samenwerkingsrelaties en het aantal complexe (lokale en regionale) taken en projecten. Voor de gemeenschap van Renkum, zeker op het niveau van de kernen, is dat geen goed nieuws. De gemeente staat voor grote opgaven op het gebied van het vitaal en dynamisch houden van de kernen, het in stand houden van basisvoorzieningen, vergrijzing, verduurzaming, betaalbaarheid, de financiële positie en in algemene zin het in stand houden van een plezierige woonomgeving en de landschapskwaliteiten. Opgaven waarvoor veel visie en beleid, samenwerkingskracht, doorzettingskracht en -macht is vereist.

7.2 Optimalisatiemogelijkheden bestuur en bestuur als partner

Als we naar het bestuur kijken, onderscheiden we drie perspectieven, te weten:

- Ontwikkeling bestuurskracht college als bestuur in de tijd.
- Ontwikkeling bestuurskracht college als regionaal partner in de tijd.
- Ontwikkeling bestuurskracht gemeenteraad als bestuur in de tijd.

In de figuur hieronder zijn deze ontwikkelingen schematisch weergegeven.



Figuur 20. **Ontwikkeling bestuurskracht in de tijd bij handhaving huidige bestuurlijke situatie**

Bestuurskracht college als bestuur

De bestuurskracht van het huidige college van Renkum laat een redelijk positief beeld zien. Een gemiddeld goede kwaliteit van burgemeester en wethouders. **Kleurrijk** omdat de kwalitatieve verschillen per portefeuille groot zijn, hetgeen tegelijkertijd resulteert in kwaliteitsverschillen in het opdrachtgeverschap aan de ambtelijke organisatie. De kwaliteit van het college is toegenomen met het van buiten aantrekken van wethouders. Tegelijkertijd zit daar - samen met het grote aantal wisselingen - ook kwetsbaarheid. Regionalisering en toename van de complexiteit en omvang van taken zetten de bestuurskracht verder onder druk.

Wat zijn mogelijkheden om de bestuurskracht van het bestuur de komende jaren te verbeteren? Allereerst kan (blijvend) geïnvesteerd worden in de *bestuurscultuur* van de gemeente, zoals hier in 2021 een aanvang mee is gemaakt. Zo wordt gericht gewerkt aan een meer constructieve politiek-bestuurlijke samenwerking. Deze weg is echter niet afdwingbaar. Het vraagt om een wil en wens van alle partijen “schoon schip” te maken en samen een nieuwe weg in te slaan.

Absoluut wenselijk, echter ook ongewis welk draagvlak er op langere termijn blijft bestaan om de eerste constructieve stappen ten uitvoering te brengen.

In *bezoldiging en formatie* zijn er geen mogelijkheden om een bestuurskrachtiger college te vormen. De bezoldiging is wettelijk vastgelegd en geeft de ruimte aan die beschikbaar is. De beloning van burgemeesters en wethouders is gekoppeld aan de beloning van het personeel van het Rijk. Met andere woorden, hun beloning hangt af van de arbeidsovereenkomst voor het Rijkspersoneel (CAO rijksambtenaren).

De weerbarstigheid en onvoorspelbaarheid van het politieke proces waaruit colleges na verkiezingen ontstaan, maakt de *mogelijkheden om bestuurlijk meer kracht te ontwikkelen niet bijzonder uitgebreid*. Uiteraard zijn er, in samenwerking met buurgemeenten of de Provincie Gelderland, ‘hardere’ en ‘zachtere’ interventies denkbaar om een nieuw bestuur in positie te brengen (en houden) voor de ontwikkeling van bestuurlijke slagkracht. Een voorbeeld van een ‘harde’ interventie is resultaatsmonitoring (welke opgaven realiseert dit college voor haar gemeenschap?) aan de hand van een serie college-visitaties door een andere gemeente. We zien ook gemeenten die kiezen voor een ‘zachtere’ vorm van mentoring en competentie-ontwikkeling van bestuurders. Hierbij worden peer-to-peer learning methodieken gehanteerd waarin meer ervaren bestuurders uit grotere gemeenten nieuwe bestuurders aan de hand nemen in periodieke coaching. Wel zien we in de praktijk dat dit type bestuurlijke competentie-ontwikkeling vaak niet gedurende een gehele bestuursperiode standhoudt, en vooral in het eerste jaar na de verkiezingen tot concrete resultaten leidt.

Dit maakt het aannemelijk dat de bestuurskracht van het college bij bestuurlijke zelfstandigheid in de komende jaren (10 tot 20 jaar) licht tot stevig (afhankelijk van de personele invulling en de zwaarte van de maatschappelijke vraagstukken) afneemt.

Bestuurskracht college als partner

De positie van de gemeenten in de regio is deels afhankelijk van de personele invulling van het college (de persoonlijke netwerken en persoonlijke kwaliteiten) en deels van de omvang van de gemeente (gewicht dat de gemeente in de schaal legt). Tot slot speelt de regionale dynamiek een rol. De dynamiek is licht positief, maar niet optimaal. Renkum wordt ambtelijk en bestuurlijk als betrouwbare en prettige partner gezien. Het is een partner die niet sterk de agenda bepaalt, maar anderzijds zeker niet alleen “bijzitter” is. De vraagstukken zijn echter stevig en complex en het agenderend vermogen is niet alleen afhankelijk van bestuurlijke kwaliteit, maar ook van stevige ambtelijke inzet. Het onderhouden van de bestaande goede relaties met buurgemeenten is relevant, *maar inhoudelijke en strategische ambtelijke capaciteit* zal de gemeente Renkum daadwerkelijke slagkracht geven in de regio. De regio kán gaan werken voor Renkum, maar de bestuurskracht van het college als partner in de regio zal zonder aanpassingen onder druk komen te staan.

Versterken regiokracht

Steeds meer vraagstukken spelen zich op regionaal niveau af. Arbeidsmarkt en economie, maar ook een blijvend aantrekkelijk aanbod van lokale en regionale voorzieningen zijn belangrijke aandachtspunten voor Renkum. Optimalisatie van de bestuurskracht in regionaal opzicht kan - in lijn met de lokale gebiedsagenda van Renkum - plaatsvinden als de regio investeert in een *effectievere (regionale) bestuurscultuur*. Er op gericht om eenvoudiger samen tot resultaten te komen. Door gezamenlijk inspiratie op te doen in gemeenschappelijke inhoudelijke leerprogramma's kan gewerkt worden aan gedeeld zicht op inhoudelijke vraagstukken, de dilemma's die aan die vraagstukken zijn verbonden, als ook - en niet onbelangrijk - onderling vertrouwen tussen alle deelnemers. Het feit dat Renkum niet meer deelneemt aan The Economic Board van de Groene Metropoolregio is begrijpelijk vanuit de werking van de Board, maar is voor een vitale regio tegelijkertijd ongewenst. Het was beter geweest om samen met andere kleinere gemeenten te investeren in een goed functionerende samenwerking, gericht op een bloeiende economie en arbeidsmarkt, die in het belang zijn van Renkum.

Renkum zou hiertoe een *strategische relatie aan kunnen gaan met andere vergelijkbare gemeenten* uit de Groene Metropoolregio. Zo'n partnerschap zou gezamenlijk ontwikkelde voorstellen in de regio in kunnen brengen. Naast het verstevigen van de inhoudelijke inbreng kan ook de druk op individuele bestuurders worden verlicht door goede taakverdelingen. Verdelingen die leiden tot mandatering en woordvoerderschap namens de strategisch samenwerkende gemeenten, zoals Renkum momenteel al Wageningen vertegenwoordigt in het Regionaal Werkbedrijf van Food Valley. Zo'n constructie zou ook binnen de Groene Metropoolregio kunnen worden ontwikkeld, als Renkum de keuze maakt om zich nadrukkelijker op de oosterlijke buurgemeenten te richten als primaire samenwerkingspartners. Lokale vraagstukken blijven vanzelfsprekend primaire verantwoordelijkheid van de individuele gemeenten. Deze vorm van samenwerking is in een verdergaande vorm ook uitgewerkt in hoofdstuk 8).

Bestuurskracht gemeenteraad

De *kaderstellende taak* van de gemeenteraad van Renkum heeft de laatste jaren sterk onder druk gestaan. Een goede kaderstellende rol vraagt om openheid en een gezonde vertrouwensbasis. Te veel en te vaak acteren langs lijnen van oppositie versus coalitie, zelfs op het niveau van beleidsimplementatievraagstukken, staat de kaderstellende rol in de weg. Het bestuurscultuurtraject kan helpen om een open inhoudelijk gesprek mogelijk te voeren en de bestuurskracht van de gemeenteraad te laten toenemen.

Voor een gemeente met een grootte als Renkum beschikt Renkum wel over een *kwalitatief goed ingevulde raad*. Ondanks dat het - in algemene zin - voor een gemeenteraad steeds lastiger is om voldoende kwaliteit te leveren (minder leden politieke partijen, versnippering van het politieke landschap, relatief geringe vergoeding bij kleinere gemeenten). Een beter politiek-bestuurlijk klimaat kan op langere termijn ook een stimulans vormen voor het rekruteren van goede raadsleden. Zo ver is dat momenteel nog niet. Belangrijke optimalisatiemogelijkheden zitten in het inwerkprogramma en de leerprogramma's voor nieuwe raadsleden, waar naast aandacht voor kennis en inspiratie op belangrijke inhoudelijke thema's er ook aandacht is voor rolinvulling, rolopvatting en procesgang.

Het plezierige van niet te grote gemeenten is dat het eenvoudiger is om de kennis van lokale vraagstukken en de verbondenheid met de gemeenschap beter in stand te houden. Aandachtspunt is tegelijkertijd dat specialisatie binnen een fractie moeilijk is. Landelijk gezien is de trend dat raadsleden zich als gevolg van die complexiteit op de traditionele gemeentetaken (ruimtelijke vraagstukken, voorzieningen e.d.) richten en proberen waar mogelijk aan te haken op de nieuwe complexere taakvelden. *Het proces van de keuze (hebben we iedereen gesproken, is aan alle wettelijke voorwaarden voldaan?) wint aan kracht boven de inhoudelijkheid van de vraagstukken.* Een krachtige kaderstellende rol lijkt - zeker voor complexe en veelomvattende beleidsterreinen en projecten - steeds moeilijker te worden.

7.3 *Optimalisatiemogelijkheden gemeenschap*

We constateerden al dat de Renkumse gemeenschap geen sterke identiteit kent, en Renkum vooral een functioneel bestuurlijk construct is. We spreken daarom liever over de *gemeenschappen in de zes verschillende kernen* van de gemeente Renkum. Gemeenschappen die ook stuk voor stuk verschillen en andere waarde kunnen toevoegen aan de bestuurskracht van de gemeente. Ondernemers en maatschappelijke organisaties wensen ook de kracht van de kernen van Renkum te versterken. Meer aandacht voor het gericht toepassen van communicatie en participatie door de gemeente, op een manier die past bij de identiteit van elke kern, ligt daarbij voor de hand. Daarmee wordt een beweging ingezet die in het verleden al eens in beleid is vastgelegd, maar waarvan de uitvoering scherper en nauwkeuriger kan.

Een logische stap om de dorpsgerichte aanpak in Renkum door te ontwikkelen is door het vormgeven van *kernenbeleid*. Iedere kern krijgt ten eerste een eigen bestuurlijk en ambtelijk aanspreekpunt. Voor kernen waar de gemeenschap veel organisatievermogen heeft kan zelfs nog een stap verder gegaan worden door kernendemocratie vorm te geven. De gemeenschap ervaart dan meer eigenaarschap en krijgt zelfs krijgt taken en bevoegdheden (en financiële ruimte) overgedragen om lokale vraagstukken op te lossen. Als je de inzet en betrokkenheid van de gemeenschap, ofwel haar *maatschappelijke veerkracht*, weet te benutten, schept dat mogelijkheden voor de toekomst, zeker in een gemeente waarin de bestuurskracht kwetsbaar is.

Hier ligt dus een grote kans om qua bestuurskracht stappen voorwaarts te maken. *Participatie en kernendemocratie gaan echter hand in hand met een raad die ruimte geeft, een college dat in de uitvoering partner is en een organisatie die adaptief omgaat met de samenleving.* Belangrijk voor de gemeente zijn een goede visie, een open houding en de competenties om te verbinden. Voor een deel zijn deze randvoorwaarden aanwezig, maar een krachtige doorontwikkeling van de concepten, de te hanteren spelregels, de eisen aan de gemeenschap en de benodigde (ambtelijke) talenten blijft nodig. Echter een kernengemeenschap als Renkum, met voor een aantal kernen een mondige gemeenschap, heeft bij uitstek potentie om haar maatschappelijke veerkracht te ontwikkelen.

7.4 Optimalisatiemogelijkheden organisatie

De ambtelijke organisatie heeft de afgelopen jaren stappen gezet om de bestuurskracht te versterken. De Coronaperiode is zowel een versneller geweest (digitaal en meer resultaatgericht werken), maar ook een rem (de organisatie is een abstracter begrip geworden, vermindering van persoonlijke en groepsgewijze coaching en ontwikkeling). De ontwikkeling wordt momenteel sterk bemoeilijkt door de situatie op de arbeidsmarkt, waardoor vacatures moeilijk ingevuld kunnen worden en er door de markt sterk wordt getrokken aan de (betere) medewerkers.

Al met al zit de organisatie in een opbouwfase. Een fase waarin nog veel gedaan moet worden.

De probleemsituatie is helder geschetst in voorgaande hoofdstukken, De belangrijkste elementen waar optimalisatie van de bestuurskracht vanuit de organisatie mogelijk is zijn:

Personele invulling en bezetting; de organisatie van Renkum loopt zichzelf voorbij. Een te groot deel van de aandacht is er op gericht dat de bedrijfsvoering en dienstverlening blijft draaien. Voor de overige mogelijkheden om te optimaliseren is daarmee te weinig energie en ruimte meer vrij. Het in orde krijgen van de personele invulling (kwaliteit bezetting, taak- en rolinvulling) en feitelijke bezetting (beschikbare en planbare capaciteit) is randvoorwaardelijk om meer rust en ruimte te organiseren. Een adequate HRM-sturing is hiervoor noodzakelijk: werving maar ook leiderschap op basis van de organisatiewaarde van goed werkgeverschap vraagt om een scherp uitvoeringsplan. Een te hoog ziekteverzuim

en de complexe arbeidsmarkt maken dat de organisatie op meerdere plekken in een permanente staat van improviseren is. Natuurlijk verschilt dit van onderdeel tot onderdeel, maar er zijn teveel posities niet bezet. Dit vraagstuk leidt tot een impasse in de ontwikkeling van meer ambtelijke beleids- en organisatiekracht. Deze impasse moet krachtig en snel worden doorbroken.

Goed bestuurlijk opdrachtgeverschap; de bestuurskracht krijgt een impuls indien - passend bij het traject over bestuurscultuur - de rolverdeling tussen collegelid als opdrachtgever (realiseren van ambities, sturen op het niveau van de opgaven) en ambtenaren als opdrachtnemer (deskundig, toets op uitvoerbaarheid) evenwichtig is. Een professioneel bestuurlijk opdrachtgever weegt nadrukkelijk ook het advies van ambtelijk opdrachtnemers, en monitort implementatie op hoofdlijnen vanuit vertrouwen in deskundigheid van de gemeentelijke organisatie. Rolbewustzijn en rolvastheid van ambtelijk opdrachtnemer en bestuurlijk opdrachtgever vraagt om een uitnodigende houding van wethouders, maar ook een sterk zelfbewustzijn ('nee' durven zeggen) van de ambtenaren.

Versterken strategisch vermogen; de ondernemers en maatschappelijke organisaties waren duidelijk over de wenselijkheid van deskundigheid, meer en betere visie en beleid om zo samen als gemeente en gemeenschap te bouwen aan mooie toekomst voor Renkum. Het is daarmee wenselijk dat de gemeente Renkum een kwaliteitsimpuls geeft aan het beleid en vanuit een krachtige langjarige visie meer consistentie op de beleidsterreinen creëert. Natuurlijk ligt hier het primaat bij politiek en bestuur. Echter, juist deze kwaliteit moet geborgd zijn in een ambtelijke organisatie die het bestuur krachtig op dit lange termijn spoor brengt.

Adaptieve organisatie en deskundige partner; Renkum is een kernengemeente, waar iedere kern zijn eigen ontwikkelperspectief heeft. De gemeente als deskundige partner van de gemeenschap is daarmee belangrijk. Ondernemers en maatschappelijke organisaties onderstrepen dat. Het is in dat licht belangrijk dat de ambtelijke organisatie in de breedte meer adaptief wordt. Een krachtige samenwerking van de organisatie met de gemeenschap kan veel bestuurskracht opleveren. Soms gebeurt dit reeds goed (bijvoorbeeld vanuit het perspectief van dorpsgericht werken in het sociaal domein), maar het overall beeld is nog te onsamenhangend. Eerste stappen zijn het aanwijzen van vaste contactpersonen voor maatschappelijke organisaties en een uitvoeringsplan om partnerschap te ontwikkelen.

Project- en procesmatig werken; Voor veel bedrijfsvoerings- en uitvoeringstaken is de belangrijkste voorwaarde voor professionele taakuitoefening het hebben van ingeslepen processen en ondersteunende systemen. Natuurlijk is er veel beschikbaar in Renkum (systemen en procedures) en is ook de afgelopen periode geïnvesteerd in processen en systemen. Desalniettemin blijft er werk aan de winkel voor de gemeente. Veel van de systemen en processen worden niet consequent gebruikt of zijn organisatorisch matig geïmplementeerd. De sturingsmogelijkheden op basis van processen en systemen zijn nog niet compleet en deels onvolkomen. Een verbetering van processen en modernisering van systemen in de controlcycli, de meest dominante uitvoerings- en bedrijfsvoeringssystemen en in de dienstverlening voegen veel toe aan de bestuurskracht van de gemeente. In de (planningsfase van ambtelijke tijdsbesteding voor) projecten en uitvoering moet meer aandacht komen voor projectmanagement, waarbij resultaatgerichtheid, zakelijkheid en transparantie hand in hand gaan.

Integraal en opgavegericht werken; college en ambtelijke organisatie hebben de uitdaging om - beter dan nu - integraal en opgavegericht te werken. Niet omdat het hip of modieus is om dit te doen, maar omdat de maatschappelijke vraagstukken dit vragen. Dat kan kostenneutraal: taskforce-constructies helpen om expertises vanuit de verschillende domeinen bijeen te brengen voor een brede blik op grote, maatschappelijke opgaven waar Renkum voor staat.

Verzakelijken; een belangrijk aandachtsgebied is de verzakelijking van de organisatie. Verzakelijken start met helderheid te geven over wat je van elkaar verwacht. Dat gaat onder meer over het regie en contractmanagement naar partners en opdrachtnemers uit Renkum en om de interne sturing. Wat wordt van iedere ambtenaar gevraagd. Bij welke prestaties wordt gesproken van goed functioneren? Aanvullend is het belangrijk om de controlcycli goed te hebben ingericht. Dit houdt in dat de ingeslagen weg om de financiële beheerstaken en HRM-taken in de organisatie te versterken wordt doorgezet, zodat de organisatie meer in control komt. Zakelijkheid heeft een sterke relatie met een strakke bedrijfsvoering en een resultaatgerichte projectaanpak. Tegelijkertijd zijn het juist deze elementen die het vertrouwen bij de gemeenschap in het gemeentelijk functioneren een flinke steun in de rug geven

Versimpelen; het hollen en improviseren in de organisatie van Renkum wordt versterkt door het complexe karakter van de organisatie. Enerzijds heeft de organisatie een structuur die sterk lijkt op een organisatie die nog alles in eigen beheer uit voert. Toch zijn er meer dan 30 samenwerkingsverbanden en tal van partners waaraan taken zijn uitbesteed of waarmee taken in samenwerking worden uitgevoerd. In sturing, processen, taak- en verantwoordelijkheidsafbakening kunnen versimpelingen worden doorgevoerd, waarmee ruimte voor de hiervoor genoemde overige optimalisaties ontstaat.



7.5 Overall beeld optimalisatiemogelijkheden

De optimalisatiemogelijkheden voor verbetering van de bestuurskracht van Renkum laten een overkoepelend beeld zien, waarbij de effecten van optimalisaties voor het bestuur gering zijn, voor de regio bescheiden, voor de gemeenschap van enige omvang en voor de organisatie in behoorlijke mate. Probleem bij de organisatie is dat het aantal optimalisaties groot is en verankerkundig te uitdagend en omvangrijk om deze gelijktijdig op te pakken. Hier zal prioritering nodig zijn.

Samenvattend en kijkend naar het effect van de optimalisaties zien we het volgende beeld:



Element bestuurskracht	Effect opt. op bestuurskracht	Voorbeelden optimalisaties
Bestuur		Overdracht, inwerkprogramma's, leergang. Blijvend investeren in bestuurscultuur.
Organisatie		Verzakelijken, versimpelen, rolvastheid versterken strategisch vermogen, strategische en ambtelijke partner(s).
Partner		Inhoudelijke en bestuurlijke congruentie, samenwerking met buurgemeenten, regionaal leerprogramma.
Gemeenschap		Vaste contactpersonen, participatie, kernenbeleid, kernendemocratie.

Tabel 16. **Optimalisatiemogelijkheden en effect op bestuurskracht**

Wij gaan er vanuit dat de gemeente Renkum er voor kiest om met optimaliseren een aanvang te nemen, om het huidige systeem beter te laten functioneren. Het geeft daarmee ook de ruimte om als gemeenteraad samen met het college na te denken over meer fundamentele opties, die op een langere termijn mogelijk hun beslag krijgen.

Het vraagstuk is wel waar Renkum op moet inzetten. De vraag om een gerichte keuze te maken is opportuun om veranderkundige redenen. Immers teveel hooi op de vork nemen leidt tot niets en een nog grotere overbelasting van bestuur en vooral ambtelijke organisatie. Naast het veranderkundig perspectief is er ook het financiële perspectief.

De financiële armslag van de gemeente is beperkt. Dat betekent ook dat een forse investering in bijvoorbeeld de eigen organisatie niet voor de hand ligt.

Daarom hebben we gekozen voor suggesties die te overzien zijn, die goed te organiseren zijn zonder dat iedereen van de leg raakt), waar mogelijk kostenneutraal en voor ingrepen die aansluiten bij het traject dat ingezet is met verbetering van de bestuurscultuur.

Optimalisaties kennen binnen de huidige bestuurlijke en organisatorische opzet hun grenzen. Meer fundamentele verbeteringen in de bestuurskracht vragen om andere stappen (zie hoofdstuk 8). Die verbeteringen kunnen er ook toe leiden dat de voorgestelde optimalisaties nog beter tot hun recht komen.

We vatten de suggesties die we eerder in dit hoofdstuk deden in vijf optimalisatiemogelijkheden.

A.	Optimaliseren bezetting ambt. org. (ziekteverzuim, binding, werving)
B.	Versterken lokaal en regionale samenwerking
C.	Verbeteren rolvastheid (gemeenteraad – college – ambt. org.)
D.	Verzakelijken (contractmanagement, sturing)
E.	Versimpelen (organisatorisch en regionaal)

Figuur 21. Vijf optimalisatiemogelijkheden

Ad A. Optimaliseren bezetting ambtelijke organisatie;

bewust en overtuigend willen we deze optimalisatie als eerste noemen. De onrust, veroorzaakt door onbezette functieplaatsen, is een slechte voedingsbodem om verbeteringen door te kunnen voeren. Het aanpakken van deze problematiek waarin arbeidsmarkt en ziekteverzuim een grote rol spelen vraagt om gerichte actie, nieuwe oplossingen en gerichte aandacht. Voorbeeld: indien het lastig is ervaren mensen uit de markt te krijgen dan zet Renkum in op een onderscheidend traineeprogramma. Waardoor ieder half jaar er een instroom is van nieuwe trainees met de ambitie dat ze zo lang mogelijk doorontwikkelen binnen de gemeentelijke organisatie. Een taskforcegerichte aanpak met permanente aandacht van gemeentesecretaris en burgemeester is gewenst en noodzakelijk. Een verzoek aan de provincie om hierin te ondersteunen is logisch en welkom.

Ad B. Versterken lokaal en regionale samenwerking;

ook deze optimalisatie kan gericht worden uitgevoerd. Het is bij uitstek een optimalisatie waar in februari/maart 2022 voorbereidingen kunnen worden getroffen en waar een nieuw college met voorrang en elan mee aan de slag kan gaan. Deze tweede optimalisatie kan elementen bevatten van een meer participatief beleid naar de gemeenschap, de invoering van kernenbeleid en vaste contactpersonen voor belangrijke stakeholders in de gemeenschap. Voor het regionale deel kan het college in samenspraak met één of twee collega-gemeenten en in afstemming met Arnhem voorstellen doen voor een regionaal leerprogramma en daarmee werken aan een meer actieve rol binnen de regio. Met name de keuze om al dan niet (weer) aan te sluiten op de economische agenda van de Groene Metropoolregio is daarbij belangrijk.

Ad C. Verbeteren rolvastheid; deze optimalisatie sluit nauw aan op het traject dat loopt om de bestuurscultuur te verbeteren. Het resultaat is om te komen tot heldere afspraken hoe politiek-bestuurlijke processen lopen, wat gewenste rolopvattingen en -invullingen (voor bestuurlijk opdrachtgeverschap, en ambtelijk opdrachtnemerschap) zijn en wat gedragen waarden zijn. Een leergang voor raad, griffie, college en een selecte groep ambtenaren die dicht op het bestuurlijk proces zitten geeft hier uitkomst. Inspirerend aan de hand van reële casuïstiek aan de slag gaan om zo elkaars perspectief te leren kennen en tot goede afspraken te komen. Dat leidt niet alleen tot die afspraken als zodanig, maar ook tot een gedeelde ervaring en begrip.

Ad D. Verzakelijken; hierbij is het belangrijk om focus aan te brengen. Onze suggestie is om in eerste instantie twee aandachtsvelden te onderkennen. Allereerst het nog strakker vormgeven van regie- en contractmanagement voor de top 10 van zakelijke relaties op het gebied van bestuurlijke en ambtelijke samenwerking. Het gaat daarbij om zowel het inrichten van regie- en contractmanagement als om het aanscherpen van de afspraken. Het tweede aandachtsveld is de interne sturing van medewerkers. Iedere ambtenaar heeft het recht om te weten wat van hem of haar wordt verwacht. Maak dat daarom expliciet en richt de HRM-cyclus daarop in. Van afspraken voor het nieuwe jaar, tot functioneringsgesprekken en aan de afspraken verbonden ontwikkelgesprekken.

Ad E. Versimpelen; wellicht het meest ingrijpende optimalisatievoorstel. Het gaat hier om het herijken van de werkprocessen zoals in 7.4 al werd onderbouwd. Met als oogmerk om de organisatie en besturing te versimpelen, dubbel werk te voorkomen en externe aanbieders (zakelijk) beter in positie te brengen. Aansluitend kunnen ook ambtelijke samenwerkingsprocessen worden versimpeld. Als voorbeeld: De Connectie is samenwerkingspartner op het gebied van IT. Dan helpt het indien Renkum zich focust op wat Renkum wil bereiken op de verschillende beleidsterreinen en dat De Connectie bepaalt “hoe” dat technisch wordt gerealiseerd. Renkum verschilt qua gemeenschap en gebied van Rheden en Arnhem, maar niet qua processen en systemen. Waar optimalisatie A een krachtige randvoorwaarde is (zonder A. krijg je niets voor elkaar), geeft deze laatste optimalisatie “lucht”. Het maakt de organisatie simpeler, geeft meer focus op waar je resultaten moet boeken (ondersteunt zakelijkheid) en geeft een positieve impuls aan verbeterde (zakelijke) relaties met samenwerkingspartners.



HOOFDSTUK 8

Vijf fundamentele opties om bestuurskracht te versterken

De vijf fundamentele opties voor de versterking van de bestuurskracht van de gemeente Renkum worden in dit hoofdstuk omschreven, inclusief een weging van de verschillende opties.

8.1 Inleiding

Er is een krachtige relatie tussen ambitie en bestuurskracht. Hoe zwaarder de maatschappelijke vraagstukken en hoe groter de ambitie hoe meer bestuurskracht dat vraagt. De vraagstukken voor de gemeente Renkum (zie tevens het feitenboek; hoofdstuk 3) kunnen bestempeld als “gemiddeld”. Geen grote maatschappelijke vraagstukken die zichtbaar zijn in gebieden met veel infrastructuur en industrie. Ook geen indringende sociale (grootstedelijke) problematiek. Maar ook geen gemeente die volledig in de luwte bivakkeert. En ook geen gemeente waar eenvoudig de portemonnee getrokken kan worden.

In deze setting is het voor de lange termijn de vraag of optimalisaties voldoende soelaas bieden voor de bestuurskracht of dat een verdere ontwikkeling op termijn noodzakelijk is. Een ontwikkeling die verder gaat dan optimalisatie, maar het systeem herschikt vooruitbrengt in termen van bestuurskracht, en/of optimalisaties in een betere setting tot zijn recht laat komen.

8.2 De agenda van Renkum en de huidige bestuurskracht

In paragraaf 6.5 hebben wij een kwetsbaar beeld geschetst van de huidige bestuurskracht. Een kwetsbaar beeld dat gekoppeld is aan een agenda die een gemiddelde zwaarte kent en een bestuur dat tevens een gemiddelde ambitie laat zien. Het draaien aan de knop “ambitie” lijkt daarbij niet voor de hand te liggen. Optimaliseren is bijzonder aan te bevelen, en daarmee ruimte creëren voor een meer fundamentele afweging of andere vormen van organiseren en besturen in de toekomst wenselijk zijn. Om zo een grotere stap in meer bestuurskracht te kunnen maken en/of het effect van optimalisaties te vergroten.

8.3 Vijf opties voor versterking bestuurskracht uitgewerkt

Het is nodig om een langetermijnperspectief te creëren waarop de ontwikkeling én de optimalisatie en professionalisering zich ook in de komende jaren kunnen richten. De voorgestelde optimalisaties geven de ruimte om de komende periode fundamenteel na te denken over een verder liggend perspectief dat voor een langere periode op het gebied van bestuurskracht soelaas biedt.

Het bestuurlijk-ambtelijke systeem heeft de optimalisaties op korte termijn nodig, zoals hiervoor is verwoord. Hoewel er veel goed gaat, moet er tegelijkertijd veel beter. De ingrepen kunnen beschouwd worden als een optimalisatie van de huidige situatie. De verhouding tussen college en ambtelijke organisatie wordt evenwichtiger, de gemeente investeert in betere regionale en lokale verhoudingen. Bovendien komt er meer rust in de (versimpelde) organisatie en wordt er meer zakelijk gestuurd.

De beschreven optimalisaties bieden veel, maar hebben hun beperkingen. En dat heeft te maken met drie gegevenheden, namelijk:

- De effectiviteit van de bestuurlijke omgeving.
- De complexiteit van de ambtelijke organisatie.
- De financiële armslag.

Optimalisaties blijven daarmee sub-optimaal. De bestuurlijke omgeving kan effectiever. De regio en de gemeente Renkum bedienen elkaar te weinig, de relaties zijn veelkleurig en omvangrijk in aantal, de strategische oriëntatie van de gemeente te gering.

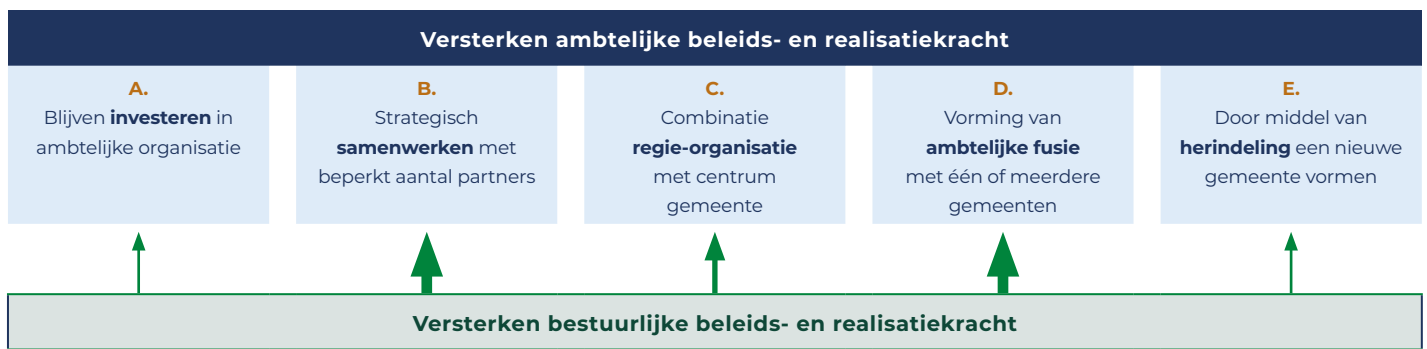
Daarnaast leiden verzakelijking en versimpeling bij de optimalisaties tot belangrijke verbeterlagen. Maar de organisatie is traditioneel ingericht en moet in de volle breedte acteren, met veel partners. De organisatie blijft tegelijkertijd relatief klein en kwetsbaar en verricht de werkzaamheden in een complexe en hybride organisatievorm van zelf doen, uitbesteding en samenwerking. Tot slot is het bestuur niet in staat om, aanvullend op de optimalisaties, knelpunten eenvoudig weg te managen door extra financiële middelen ter beschikking te stellen. Het blijft oplossingen zoeken binnen smalle financiële marges.

We hebben gezien dat het voor Renkum en andere gemeenten boeiende jaren worden. Met meer aandacht voor de eigen gemeenschap en tegelijkertijd een toenemend belang van interbestuurlijke samenwerking. Belangrijke vraagstukken als klimaatadaptatie en verduurzaming, het stikstofdossier, toerisme en recreatie, afstemming in het creëren van extra woningen, economie en arbeidsmarkt. Het zijn stuk voor stuk onderwerpen die actueel zijn, aan urgentie winnen en tevens vragen om regionale samenwerking. De optimalisatiemogelijkheden geven organisatie en bestuur de ruimte om na te denken over de toekomst, over een verder liggend perspectief dat inhoudelijk en organisatorisch beter aansluit op de lokale dienstverlening en het groeiend aantal complexe programma's dat de gemeente Renkum zelfstandig, regionaal en interbestuurlijk moet oplossen.

Het aangaan van een (open) gesprek tussen gemeenteraad en college (en luisterend naar de belangrijke inbreng van de ambtelijke organisatie) over een fundamentele oplossing op langere termijn is cruciaal. Ieder perspectief kent weer andere voor- en nadelen. Er is geen ideaal. Wel oplossingen die beter passen bij de situatie van Renkum en haar toekomst. Kijkend naar mogelijkheden voor de toekomst zijn er grofweg vijf oplossingen die passen binnen de wettelijke kaders. En natuurlijk zijn er tal van tussenoplossingen, die vanwege het niet consequent doorvoeren van het model vaak tot minder optimale oplossingen leiden.



Onderstaand zijn de oplossingen weergegeven:



Figuur 22. Vijf opties voor versterken van bestuurskracht

Bij alle varianten geldt dat de maatschappelijke vraagstukken, de dynamiek in de gemeente en de ambities van gemeenteraad en college (ten minste) het huidige niveau kennen. Het lijkt ons irrealistisch te veronderstellen dat de bestuurlijke vraagstukken in de komende jaren simpeler en minder omvangrijk zullen worden. Sterker, zoals wij in hoofdstuk 7 hebben geschetst, lijkt het ons redelijk te veronderstellen dat de benodigde bestuurskracht de komende jaren zal toenemen.

Uitgewerkt zijn de vijf hoofdvarianten globaal als volgt te kenschetsen:

Investeren. Bij deze variant blijven de organisatiestructuur en de samenwerkingsvormen vergelijkbaar met de huidige situatie. Eventuele knelpunten die het verwezenlijken van ambities of het aanpakken van maatschappelijke vraagstukken belemmeren, worden door de gemeente opgelost. Dit gebeurt door steeds specifieke oplossingen te creëren en de formatie of kwalitatieve invulling van de organisatie aan te passen. Deze variant zal ook leiden tot een lichte toename van de bestuurlijke beleids- en realisatiekracht, omdat het strategisch vermogen van de organisatie kan toenemen.

Samenwerken. In de tweede variant wordt de organisatorische context versimpeld. De gemeente Renkum kiest een beperkt aantal partners waarmee verregaande samenwerkingsafspraken worden gemaakt. Zowel bestuurlijk voor regionale en interbestuurlijke vraagstukken als ambtelijk om schaalgrootte te organiseren. Zo'n beperkt aantal vaste samenwerkingspartners versimpelt de regie, vergemakkelijkt intensieve samenwerking en ontlast daarmee de organisatie (en het bestuur). Bovendien kan door de samenwerking meer (lobby-)kracht worden georganiseerd. Mits goed ingericht en met de durf om bepaalde taken voor Renkum over te laten aan een andere gemeente, die namens Renkum acteert (en vice versa), kan de beleids- en realisatiekracht zowel ambtelijk als bestuurlijk flink toe nemen.

Regieorganisatie. Bij een regieorganisatie vult de ambtelijke organisatie die taken in die wettelijk verplicht zijn (griffier en gemeentesecretaris) of politiek-bestuurlijk essentieel zijn voor het bestuur van de gemeente. Het gaat daarbij om taken als (strategische) beleidsadviering, ondersteuning bij en organisatie van bestuurlijk gevoelige processen (zoals het begrotingsproces), regie en contractmanagement en mogelijk het onderhouden van contacten met belangrijke stakeholders

in de gemeenschap. De gemeente versterkt zich op deze taken. Bedrijfsvoering en uitvoerende taken worden belegd bij een vaste partner die de rol van centrumgemeente (wettelijke term uit de Wet gemeenschappelijke regelingen) uitvoert. De gemeente heeft ambtelijk nog maar één partner en kan zich focussen op het bedienen van het bestuur, de samenleving en het managen van het contract met de centrumgemeente. De beleids- en realisatiekracht neemt ambtelijk sterk toe en in beperktere mate ook bestuurlijk. Een betere en meer hoogwaardige strategische ondersteuning is het gevolg.

Ambtelijke fusie. Bij een ambtelijke fusie worden de ambtelijke organisatie van Renkum en de ambtelijke organisatie van één of twee partnergemeenten samengevoegd. Er ontstaat een nieuwe -grotere en minder kwetsbare - ambtelijke organisatie. De gemeente Renkum is afnemer van diensten van de fusieorganisatie, die daarmee diensten verleent aan college en gemeenschap. En de gemeente is (mede-)eigenaar van de nieuwe organisatie (met nog één of twee andere eigenaargemeenten). De focus ligt sterk op het verbeteren van de ambtelijke beleids- en realisatiekracht. De ambtelijke fusie is besturingstechnisch het meest complexe model (combinatie van de rol van afnemer en eigenaar) van de vijf opties. De toename van de bestuurlijke beleids- en realisatiekracht is beperkt.

Herindeling. Bij een herindeling vormt de gemeente Renkum en één of twee buurgemeenten een nieuwe gemeente door bestuurlijk (en daarmee ook ambtelijk) te fuseren met één of meer gemeenten. De huidige kernen blijven bestaan en behouden hun eigen identiteit, maar de bestuurlijke gemeente Renkum houdt op te bestaan en gaat op in een nieuwe gemeente. Een herindeling is een simpel en eenduidig model, levert veel beleids- en realisatiekracht aan zowel de ambtelijke als de bestuurlijke kant. Natuurlijk heeft ook een herindeling een keerzijde. Zo kan de herkenbaarheid van het bestuur afnemen en kan de betrokkenheid van de gemeenschap bij bestuur en politiek ook verminderen.

8.4 Weging van de vijf opties

Er is nooit een toekomstscenario dat alleen voordelen kent - ieder scenario heeft plussen en minnen. De vraag die centraal staat: welk scenario is het meest geschikt voor de toekomst van Renkum? Om scenario's te beoordelen zijn er objectieve en relevante effecten die voort komen uit onderzoek. Echter, de waarde die aan de verschillende toetsingscriteria verbonden zijn bepalen de weging. Die waarde wordt bepaald door politiek en de feitelijke situatie in Renkum. Zo zal het belang van grote betrokkenheid van de gemeenschap een politieke weging vragen, terwijl het belang van betaalbaarheid door de specifieke situatie wordt bepaald.

De gemeenteraad heeft bepaald dat deze weging, de keuze voor een toekomstscenario, de weg en het tijdsplan dat gevolgd moet worden door de nieuwe gemeenteraad, die in maart 2022 wordt gekozen, moet worden bepaald. Een verstandig besluit, vinden wij.



Op voorhand willen we een aantal kenmerken van de verschillende scenario's beschrijven. We doen dat aan de hand van een elftal elementen, te weten:

Aspect	Optie 1 Investeren	Optie 2 Samenwerking	Optie 3 Regie-organisatie	Optie 4 Ambtelijke fusie	Optie 5 Herindeling
Ambtelijke beleids- en realisatiekracht					
Bestuurlijke beleids- en realisatiekracht					
Bijdrage aan regionale samenwerking					
Regionale positie					
Lobbykracht					
Eenvoud van het construct					
Kwaliteit van dienstverlening					
Flexibiliteit/ voorkomen van bureaucratie					
Betrokkenheid van samenleving					
Aantrekkelijkheid arbeidsmarkt					
Financiële effecten					

Tabel 17. **Weging van vijf opties aan de hand van 11 elementen**

In de tabel geeft een streepje in het midden aan dat het effect t.o.v. de huidige situatie neutraal is, bij een streepje links van het midden dat de verandering t.o.v. de huidige situatie negatief is. Bij een streepje rechts van het midden is het effect van een optie positief ten opzichte van de huidige situatie. De beschreven effecten laten zien dat geen enkele optie alleen maar positieve of negatieve effecten laat zien.

Bovendien is zichtbaar dat geen van de opties structurele positieve financiële effecten oplevert ten opzichte van de huidige financiële situatie. Wel zien we dat niets doen naar verwachting zal leiden tot een negatief resultaat ten opzichte van de huidige situatie. Uit recent academisch onderzoek

(2014, 2021)¹⁶ weten we ook dat er geen overtuigend bewijs is dat zelfs de meest zware optie van herindeling een effect heeft op de totale uitgaven van de gemeente per inwoner; niet naar boven en niet naar beneden. Onderzoekers vonden ook geen schaalvoordelen bij het samengaan van gemeenten met een omvang als Renkum. Ook is geen bewijs gevonden voor de stelling dat de schaalvoordelen zondermeer kunnen worden omgezet naar een hoger serviceniveau (in plaats van kostenverlaging) voor inwoners. Dat betekent daarmee dat bij fusies niet zonder meer schaalvoordelen kunnen worden ingecalculereerd. Bezuinigingen kunnen ongrijpbaar zijn en het serviceniveau zal na fusies niet per definitie stijgen.

¹⁶ Maarten Allers, Bieuwe Geertsema, 2014. Promotieonderzoek naar de effecten van herindeling op de uitgaven en het voorzieningenniveau van gemeenten (Rijksuniversiteit Groningen). Niaounakis, T.K. 2021. Economies of scale: a multi-level perspective Applications in Dutch local public services. Proefschrift TU Delft.

Dat wil niet zeggen dat het huidige voorzieningsniveau van de gemeente Renkum in geen enkel bestuursalternatief kan worden gehandhaafd, omdat er geen grote positieve financiële effecten zijn. Uit voorgaande onderzoeken weten we dat de schaalvoordelen van samenwerking tussen gemeenten per beleidsterrein verschillen (denk bijvoorbeeld aan de verschillen tussen het delen van uitvoeringskosten bij inwonerszaken en ruimtelijke ordening), en vaak alleen optreden na een periode van investeringen in de samenwerking en eventuele frictiekosten van vijf tot tien jaar. Dat betekent dat gemeentelijke begrotingen pas na die periode een positieve beweging laten zien ten opzichte van de huidige situatie. Aan de hand van businesscases kunnen de verwachte schaalvoordelen van de meest wenselijke variant(en) specifiek in beeld worden gebracht.

Opvallend is bovendien dat de verschillende opties (op de herindelingsvariant na) in vele varianten voor komen en vaak niet volledig worden doorgevoerd. Er ontstaan compromisvarianten en tussenoplossingen die wel leiden tot meer draagvlak, maar niet tot meer beleids- en realisatiekracht. Goed voor de Bühne, slecht voor de praktijk én de olopende frictiekosten door gecompliceerdere samenwerking.

In de volgende paragrafen geven we per optie een nadere uitwerking van:

- De (theoretische en op onderzoek gebaseerde) kenmerken van elke optie, cq. de algemene voor- en nadelen;
- Een analyse van de consequenties (of risico's) van de optie voor het bestuur, de organisatie en de inwoners van Renkum
- Een eerste indruk van de uitwerking van deze optie in de praktijk: hoe zou deze optie eruit kunnen zien in de Renkumse context?

8.4.1 Optie herindeling

Theorie

Met betrekking tot de verschillende varianten is er over de effecten van de herindelingsvariant het meeste onderzocht. In de bijlage is een overzicht opgenomen van alle rapporten die op dat vlak gehanteerd zijn.

Voor de Leidse regio zijn - gebaseerd op alle onderzoeken - recent de effecten van een bestuurlijke fusie (= herindeling) in kaart gebracht. Geprojecteerd op het "Public Value"-model van Mark Moore leidt dit tot het volgende overzicht:



Figuur 23. Publieke waarde model

Consequenties

Bestuur. De gemeenteraad en het college van Renkum bestaan niet meer, nu er op niveau van de nieuwe gemeente een nieuwe raad en college worden gevormd. De ambities en opgaven van de nieuwe gemeente zien dan wel op een groter grondgebied en een groter aantal inwoners, en kennen daarom in beginsel een andere schaal, maar daar staat tegenover dat de Renkumse opgaven kunnen op geloofwaardige wijze geagendeerd worden in de regio voor investeringen. Opgaven worden immers vanuit een grotere gemeente aangedragen. Dat vergroot de bestuurlijke slagkracht flink. Wel ontstaat een volledig nieuwe bestuurscultuur waarin ‘oude waarden’ (of soms: ‘oud zeer’) in het samenspel tussen college en raad, maar ook tussen bestuur en organisatie een risico kunnen vormen en slagkracht kunnen beperken.

Organisatie. De ambtelijke beleids- en realisatiekracht neemt in deze optie het meest toe: Renkumse medewerkers worden toegevoegd aan een ambtenarenapparaat dat in zijn totaliteit toeneemt. Bovendien draagt dit alternatief bij aan de versimpeling van de Renkumse organisatie, vanwege een reductie van de (reeds complexe) regionale samenwerkingsverbanden.

Inwoners. Draagvlak vanuit de gemeenschappen is voor deze optie het meest cruciaal – voor inwoners van Renkum veranderen vrijwel alle vormen van gemeentelijke dienstverlening indien Renkum besluit tot herindeling. Het uitbouwen van de huidige dorpsgerichte aanpak tot een stevig ‘kernenbeleid’ en gedachtevorming over structurele kernendemocratie zijn bij deze optie dan ook het meest noodzakelijk.

Toegepast op Renkum

- In het geval van Renkum zou het kunnen gaan om een fusie met Wageningen (buiten de regio) of met Arnhem (binnen de regio).
- De nieuw te vormen regio gaat weer deel uitmaken van één regio - Foodvalley of de Groene Metropoolregio. Natuurlijk zijn ook andere combinaties denkbaar, maar dat veronderstelt dat Arnhem of Wageningen zich zou heroriënteren op de andere regio. In de huidige praktijk is dat niet geen logische verwachting.
- In theorie zou Ede ook in aanmerking komen omdat de omvang van deze gemeente de absorptie van een kleinere buurgemeente toelaat. Echter, gezien het gebrek aan huidige directe samenwerking met de gemeente Ede is het partnerschap met die gemeente niet zodanig ontwikkeld als met Wageningen of met Arnhem. Vanuit dat praktische argument gaan we ervanuit dat een fusie met Ede niet voor de hand ligt.

8.4.2 Optie ambtelijke fusie

Theorie

Voor de variant van de ambtelijke fusies is in opdracht van de provincies Zuid-Holland en Gelderland in 2018 een groot landelijk onderzoek uitgevoerd door Berenschot i.s.m. een drietal universiteiten. Hierin zijn nagenoeg alle ambtelijke fusie-organisaties destijds onderzocht. Dit onderzoek is vervolgens aanleiding geweest van tal van specifieke verbetertrajecten (en ook ontbindingstrajecten) van ambtelijke fusies. Deze trajecten onderstreepten de conclusies uit het onderzoek “Een vlucht naar voren of een duurzaam perspectief?”.



Ook hier hebben we de bevindingen geprojecteerd op het “Public Value”-model van Mark Moore. Dit leidt tot het volgende overzicht:



Figuur 24. **Publieke waarde model**

Consequenties

Bestuur. Er is in deze optie voor Renkum enige winst te behalen in termen van bestuurlijke slagkracht. De gemeentelijke grip op ambities en opgaven blijft in beginsel in tact, maar vaak is sprake van harmonisatie van beleid met de andere gemeente. Dat is immers vaak efficiënter. Daardoor kan het Renkumse bestuur ervaren dat beleidsrijke taken (gevoelsmatig) onder druk komen te staan, maar aan de andere kant schept die harmonisatie concrete mogelijkheden om met collega-bestuurders te werken aan kwalitatief hoogstaand bestuur, en het functioneren als bestuurlijk opdrachtgever. In deze variant is er immers sprake van gezamenlijk, maar wel indirecter bestuurlijk opdrachtgeverschap naar de ambtelijke organisatie. Omdat de raad aangaf dat bij de weging van bestuurlijke alternatieven de kwaliteitsverbetering van de organisatie een belangrijk criterium vormt, is dit een relevante consequentie om te wegen.

Organisatie. De samenvoeging van twee ambtelijke apparaten heeft grote effecten op de beleids- en realisatiekracht van de organisatie. De kwetsbaarheid van de Renkumse formatie neemt af: eenpitters éénpitters en generalistische functies zullen niet of veel minder voorkomen over de volle breedte van de organisatie. Medewerkers van Renkum kunnen zich in deze optie goed ontwikkelen (door kennisdeling, specialisatie, competentieontwikkeling vanuit de ervaring van de andere gemeente) op zowel de ondersteunende taken als het primair proces. Dat past bij de huidige organisatiewaarden. Daar staat echter wel tegenover dat de Renkumse organisatie momenteel profiteert van simpliciteit, terwijl het vervlechten van gemeentelijke taken en formaties de nodige moeilijkheidsgraad kent in de uitvoering.

Inwoners. Door de grotere schaal, is de kans groot dat de dienstverlening van hogere kwaliteit zal zijn. Afhankelijk van de partnergemeente, kan Renkum zich optrekken aan diens professionele dienstverlening. Ook is in deze variant participatie gemakkelijker te organiseren (in vergelijking met een regie- of netwerkgemeente) omdat beleid en uitvoering voor het overgrote deel binnen de ambtelijke organisatie belegd blijven. Gezien de voorgestelde optimalisatiemogelijkheid om adaptiever om te gaan met geluiden uit de Renkumse dorpen, is deze optie voor inwoners wenselijk.

Toegepast op Renkum

- Een ambtelijke fusie geschiedt idealiter met een buurgemeente vanwege het belang om gemeentelijke dienstverlening in nabijheid van de Renkumse inwoner te houden. Bovendien helpt het als de gemeentelijke organisaties in dezelfde regio opereren.
- Voor een ambtelijke fusie ligt Arnhem in principe voor de hand, omdat we zien dat de gemeentelijke bedrijfsvoering van Arnhem, Rhenen en Renkum al zijn vervlochten in de Connectie.
- Echter, zowel voor Renkum als voor Arnhem zijn daarvan in theorie nadelen. De Renkumse organisatie plaatst zichzelf op grote afstand van de inwoner met stedelijke dienstverlening. Voor Arnhem is het ook niet per se aantrekkelijk om een deel van de aansturing van de organisatie uit handen te geven aan een kleinere gemeente.
- Ook de Connectie laten migreren naar een bredere ambtelijke fusie zou een optie zijn. Waarschijnlijk is dat wel minder interessant voor Arnhem en tevens complexer dan een regieorganisatie met centrumgemeente constructie.
- Een mengvorm, waarin Renkum en Rheden in een ambtelijke fusie samenwerken, en Arnhem de functie van centrumgemeente vervult (zie onder) zou deze optie aantrekkelijker kunnen maken. Voor Arnhem, maar ook voor Renkum omdat Rheden ook een minder stedelijk karakter van de gemeentelijke dienstverlening voorstaat.
- In de praktijk is de andere optie, een ambtelijke fusie met gelijksoortige buurgemeente Wageningen, echter nog risicovoller. Er zijn frictiekosten te verwachten als de Connectie tot een einde komt vanwege ambtelijke samenwerking met een andere partner. Bovendien zou deze ambtelijke fusie mogelijk ook kunnen resulteren in een bestuurlijke heroriëntatie van Renkum, als er ook sprake is van beleidsharmonisatie. Wageningen is sterk gericht op de Food Valley-regio, en Renkum behoort momenteel tot de Groene Metropool regio.

8.4.3 Optie regie-organisatie (met centrumgemeente constructie)

Theorie

In 2019 is landelijk gekeken naar de effecten, de plussen en minnen van regie-organisaties. Dit heeft geleid tot een conferentie met gemeentesecretarissen en bestuurders in Utrecht. Te constateren valt dat het concept in de praktijk vaak niet volledig wordt doorgevoerd, hetgeen de resultaten vaak niet ten goede komen. De resultaten van deze conferentie, alsmede een onderzoek in opdracht van BZK naar de werking van de samenwerking tussen Ten Boer en Groningen op basis van een regie-organisatie met centrumgemeente constructie, geven enkele effecten van deze optie.

Mogelijke pluspunten van de regieorganisatie volgens centrumgemeenteconstructie:

- Versterken bestuurskracht van de gemeente: samenwerking met een grote partner biedt ruimte voor versterking van de strategische beleids- en ontwikkelcapaciteit, innovatiemogelijkheden en de adaptiviteit van de organisatie. Het stelt in staat krachtiger op (toekomstige) ontwikkelingen in te spelen. Versterking van de (strategische) bestuurlijke positie in de regio door betere ambtelijke ondersteuning en advisering aan bestuurders.
- Aandacht op beleid en strategie; geen zorgen over bedrijfsvoering en uitvoering: Een regieorganisatie is niet meer verantwoordelijk voor het inrichten van grote systemen en processen en dat specifieke vakkennis op een robuuste wijze is ondergebracht bij een partner. De aandacht kan op strategie en beleid worden gelegd.
- Hoogwaardigere, betrouwbaardere en professionelere dienstverlening: met het onderbrengen van alle taken op het gebied van beleidsontwikkeling en -uitvoering bij de centrumgemeente kan er gebruik gemaakt worden van meer capaciteit, kennis en expertisegebieden. Er is een grotere bron van kennis en expertise voorhanden die ingezet kan worden voor specifieke vraagstukken. Professionalisering (kennisdeling, specialisatie, competentieontwikkeling) op zowel het primaire proces als de ondersteunende taken levert in potentie een kwalitatief hoogwaardigere, tijdige (adequate) en meer betrouwbare dienstverlening op.
- Minder kwetsbaarheid van de ambtelijke organisatie: er is meer capaciteit en minder kwetsbaarheid (minder éénpitters) om de uitvoering te realiseren en beleid voor te bereiden, omdat vanuit een grotere organisatie wordt gewerkt. Dat komt de continuïteit van de dienstverlening ten goede.

- Behoud eigen identiteit en nabijheid van de gemeente: politiek-bestuurlijk blijft gemeentelijke kleur (keuzevrijheid) intact voor het beleid. Ook blijft de nabijheid van de gemeente (lokale frontoffice etc.) behouden.
- Perspectief voor medewerkers: er komen nieuwe kansen voor medewerkers om door te groeien, te specialiseren, andere werkzaamheden uit te voeren. Het leren van anderen en het organiseren van 'achtervang' neemt toe.
- Contractmanagement richting één partner: nagenoeg alle taken worden neergelegd bij de centrumgemeente. Dat betekent dat de regiegemeente zich kan focussen en niet een veelvoud aan contracten hoeft te managen. De sturing vanuit de regiegemeente kan zich richten op één partner.
- Heldere sturingsrelatie: in de basis biedt de centrumgemeenteconstructie, anders dan bij een ambtelijke fusie, een eenduidige en heldere relatie tussen de regiegemeente en de centrumgemeente. De regiegemeente gaat over het wat (als opdrachtgever), de centrumgemeente gaat over het hoe (als eigenaar en opdrachtnemer).

Mogelijke minpunten van de regieorganisatie volgens centrumgemeenteconstructie

- Inefficiënte coördinatie en afstemming: samenwerking vraagt altijd om meer coördinatie en afstemming dan wanneer taken zelf uitgevoerd worden. Indien dit niet goed ingeregeld wordt tussen de verschillende onderdelen van de regieorganisatie en de centrumgemeente leidt dit tot inefficiëntie en stroperigheid, die de werking van het samenwerkingsmodel niet ten goede komen. Een grote organisatie biedt betere procedures en meer aandacht voor processen, maar helaas ook vaak meer bureaucratie. Daarnaast vormt ook een te eigenstandige regieorganisatie een risico voor de samenwerking. Goede borging van samenwerkingsrelaties binnen het model is dan ook van belang.
- Ervaren grotere afstand tot bestuur: nu een groot deel van de ambtelijke organisatie bij de centrumgemeente is ondergebracht, neemt de afstand tussen bestuur en ambtelijke organisatie in fysieke zin toe. Enerzijds maakt dit de relatie zakelijker, wat als een voordeel kan worden gezien, anderzijds moet worden gewaarborgd dat de afstand tot het bestuur zodanig wordt vormgegeven dat dit niet negatief van invloed is op de taken waar de regiegemeente voor staat.
- Geen sturingsmogelijkheden op bedrijfsvoering (personeel, ICT, huisvesting, faciliteiten): hierop zelfstandig ingrijpen kan niet meer en hierover zullen dus vooraf heldere afspraken moeten worden gemaakt.

Consequenties

Bestuur. In deze variant houden gemeenteraad en college grip op de ambities van de gemeente Renkum en sturen zij nog altijd op toezicht, verantwoording, controle op de kaders en hoofddoelen. Echter, verantwoording wordt diffuser en er ontstaat afhankelijkheid richting andere partijen: andere gemeenten, de regio, externe uitvoerders. De gemeente Renkum krijgt minder keuzevrijheid en daarmee grip. Een regie- of netwerkgemeente voert weliswaar regie, maar staat in een andere verhouding tot de (co)creërende partners dan een 'gewone' gemeente. In de huidige sturing op De Connectie karakteriseert Renkum daarom nog niet als regiegemeente, en is er nog geen sprake van een centrumconstructie. Het is mogelijk om daarnaartoe te bewegen als dit besturingsalternatief de voorkeur heeft.

Organisatie. Als Renkum een regiegemeente wordt geeft dat een impuls aan de uitvoeringskracht. Deze ligt in dit scenario immers grotendeels bij (krachtige en specialistische) derden of andere gemeenten die het best in staat zijn de taak uit te voeren. Dit kan zorgen voor een professionalisering en een vermindering van de kwetsbaarheid: door samenwerking met externe partijen is er keuze voor de meest geschikte organisatie/persoon per taakveld/domein. De ambtelijke aansturing wordt abstracter, complexer en minder direct, omdat in veel mindere mate op de eigen organisatie wordt gestuurd en doordat meerdere organisaties aan de uitvoering werken. Daar staat echter wel tegenover dat Renkum ervaring heeft opgedaan met de uitbesteding van bedrijfsvoeringstaken die nog niet optimaal verloopt. Daarom concludeerden we eerder dat de Renkumse organisatie momenteel profiteert van simpliciteit, terwijl verdere vervlechting van gemeentelijke taken en formaties de nodige moeilijkheidsgraad kent in de uitvoering. De Connectie kan wel worden vormgegeven in een regieconstructie (al dan niet met centrumgemeente) waarbij de verantwoordingslijn en sturing voor Renkum versimpelt.

Inwoners. De dienstverlening aan inwoners verandert en is in deze variant in principe buiten de gemeentelijke organisatie georganiseerd. Daardoor zal die minder nabij, zichtbaar en toegankelijk worden voor inwoners die gewend zijn om zich te wenden tot het gemeentehuis in Oosterbeek. Zeker in een vergrijzende gemeente als Renkum zal de hiermee gepaard gaande digitalisering een uitdaging vormen. Deze variant vraagt van Renkum om afspraken met partnergemeenten om inwonerszaken toch dichtbij de inwoner te kunnen blijven organiseren.

Toegepast op Renkum

Wageningen valt af als mogelijke centrumgemeente: de omvang van die gemeente is gelijk aan Renkum, en dat beperkt de potentie van het ambtelijk apparaat om als 'grote broer' te fungeren in de aansturing van uitbestede dienstverlening.

In theorie blijven Arnhem en Ede over als mogelijke centrumgemeenten. Ede valt daarbij af vanuit praktische overwegingen: het partnerschap met Ede is nog niet zo ontwikkeld als met Arnhem.

Arnhem blijft over. In deze optie zou De Connectie ook kunnen migreren naar een regieconstructie, met Arnhem als centrumgemeente en Rheden en Renkum als regie-organisaties. Daarmee verzakelijkt de relatie en verheldert de verantwoordelijkheidslijn. Renkum speelt zichzelf zo vrij om capaciteit voor andere zaken dan de bedrijfsvoering in te zetten.

8.4.4 Optie ambtelijke en bestuurlijke samenwerking

Theorie

Gemeenten kunnen met een beperkt aantal andere gemeenten de handen ineen slaan door niet alleen ambtelijk maar ook bestuurlijk taakvelden en verantwoordelijkheden samen op te pakken en te delen. Dat betekent dat je meer schaalgrootte organiseert op een aantal taakvelden en dat je bestuurlijk de krachten bundelt en ook wethouders op het vlak van interbestuurlijk overleg ontlast. Op interbestuurlijke taakvelden spreekt één van de wethouders namens (bijvoorbeeld) de andere drie gemeenten. De ervaringen in tal van trajecten en gebaseerd op een aantal samenwerkingen, voortkomend uit de praktijk van Berenschot, zijn de grondslag voor de geschetste bevindingen.



Mogelijke pluspunten van de regieorganisatie volgens centrumgemeenteconstructie:

- Versterken bestuurskracht van de gemeente: samenwerking met een (beperkt) aantal partners maakt de invloed van Renkum groter in de regio. Belangrijk is vooral dat de interbestuurlijke agenda wordt verlicht, waarmee er meer aandacht is voor de lokale agenda.
- Aandacht op beleid en strategie; er zal een lichte verschuiving zijn naar meer strategisch vermogen, omdat je een aantal belangrijke taakvelden in samenwerking doet. Maar het effect is veel geringer dan bij andere varianten, omdat de organisatie relatief complex blijft.
- Hoogwaardigere, betrouwbaardere en professionelere dienstverlening: de bundeling van organisatiekracht zal een toename van kwaliteit en een afname van kwetsbaarheid met zich meebrengen. Ook zal het bestuur meer focus hebben. Zowel op interbestuurlijke samenwerking als de lokale gemeenschap.
- Minder kwetsbaarheid van de ambtelijke organisatie: er is op de taakvelden waarop wordt samengewerkt meer capaciteit en minder kwetsbaarheid (minder éénpitters) om de uitvoering te realiseren en beleid voor te bereiden, omdat vanuit een grotere organisatie wordt gewerkt. Dat komt de continuïteit van de dienstverlening ten goede. Het effect is echter minder groot dan bij de hiervoor besproken opties.
- Behoud eigen identiteit en nabijheid van de gemeente: politiek-bestuurlijk blijft gemeentelijke kleur (keuzevrijheid) intact voor het beleid. Ook blijft de nabijheid van de gemeente (lokale frontoffice etc.) behouden. Om te profiteren van dit model is de wenselijkheid van beleidsharmonisatie aanwezig, waarmee op dat vlak de eigenheid kan verminderen.
- Perspectief voor medewerkers: er komen (beperkt) nieuwe kansen voor medewerkers om door te groeien, te specialiseren, andere werkzaamheden uit te voeren. De extra ruimte in het loongebouw is beperkt en hangt mede af van de omvang van de samenwerkende gemeenten. Het leren van anderen en het organiseren van 'achtervang' neemt toe.
- Heldere sturingsrelatie: hoewel minder vergaand dan bij een regie-organisatie is het werken met één of twee vast partnergemeenten verhelderend, zeker indien het gaat om bestuurlijke én ambtelijke samenwerking. Het biedt grote voordelen en kansen op het gebied van beleidsharmonisatie en standaardisatie van processen en systemen.

Mogelijke minpunten van de regieorganisatie volgens centrumgemeentestructuur

- Inefficiënte coördinatie en afstemming: samenwerking vraagt altijd om meer coördinatie en afstemming dan wanneer taken zelf uitgevoerd worden. Dat is in de huidige situatie ook zo. Om optimaal te profiteren van deze optie komt het er meer op aan dat deze coördinatie en afstemming goed is ingeregeld.
- Ervaren grotere afstand tot bestuur: dit effect is er zeker, maar veel minder groot dan bij een ambtelijke fusie of een regie-organisatie. Omdat de krachten gebundeld zijn op bepaalde belangrijke taakvelden komen de taken meer op afstand te staan. Omdat met dezelfde partnergemeenten ook bestuurlijk wordt samengewerkt en beleidsharmonisatie gewenst en nuttig is zal dit een dempend effect hebben op de ervaren grotere afstand tot de ambtelijke organisatie.
- Contractmanagement: de organisatie-opzet van Renkum wijzigt niet fundamenteel. Het aantal partners kan (licht) afnemen. Het belang van verzakelijking en het adequaat inrichten van contractmanagement blijft onverkort van belang.
- Minder sturingsmogelijkheden op bedrijfsvoering (personeel, ICT, huisvesting, faciliteiten): veelal is bedrijfsvoering één van de taakvelden waarop wordt samengewerkt. De mogelijkheden om hierop zelfstandig in te grijpen is beperkt. Hierover zullen dus vooraf heldere afspraken moeten worden gemaakt.

Consequenties

Bestuur. Dit bestuurlijke alternatief heeft de minste invloed op de bestuurlijke slagkracht van Renkum: college en raad houden in dezelfde mate grip op de opgaven die spelen. De regionale congruentie die in hoofdstuk 6 werd gesuggereerd kan wél verbeteren: dit scenario vraagt om een heldere keuze voor één regio.

Organisatie. Ook de ambtelijke organisatie wint in deze optie maar beperkt aan slagkracht, omdat Renkum in feite al participeert in (diverse) samenwerkingsverbanden en daar complexiteit van ondervindt. In termen van verzakelijking en versimpeling in de samenwerking met partners biedt deze optie

Inwoners. Samenwerking kan invloed hebben op het voorzieningenniveau van de inwoners van Renkum: bij een keuze voor samenwerking met een meer stedelijke gemeente vergroot de toegang tot de (stadse) voorzieningen, onder andere in het sociaal domein. Daarvoor is het wel van belang dat de gekozen partner een buurgemeente is.

Toegepast op Renkum

- Samenwerking vraagt om regionale congruentie. Wageningen valt in een andere regio, en is daardoor in dit scenario geen aantrekkelijke samenwerkingspartner.
- Arnhem is bovendien te groot voor een gelijkwaardige constructie. Overbetuwe ligt aan de andere kant van de rivier en maakt ook deel uit van een andere regio.
- Daardoor blijven alleen gemeenten over die geen burens zijn, maar wel deel uitmaken van de Groene Metropoolregio, zoals Rheden.
- De versnippering van de regio beperkt dus de samenwerkingsopties. De keuze voor een gelijksoortige gemeente die geen buur is kan helpen om lobbykracht in de regio te organiseren, maar kan minder aantrekkelijk zijn als gemeentelijke dienstverlening ook onderdeel is van de samenwerking.

8.4.5 Investeren in de eigen organisatie

In deze optie blijft alles bij het oude. Natuurlijk worden optimalisaties doorgevoerd. De essentie van dit model is dat bestuurlijk afgesproken wordt dat knelpunten worden opgelost door extra investeringen te doen in de ambtelijke organisatie. De huidige situatie blijft gehandhaafd, er wordt geoptimaliseerd, maar fundamenteel wijzigt er niets. Of om het anders te zeggen: investeringen (een fte hier, een fte daar, aangevuld met af en toe een budget voor extra inhuur) blijven in onze optiek het karakter hebben van lapwerk. Bovendien (en dat is in dit kader niet onbelangrijk) vraagt het van de gemeente enige financiële bewegingsruimte en armslag.

Consequenties

Bestuur. Er treden geen wijzigingen op, behalve de ingezette weg om bestuurscultuur te verbeteren.

Organisatie. Er zijn enkele voordelen (geen ingewikkeld verandertraject), maar meer nadelen (de grenzen van verbetermogelijkheden liggen dichtbij) voor de organisatie. Deze optie vraagt bovendien om een goedgevulde beurs, die Renkum niet heeft. Kosten voor organisatieontwikkeling blijven voor de rekening van Renkum, en worden niet gedeeld met (buur)gemeenten.

Inwoners. Het behoudende karakter van deze optie kan aantrekkelijk zijn voor de Renkumse gemeenschappen: gemeentelijke dienstverlening verandert bijvoorbeeld niet. We zien op langere termijn bij deze keuze wel de grootste risico's met betrekking tot de instandhouding van het huidige voorzieningenniveau en verder stijgende inwonersbelastingen.

8.4.6 Samenvattend kijken naar de opties voor Renkum

- De eerste optie van *'investeren'* lijkt niet bijzonder relevant voor Renkum. Het biedt weinig echte voordelen en vraagt om een goed gevulde beurs.
- De optie van *'samenwerken'* is van de drie opties die blijven uitgaan van bestuurlijke zelfstandigheid de minst permanente. De huidige organisatie blijft zoals die is, maar op belangrijke taakvelden worden de krachten gebundeld met één of twee andere gemeenten. Daarenboven worden de krachten gebundeld om zo samen meer beleidskracht te ontwikkelen en het college te ontzien. Voorwaarde is wel dat het gemeenten betreft die binnen de huidige regio vallen. Anders wordt deze optie sub-optimaal. In praktijk blijft alleen Rheden over als samenwerkingspartner.
- De optie *'regieorganisatie'* vraagt om een grotere gemeente in de buurt, die de rol van centrumgemeente kan spelen. Arnhem voldoet het meest aan deze eis en is bovendien een buurgemeenten. Ook is een overgang van De Connectie naar een centrumgemeente een optie, waarbij Rheden en Renkum regieorganisaties worden en Arnhem de centrumgemeenterol vervult. De optie van regieorganisatie is daarmee voor Renkum een interessante optie om nader tegen het licht te houden.
- *'Ambtelijke fusie'* is de derde optie die wel een fundamentele sprong maakt in beleids- en realisatiekracht bij blijvende bestuurlijke zelfstandigheid. De effecten voor inwoners zijn hier beperkt tot gemeentelijke dienstverlening. Omdat een ambtelijke fusie vooral effect heeft indien er ook beleidsharmonisatie plaats vindt is een buurgemeente te prefereren. Moeilijkheid is dat hier vooral Wageningen een interessante partner is (vanwege de vergelijkbare gemeente-omvang en de mogelijkheid dat deze optie vanuit het perspectief van Arnhem minder interessant is), terwijl de samenwerking met Arnhem op gemeentelijke bedrijfsvoering al veel verder gevorderd is. Daarom vraagt deze optie om lastige keuzes.
- Tot slot is er één optie die niet uit gaat van blijvende bestuurlijke zelfstandigheid en dat is de optie *'Herindeling'*. Deze optie kent altijd felle voor- en tegenstanders en vraagt om een meer diepgravend politiek-bestuurlijk gesprek. Ook is de betrokkenheid van de gemeenschap hier op zijn plaats. Bij deze optie wordt een nieuwe gemeente gecreëerd met één of meerdere buurgemeenten. Voor Renkum zijn zowel Arnhem als Wageningen een mogelijke fusiepartner. Een herindeling heeft veel overtuigende voordelen indien gekeken wordt naar bestuurskracht. Bovendien is het model simpel en eenduidig. Naast de gevoeligheid van het thema herindelen is ook de zorg voor meer afstand van inwoners tot het bestuur en een vermindering van de maatschappelijke betrokkenheid van de gemeenschap een belangrijk aandachtspunt: Tot slot is de stap voor een dorpen-gemeente, zoals Renkum, naar een herindeling wel kleiner omdat in de huidige gemeente ook reeds wordt gewerkt met een bestuurlijke eenheid met daar binnen een aantal identiteitsrijke dorpen.



HOOFDSTUK 9

Conclusies en aanbevelingen

Conclusies en aanbevelingen gebaseerd op de uitkomsten van het onderzoek en mogelijke vervolgstappen.

9.1 Inleiding

Het onderzoek naar de bestuurskracht van Renkum kent drie hoofdonderdelen om een goed overzicht en inzicht te krijgen, namelijk het in kaart brengen van de eisen die de opgaven, gemeenschap en regio stellen aan Renkum, een interne analyse (waar een benchmark deel van uit maakt) en een overall beeld van de bestuurskracht. En er is gevraagd om uitzicht te bieden. Op de korte termijn met optimalisaties van het huidige systeem en op de wat langere termijn met toekomstscenario's, die in de vorm van een vijftal opties in kaart zijn gebracht.

9.2 Overwegingen

In dit slothoofdstuk geven wij graag een aantal overwegingen mee die leiden tot de adviezen en aanbevelingen waarmee we dit rapport afsluiten.

De setting van Renkum

- Renkum is een dorpen-gemeente. Dat wil zeggen dat Renkum een bestuurlijke eenheid is waar de identiteit licht verbonden is met de bestuurlijke gemeente en sterk met de kernen (dorpen) binnen de gemeente.
- Renkum heeft een gunstige ligging in een prachtige omgeving en dicht bij een grote stad met tal van voorzieningen.
- Drie kernopgaven springen er voor Renkum uit. Allereerst de demografische ontwikkelingen. De gemeente is vergrijsd en deze vergrijzing zal de komende jaren door zetten. Dit stelt eisen aan dienstverlening, het voorzieningenniveau en het woningaanbod. Niet alleen om de vergrijzing te accommoderen, maar ook om jongeren en starters te behouden.
- Het tweede vraagstuk doet zich voor in de grote verschillen tussen de kernen. De verschillen hebben natuurlijk invloed op de sociale samenhang. En het sociaal profiel bepaalt voor een deel ook de vitaliteit van de kernen. Hierin speelt de vraag een rol in welke mate verschillen politiek-bestuurlijk en maatschappelijk aanvaardbaar zijn.
- Het derde vraagstuk gaat over de afhankelijkheid tussen Renkum en de regio. Deze is groot. Renkum biedt aan de stad Arnhem en de regio ruimte om te ontspannen en te recreëren. Arnhem biedt voorzieningen, zowel op het gebied van cultuur en sport, maar ook op het gebied van onderwijs en zorg. Daarenboven biedt de regio veel werkgelegenheid en zijn de goede cijfers op het gebied van arbeidsparticipatie in Renkum deels te danken aan dit aanbod aan werk in de regio.

- Tot slot is de ruimte die Renkum financieel heeft beperkt. En ook de mogelijkheden om deze financiële ruimte te vergroten zijn beperkt. Vanuit de schuldenpositie, de vrije belastingruimte. Ook zijn de mogelijkheden om extra te bouwen (zowel voor wonen als bedrijfsmatig) gering waardoor ook vanuit die optiek geen extra inkomstenstromen te verwachten zijn.

Beoordeling door buurgemeenten

- Renkum wordt zeker genoemd om het landschappelijk schoon: dat biedt kansen die andere gemeenten in de regio niet hebben.
- Renkum wordt gezien als betrouwbare en constructieve partner. Bestuurders van alle vier de geconsulteerde buurgemeenten staan daardoor in gelijke mate open voor verdieping van de samenwerking.
- Leden van het college van burgemeester en wethouders worden (gemiddeld) kwalitatief goed beoordeeld.
- Als aandachtspunten worden de bestuurscultuur in Renkum genoemd (evenals de kwalificatie van 'stoer' dat deze nu wordt aangepakt) en de zorgelijke financiële situatie genoemd.
- Tot slot wordt betreurd dat Renkum niet meer bijdraagt aan The Economic Board. Ook met enig onbegrip omdat juist Renkum op economisch gebied sterk afhankelijk is van de regio.

De interne analyse

- Met het aanpakken en verbeteren van de bestuurscultuur is een belangrijke verbeteringslag in gang gezet. Hier was niet alleen aanleiding toe, maar ook vanuit het systeem behoefte aan.
- Geconstateerd kan worden dat de samenwerking tussen organisatie en het bestuur verbetering behoeft. Het gaat o.a. over rolopvatting en - invulling en strategisch vermogen.
- De organisatie is te complex. Een mengvorm tussen een traditionele organisatie, waar tevens een groot deel van de taken in samenwerking met een groot aantal partners wordt opgepakt.
- Opvallend is dat de werksfeer als positief wordt ervaren en de werkdruk als hoog. Bovendien is er sprake van een hoog ziekteverzuim.
- De organisatie moet het hebben van veel improvisatie. Processturing is beperkt ontwikkeld, evenals integraal werken.
- Tot slot mag de organisatie zakelijker worden. Zowel in de interne sturing als in de aansturing van uitbestede taken.

De benchmark

- Vanuit de benchmark vallen de hogere kosten op het gebied van informatisering en automatisering op. Dit kan mogelijk duiden op een overgangssituatie of het niet optimaal profiteren van een samenwerking op het gebied van Informatisering & Automatisering (I&A). In een ideale samenwerking concentreert Renkum zich op wat er nodig is (het wat) en investeert zij in het meer procesmatig werken. De leverancier (in dit geval De Connectie) richt zich op het hoe en daarmee ook de keuzes voor de technische infrastructuur en applicaties.
- De beleidskosten zijn relatief hoog, terwijl er anderzijds hoge werkdruk wordt ervaren en er een roep is om meer strategisch vermogen

Het beeld van de bestuurskracht

- De bestuurskracht (de beleids- en realisatiekracht) van het bestuur is redelijk tot goed. De bestuurscultuur moet beter, maar wordt op dit moment aangepakt.
- De bestuurskracht van de organisatie is kwetsbaar. Er zijn veel vacatures, die moeilijk vervuld worden in de huidige arbeidsmarkt. En daarbovenop is er een (te) hoog ziekteverzuim. De organisatie is weliswaar gemotiveerd, maar de werkdruk wordt als hoog ervaren en er heerst een onrustige werksfeer, waarin veel wordt geïmproviseerd en te weinig geïmplementeerde processen en systemen het werk ondersteunen.
- De bestuurskracht van Renkum als partner in de regio kent mogelijkheden voor verbetering. Renkum maakt deel uit van de Groene Metropoolregio. Deze samenwerking is nog niet optimaal en in ontwikkeling sinds de herijking van het samenwerkingsverband. Renkum draagt niet bij aan The Economic Board en het Arnhemse deel van de Groene Metropoolregio kan in samenwerkingsdynamiek absoluut stappen voorwaarts maken. De relatie met maatschappelijke partners geeft een wisselend beeld te zien. Het (nog) meer inzetten op participatie kan hierin ondersteunend zijn. Tot slot kan het inregelen van en zakelijk aansturen van samenwerkingsrelaties sterk verbeterd worden.
- De bestuurskracht van de gemeenschap is voldoende. Het is beter overigens te spreken over gemeenschappen omdat iedere kern een eigen gemeenschap kent. De kracht van die gemeenschappen verschilt en een invulling van de relatie met die gemeenschappen mag of moet daarmee ook verschillen. Verdergaand werken met participatie, het invoeren van kernenbeleid en wellicht bij specifieke kernen het werken met kernendemocratie kan bijdrages leveren in het beter met elkaar benutten van de kracht van de gemeenschap.

9.3 Conclusies

9.3.1 Beantwoording van de onderzoeksvragen *Wat zijn de vereisten voor een toekomstbestendige organisatie en een toekomstbestendig bestuur gezien de opgaven waar Renkum voor staat?*

Renkum is een dorpengemeente die zich kenmerkt door een prachtige ligging in het groen, ingeklemd tussen de stedelijke voorzieningen van Arnhem en Wageningen. Als woongemeente en recreatieplaats is Renkum daardoor aantrekkelijk voor inwoners en bezoekers. De gemeente staat voor drie kernopgaven als we haar (feitelijke) kenmerken vergelijken met gelijksoortige- of buurgemeenten. In de eerste plaats legt de demografie van Renkum druk op de instandhouding van het voorzieningenniveau. De gemeente is grijs en vergrijsd verder. Daarnaast is er de opgave van sociale samenhang. Renkum kent een lichte gemeentelijke identiteit en het sociaal-economisch profiel van de kernen verschilt sterk. Tot slot is Renkum, zeker voor werkgelegenheid en economische activiteit, sterk afhankelijk van buurgemeenten en de regio. Het functioneren van de regio is daarmee een grote bepalende factor voor de bestuurskracht van Renkum. We concluderen bovendien dat Renkum kampt met een beperkte financiële armslag. Er zijn niet veel mogelijkheden om de financiële positie structureel te verbeteren.

De huidige bestuurskracht in Renkum houdt niet over. De kracht van het bestuur is dan wel redelijk tot goed, maar de organisatie kenmerkt zich vooral door kwetsbaarheden in de (kwaliteit van de) formatie en complexiteit in werkprocessen. Bovendien genereren de bovengenoemde opgaven directe eisen voor de gemeente om haar rol als partner in de regio én tegelijkertijd als partner van de dorpengemeenschappen (en inwoners) te versterken.

Wat zijn de noodzakelijke aanpassingen om aan deze vereisten te voldoen (wanneer Renkum als zelfstandige gemeente verder wil) en wat zijn de consequenties daarvan voor inwoners, bestuur en organisatie?

We formuleerden vijf optimalisatiemogelijkheden voor Renkum om de toekomstbestendigheid van organisatie en bestuur te vergroten, maar ook om de gemeente in haar kracht te zetten in de partnerrelaties met de regio en de gemeenschappen. Daarbij concluderen we de effecten van het totaal van deze optimalisaties op de bestuurskracht van Renkum beperkt zijn. Met andere woorden: Renkum heeft maar beperkte mogelijkheden om aan de vereisten voor een toekomstbestendige gemeente te voldoen.

Zeker waar het gaat om de toekomstbestendigheid van het bestuur is het effect gering. Helpend zijn wel blijvende aandacht voor de bestuurscultuur, een adequate overdracht en inhoudelijk goed inwerkprogramma en een specifieke leergang die in gaat op rolopvatting, -invulling, procesvoering en gedragen waarden.

Renkum kan wél toekomstbestendigheid van de organisatie vergroten met de optimalisatiemogelijkheden. Het gaat hierbij om lopende ontwikkel-interventies gericht op het versimpelen van de organisatie (waar mogelijk), het verzakelijken (intern en gericht op zakelijke partners), investeren in rolvastheid van college en ambtelijke organisatie en het versterken van de (kwaliteit van de) formatie. Natuurlijk past hier vooral en eerst een gerichte aanpak van (nieuwe vormen) van werving van medewerkers en de aanpak van het ziekteverzuim bij.

Ook op toekomstbestendigheid van de partnerrelatie van Renkum in de regio kan de gemeente beperkt invloed uitoefenen. Hier zien we mogelijkheden om de inhoudelijke en bestuurlijke congruentie in de regio te versterken – een strategische keuze te maken voor investeringen in één regio - en een regionaal (inhoudelijk en inspirerend) leerprogramma in te richten.

Meer effect is te verwachten in het verbeteren van de bestuurskracht van de gemeenschap. Renkum is als dorpengemeente uitermate geschikt om maatschappelijke veerkracht van de kernen te ontsluiten. De totale bestuurskracht van Renkum profiteert. Om dit aspect van bestuurskracht te verbeteren heeft Renkum nog wel een weg te gaan: naast participatie en de introductie van dorpsgericht werken in het sociaal domein wordt dit aspect van bestuurskracht geholpen met vaste ambtelijke contactpersonen voor belangrijke stakeholders. Kernenbeleid en mogelijk zelfs kernendemocratie kunnen worden geïntroduceerd.

In hoeverre voldoen alternatieven aan de bovengenoemde vereisten en wat zijn dan de consequenties voor inwoners, bestuur en organisatie?

De optimalisatie-opties voor de bestuurskracht van Renkum geven al vijf aanpassingen om bestuurskracht te doen toenemen. Die opties gaan uit van investeringen in bestuur, organisatie en partnerrelaties (met regio en gemeenschappen) die Renkum als zelfstandige gemeente, en dus op eigen kracht, doet. Het is belangrijk om vol in te zetten op die optimalisaties. Vooral helpen ze organisatie en bestuur om vanuit eigen kracht

de eerste stappen te zetten voor een slagkrachtigere gemeente, zeker in de partnerrelatie met regio en gemeenschappen.

Echter, hierboven schemert al door dat we concluderen dat deze zelfstandige optimalisatie onvoldoende is om de vereisten voor toekomstbestendigheid het hoofd te bieden. De bestuurskracht van Renkum neemt maar beperkt toe als de gemeente er alleen voor kiest om de optimalisatie-opties volledig uit te voeren. De optimalisatie-opties renderen daarmee onvoldoende om fundamenteel en op lange termijn meer bestuurskracht te realiseren, en de opgaven van gebied en inwoners aan te kunnen gaan.

Hieronder schetsen we het totale palet van grofweg vijf alternatieven en hun belangrijkste consequenties voor inwoners, bestuur en organisatie. Vervolgens brengen we dit palet terug tot drie alternatieven waarmee Renkum in onze optiek kan voldoen aan de eisen die worden gesteld aan de bestuurskracht op de langere termijn.

- De eerste optie van **'investeren'** is reeds benoemd. Het betreft het zelfstandig realiseren van de optimalisatie-opties. Op lange termijn levert deze optie de meest beperkte sprong in bestuurskracht, het vraagt om een goedgevulde beurs van de organisatie en levert risico's op voor inwoners waar het gaat om de instandhouding van het voorzieningenniveau in de zes dorpen en verdere stijging van de gemeentelijke belastingen, ook voor kernen met een zwakkere economische structuur.
- Bij de optie van **'samenwerken'** blijft de huidige organisatie zoals die is, maar op belangrijke taakvelden worden de krachten gebundeld met één of twee andere gemeenten. In deze optie kunnen het bestuur en de organisatie enigszins worden ontlast in taakvelden met complexere werkprocessen. We zien voor deze optie een praktisch bezwaar gelegen in de keuze van de samenwerkingspartner: alleen Rheden zou in onze optiek een reële gelijkwaardige samenwerkingspartner zijn die in dezelfde (Groene Metropool) regio valt. De precieze effecten van deze optie voor inwoners zijn alleen in te schatten op basis van de taken waarop wordt samengewerkt, maar in een samenwerking met Rheden zal nabijheid en toegankelijkheid van (stadse) voorzieningen niet per definitie toenemen.

- De optie *'regieorganisatie'* vraagt om een grotere gemeente in de buurt, die de rol van centrumgemeente kan spelen. In deze optie profiteert de organisatie van hygiëne en versimpeling in (bedrijfsvoerings)processen, het bestuur van toenemend vermogen om de regio te laten werken voor de specifieke uitdagingen van Renkum en inwoners (in ieder geval) van professionelere gemeentelijke dienstverlening. Voor Renkum is het in onze optiek de moeite waard om een centrumconstructie met de grotere buurgemeente Arnhem te overwegen, al dan niet in combinatie met Rheden waarbij ook de Connectie in de centrumconstructie kan worden gevoegd. Wageningen kan in onze optiek, vanwege de vergelijkbaarheid in schaal met Renkum, niet de functie van centrumgemeente vervullen.
- *'Ambtelijke fusie'* is de derde optie die in onze optiek ook een fundamentele sprong maakt in beleids- en realisatiekracht bij blijvende bestuurlijke zelfstandigheid, maar samenvoeging van ambtelijke apparaten. De toekomstbestendigheid van de organisatie neemt in deze optie het meest toe: de beleids- en uitvoeringsdruk wordt verspreid over een grotere formatie. De complexiteit van deze optie heeft wel zijn weerslag op inwoners die voor gemeentelijke dienstverlening elders terecht moeten. Wageningen ligt hier als partner volgens ons meer voor de hand dan Arnhem voor een dergelijke constructie vanwege de gelijkwaardigheid met Renkum. In de praktijk levert dat risico's op: vanwege de huidige verving van bedrijfsvoering tussen Arnhem, Rhenen en Renkum zijn frictiekosten te verwachten, en zelfs mogelijk een bestuurlijke heroriëntatie op de Food Valley regio in congruentie met Wageningen.
- Tot slot is er één optie die niet uit gaat van blijvende bestuurlijke zelfstandigheid en dat is de optie *'Herindeling'*. Bij deze optie wordt een nieuwe gemeente gecreëerd met één of meerdere buurgemeenten. In deze optie neemt de bestuurlijke slagkracht van Renkum het meeste toe, mede omdat bestuurders vanuit een sterkere regiopositie direct de Renkumse uitdagingen (zoals de aantrekkelijkheid van de arbeidsmarkt) kunnen agenderen voor regionale investeringen. De toekomstbestendigheid van de organisatie is ook geborgd door een samenvoeging van ambtelijke formaties. Echter, deze optie roept veel sentimenten op bij inwoners. Het risico dat deze optie de betrokkenheid van inwoners bij hun gemeenschap en gebiedsuitdagingen erodeert is aanwezig in Renkum, maar vanwege het sterke karakter van de dorpse identiteiten in onze optiek minder sterk aanwezig. Een keuze voor het verkennen van deze

optie vraagt wel om een actieve betrokkenheid van de gemeenschap en ook het adresseren van vraagstukken adresseert aan de relatie tussen gemeente en gemeenschap of het kernenbeleid. Ook voor deze optie geldt dat er in de praktijk twee mogelijkheden zijn voor Renkum: het fuseren met Arnhem (binnen de regio, en het op deze manier versterken van reeds gedane investeringen in de samenwerking) of met Wageningen (buiten de regio, met mogelijke regionale heroriëntatie).

We beargumenteerden al dat investeren in de huidige organisatie onvoldoende effect sorteert in termen van de slagkracht van bestuur en organisatie. De lichte samenwerkingsoptie vinden we ook ontoereikend vanwege het gebrek aan significante verbetering in de slagkracht van de organisatie.

Daarom bepleiten we om de laatste drie alternatieve bestuursvormen mee te nemen in uitgebreidere verkenning en uiteindelijke weging door de gemeenteraad. Voor de meest vergaande optie van herindeling geldt overigens dat we geen zwaarwegende argumenten zien om dit alternatief te schrappen: de identiteit en maatschappelijke veerkracht van de zes dorpen, die bepalend is voor de identiteit van het gebied dat Renkum bestrijkt, kan goed in stand blijven als Renkum samengaat met een andere gemeente.

9.4 Adviezen en aanbevelingen

Berenschot geeft op basis van de overwegingen en conclusies een dubbel-advies. Enerzijds kan Renkum starten met de optimalisatiemogelijkheden die Renkum als zelfstandige gemeente kan realiseren. De reeds ingezette verbeteringen om de formatie van de gemeentelijke organisatie op orde te krijgen, de relatie met de dorpsgemeenschappen naar een hoger niveau te tillen, een constructieve partner te tonen in de regio en te investeren in een professionele bestuurscultuur vragen geen heroriëntatie. Wel vraagt de organisatie-ontwikkeling om een structureel financieel perspectief. Het ligt voor de hand om de samenwerking met de Provincie Gelderland in het kader van Sterk Bestuur voort te zetten, voor mogelijke (mede)financiering van ontwikkelkosten en enkele structurele investeringen (het herijken van formatie op basis van bijvoorbeeld de bevindingen uit de benchmark) in de zelfstandige optimalisatie van de gemeente Renkum.

Tegelijkertijd en parallel aan die optimalisaties is het nodig om, zo snel mogelijk na het ingaan van de nieuwe bestuursperiode, focus aan te brengen in het langetermijnperspectief voor de gemeente Renkum. Met andere woorden: we adviseren geen volgordelijkheid in de uitvoering van de optimalisatie-opties en de besluitvorming over de fundamentele keuze voor de lange termijn. Immers: versimpeling en verzakelijking in de ambtelijke organisatie hangen voor Renkum intensief samen met de huidige regionale oriëntatie van de gemeente. De bestaande verwevenheid in de bedrijfsvoering van Arnhem, Renkum en Rheden vraagt, ook al in 2022, veranderingen om de optimalisaties met betrekking tot versimpeling en verzakelijking te realiseren.

Echter, we hebben geconcludeerd dat er vanuit theorie, praktijk van de bestaande relatie én inhoudelijke opgaven ook reële mogelijkheden zijn voor Renkum om haar bestuurskracht te vergroten met een primaire regionale oriëntatie op Wageningen. Zo'n hernieuwde oriëntatie zou het bijvoorbeeld rechtvaardigen om nieuwe investeringen in versimpeling en verzakelijking in de relatie met de Connectie te heroverwegen.

Kortom: het vermogen van Renkum om zelfstandig te werken aan optimalisatie van bestuurskracht is intensief verbonden met de fundamentele keuze voor samenwerking op de langere termijn. Hoe eerder Renkum focus heeft aangebracht in de keuze voor een toekomstig samenwerkingsmodel en de primaire partner daarin, hoe succesvoller de uitvoering van de professionaliseringsslag. Vertraging levert het risico van verloren investeringen in een samenwerkingsverband waarvan wellicht op een later tijdstip wordt besloten dat het niet primair is voor Renkum.

De gemeenteraad heeft vastgesteld dat het aan een nieuwe gemeenteraad is om in alle rust na te denken over de alternatieven. Dat betekent dat de huidige raad verkennend spreekt over de bestuursvormen. Het lijkt ons allereerst verstandig dat de huidige raad de conclusies van dit onderzoek ondersteunt, de waarde van een dergelijk onderzoek onderstreept en een nieuwe gemeenteraad en college vraagt om een concreet traject voor een toekomstperspectief vorm te geven.

Daarbij adviseren we de huidige gemeenteraad om in die verkenning de *drie alternatieve bestuursvormen* mee te nemen waarvan we in paragraaf 9.3 concludeerden dat die het meeste effect sorteren in termen van de bestuurskracht: de optie van een regie-organisatie met centrumgemeente-constructie, een

ambtelijke fusie of een herindeling. Drie opties die wij, op basis van dit onderzoek, niet van een onderlinge weging voorzien en nadere verdieping vragen (zie onder). Ze kennen vele voor- en nadelen die we in kaart brachten, en de uiteindelijke afweging blijft altijd voor een deel arbitrair.

In de gesprekken met de gemeenteraad in het kader van dit traject bemerkten we een brede *openheid onder raadsfracties om over deze verdergaande samenwerkingsopties op constructieve wijze van gedachten te wisselen*. Renkum doet er goed aan om met die open, constructieve houding de huidige bestuursperiode af te sluiten, en zo niet alleen een fundament te leggen voor het vervolg maar ook de eerste stappen ter verbetering van de bestuurscultuur te laten zien.

In het vervolgtraject van de nieuwe gemeenteraad verdient het aanbeveling om volgens de volgende leidraad tot een concretere keuze te komen over het nieuwe toekomstperspectief:

Afwegingskader: aan welke aspecten hecht de nieuwe gemeenteraad het sterkst, zijn de aspecten geschetst in dit onderzoek (paragraaf 8.4) toereikend om de alternatieve bestuursvormen te wegen? We signaleerden in hoofdstuk 8 al dat de raad voornamelijk hecht aan verbetering van de slagkracht van de organisatie en behoud van identiteit en maatschappelijke veerkracht van de gemeenschappen. Het verdient aanbeveling om met de nieuwe raad dit palet tegen het licht te houden en eventueel uit te breiden met aspecten die de keuze van strategische samenwerkingspartners (zie onder) vergemakkelijken.

Keuze van strategische samenwerkingspartners.

De theoretische optie voor samenwerking met de gemeente Ede in een centrumconstructie of ambtelijke fusie hebben we in hoofdstuk 8 van de hand gewezen. We zien het grootste dilemma in de besluitvorming liggen in de keuze tussen Arnhem (al dan niet in een constructie met Rheden) en Wageningen als primaire samenwerkingspartner. De constructieve, betrokken houding van Renkum in de regionale partnerschappen maakt dat er initiële openheid ontstaat voor verdergaande gesprekken over samenwerking bij elk van de voorgenoemde gemeenten. Beide gemeenten zijn echter gericht op een andere regio. Het is een principiële vraag of Renkum de (financiële, relationele) consequenties van een eventuele keuze voor een regionale heroriëntering bij samenwerking met Wageningen wil en kan dragen.

Scherpte aanbrengen in het verander- of migratietraject. We adviseren om zeker in mei 2022 te starten met het voorgestelde vervolgtraject voor de meer fundamentele keuze voor toekomstperspectief. In lijn met ons onderzoek kunnen we ons goed voorstellen dat de volgende elementen onderdeel zijn van de besluitvorming:

- A.** De maatschappelijke opgaves zijn vertrekpunt én ijkpunt voor de ontwikkeling van de bestuurskracht van de gemeente en de daaraan verbonden beleids- en realisatiekracht.
- B.** De gemeenteraad geeft het college opdracht de beschreven optimalisaties ter hand te nemen en de gemeenteraad in april 2022 over keuzes, prioriteit en planning te informeren.
- C.** Specifiek geeft de gemeenteraad in nauwe samenwerking met de gemeenteraad en griffie een Leertraject voor gemeenteraad, griffie, college en ambtelijke top, te organiseren (startende in september 2022).
- D.** De gemeenteraad geeft het college opdracht voorbereidingen te treffen zodat een nieuwe gemeenteraad het gesprek voor het zomerreces in 2022 kan starten over fundamentele keuzes (toekomstscenario's)



Figuur 24. Elementen als onderdeel van besluitvorming

BIJLAGE 1

Regionale samenwerkingsverbanden

Het overzicht hieronder is een totaaloverzicht afkomstig uit de Regioatlas, en geeft alle (landelijk verplichte, en vrijwillige) regionale samenwerkingsverbanden weer waarin Renkum is vertegenwoordigd.

Samenwerkingsverband	Toelichting	Deelnemers
Groene Metropoolregio Arnhem-Nijmegen	Op 1 januari 2021 is de Groene Metropoolregio Arnhem-Nijmegen van start gegaan. Een samenwerking tussen 18 gemeenten in de regio Arnhem-Nijmegen op basis van een vastgestelde visie en aan de hand van 5 grote opgaven. De samenwerking is vastgelegd in de Gemeenschappelijke Regeling Arnhem-Nijmegen	Arnhem, Berg en Dal, Beuningen, Doesburg, Druten, Duiven, Heumen, Lingewaard, Montferland, Mook en Middelaar, Nijmegen, Overbetuwe, Renkum, Rheden, Rozendaal, Westervoort, Wijchen en Zevenaar
Food Valley (Arbeidsmarktregio)	Regionale netwerkorganisatie met triple-helix karakter die ook de arbeidsmarktregio vormt. Samenwerking met twee provincies, onderwijs- en kennisinstellingen en ondernemers in de regio, voornamelijk op het gebied van agrifood.	Barneveld, Ede, Renkum, Renwoude, Rheden, Scherpenzeel, Veenendaal, Wageningen.
De Connectie	Gezamenlijke uitvoeringsorganisatie bedrijfsvoering: financiële- en personeelsadministraties, facilitaire zaken, ICT, postverwerking, secretariaatswerkzaamheden, inkoop- en aanbesteding en de gemeentelijke belastingprocessen	Rheden (17 procent), Renkum (10 procent) en Arnhem (73 procent).
Arrondissement Gelderland	Rechterlijke indeling – Rechtbank Gelderland	Alle gemeenten van de provincie Gelderland
Centrumgemeente maatschappelijke opvang & beschermd wonen Arnhem	Voortkomend uit WMO 2015 voor de taken maatschappelijke opvang en beschermd wonen. Landelijk zijn er 43 centrumgemeenten, waarbij elk centrumgebied meerdere regiogemeenten kent.	Arnhem, Duiven, Doesburg, Lingewaard, Overbetuwe, Renkum, Rheden, Westervoort, Zevenaar
Centrumgemeente vrouwenopvang/geweld in huiselijke kring Arnhem	Voortkomend uit WMO 2015 voor de taak opvang slachtoffers van huiselijk geweld. Landelijk zijn er 35 centrumgemeenten, waarbij elk centrumgebied meerdere regiogemeenten kent.	Aalten, Arnhem, Berkelland, Bronckhorst, Doesburg, Doetinchem, Duiven, Lingewaard, Montferland, Oost Gelre, Oude IJsselstreek, Overbetuwe, Renkum, Rheden, Rozendaal, Westervoort, Winterswijk, Zevenaar
Concessiehouder Wlz-regio Menzis	Landelijk zijn er 8 concessiehouders voor de Wet Langdurige Zorg.	Menzis is concessiehouder voor 46 Nederlandse gemeenten
COROP plusregio, regio en sub-regio Arnhem-Nijmegen	De COROP-gebieden zijn in 1970 ontwikkeld op basis van het nodale principe (een 'kern' met verzorgingsgebied of regiofunctie). Het totale aantal van de 40 COROP-gebieden is onderverdeeld in sub- en plusgebieden om verder op te splitsen.	Gelijk voor COROP, COROP-plus en COROP-subregio - Arnhem, Berg en Dal, Beuningen, Doesburg, Druten, Duiven, Heumen, Lingewaard, Nijmegen, Overbetuwe, Renkum, Rheden, Rozendaal, Westervoort, Wijchen, Zevenaar
GGD Veiligheids- en Gezondheidsregio Gelderland-Midden	Wettelijk verplichte GGD-indeling.	Arnhem, Barneveld, Doesburg, Duiven, Ede, Lingewaard, Nijkerk, Overbetuwe, Renkum, Rheden, Rozendaal, Scherpenzeel, Wageningen, Westervoort, Zevenaar
HLZ-regio (Hervorming Langdurige Zorg) Arnhem	Samenwerkingsverbanden voor de uitvoering van de nieuwe Wet langdurige zorg (2015)	Arnhem, Doesburg, Duiven, Lingewaard, Overbetuwe, Renkum, Rozendaal, Westervoort, Zevenaar
Jeugdzorgregio Arnhem	Wettelijk verplichte regio-indeling op basis van decentralisering jeugdzorg (2015)	Arnhem, Doesburg, Duiven, Lingewaard, Overbetuwe, Renkum, Rheden, Rozendaal, Wageningen, Westervoort, Zevenaar
Kamer van Koophandel Oost	Indeling van 5 werkgebieden van de Kamer van Koophandel (regionale spreiding vanaf 2014)	>50 gemeenten
MIRT-gebied Oost-Nederland	In het Meerjarenprogramma Ruimte, Infrastructuur en Transport (MIRT) kijkt de Rijksoverheid met gemeenten en provincies naar inrichting van de schaarse inrichting van ruimte in Nederland. Er zijn 8 MIRT-gebieden	>50 gemeenten, Oost Nederland is de grootste
Omgevingsdienst Regio Arnhem	Uitvoerende taken in het toezicht op, de handhaving van, en vergunningsverlening binnen het omgevingsrecht in Regionale Uitvoeringsdiensten (RUD). Nederland kent 29 RUDs.	Arnhem, Doesburg, Duiven, Lingewaard, Overbetuwe, Renkum, Rheden, Rozendaal, Westervoort, Zevenaar

Samenwerkingsverband	Toelichting	Deelnemers
Politie-eenheid Oost-Nederland	Vanaf 2013 kent Nederland, naast één nationale politie, tien regionale eenheden	>50 gemeenten in de provincies Gelderland en Overijssel
Regionaal Informatie- en Expertisecentrum (RIEC) Oost-Nederland	Het Landelijk Informatie en Expertise Centrum (LIEC) stimuleert en ondersteunt de geïntegreerde aanpak van georganiseerde criminaliteit en is actief op o.a. regionaal niveau	>50 gemeenten in de provincies Gelderland en Overijssel
Regionale Energiestrategie regio Arnhem-Nijmegen	Nederland is ingedeeld in 30 regio's om Regionale Energiestrategieën te formuleren, als uitwerking van het Klimaatakkoord in 2019 (de Nederlandse uitwerking van de internationale klimaatafspraken van Parijs)	Arnhem, Berg en Dal, Beuningen, Doesburg, Druten, Duiven, Heumen, Lingewaard, Nijmegen, Overbetuwe, Renkum, Rheden, Rozendaal, Westervoort, Wijchen, Zevenaar
Regionale Uitvoeringsdienst BRZO Regio Nijmegen	Uitvoering van het Besluit Risico's Zware Ongevallen (integratie wet- en regelgeving op het gebied van arbeidsveiligheid, externe veiligheid en rampenbestrijding in één kader) vraagt regionale handhaving en toezicht van risicovolle bedrijven die werken met gevaarlijke stoffen. Nederland kent 6 Regionale Uitvoeringsdiensten	>50 gemeenten in de provincies Gelderland en Overijssel
Regionaal Meld- en Coördinatiepunt Arnhem/Nijmegen	Alle gemeenten in Nederland participeren in één van de 39 RMC-regio's (Regionale Meld- en Coördinatiefunctie). Elke RMC-regio heeft één contactgemeente. Deze gemeente coördineert de melding en registratie van voortijdige schoolverlaters door scholen	Arnhem, Berg en Dal, Beuningen, Duiven, Heumen, Lingewaard, Mook en Middelaar, Nijmegen, Overbetuwe, Renkum, Rheden, Rozendaal, Westervoort, Wijchen, Zevenaar
Sociale Werkvoorziening Permar WS	90 SW-bedrijven in Nederland bieden een passende werkplek aan mensen met een lichamelijke, psychische of verstandelijke handicap in het kader van de Wet sociale werkvoorziening.	Barneveld, Ede, Renkum, Scherpenzeel, Wageningen
Veilig Thuis regio Gelderland-Midden	Sinds 1 januari 2015 hebben gemeenten de advies-, meld- en steunpunten Huiselijk Geweld en Kindermishandeling samengevoegd onder één dak: Veilig Thuis. Dit vloeit voort uit de de nieuwe Jeugdwet	Arnhem, Barneveld, Doesburg, Duiven, Ede, Lingewaard, Nijkerk, Overbetuwe, Renkum, Rheden, Rozendaal, Scherpenzeel, Wageningen, Westervoort, Zevenaar
Veiligheidshuis West Veluwe Vallei	In een Veiligheidshuis werken instanties op één locatie samen aan opsporing, vervolging, berechting en hulpverlening. Het doel van de samenwerking is het terugdringen van overlast, huiselijk geweld en criminaliteit. Er zijn lokaal verschillen als het gaat om de partners die in het Veiligheidshuis participeren	Barneveld, Ede, Nijkerk, Renkum, Scherpenzeel, Wageningen
Veiligheidsregio Gelderland-Midden	In een veiligheidsregio werken de brandweer, de Geneeskundige Hulpverlening bij Ongevallen en Rampen (GHOR), de politie en gemeenten samen voor een effectieve voorbereiding op en bestrijding van crises en rampen. Er zijn 25 regio's die de aanpak regelen van grote ongelukken, rampen en crises zoals overstromingen, uitbraak van besmettelijke ziektes en terrorisme. De colleges van burgemeester en wethouders van de gemeenten die behoren tot een veiligheidsregio treffen een gemeenschappelijke regeling, waarbij een openbaar lichaam wordt ingesteld.	Arnhem, Barneveld, Doesburg, Duiven, Ede, Lingewaard, Nijkerk, Overbetuwe, Renkum, Rheden, Rozendaal, Scherpenzeel, Wageningen, Westervoort, Zevenaar
VPT-regio's 2014 Gelderland Midden	Het programma Veilige Publieke Taak (VPT) van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties stimuleert dat werkgevers met een publieke taak op regionaal niveau samenwerken bij de aanpak van agressie en geweld door derden (intimidatie, lichamelijk geweld, seksuele intimidatie, pesten). Het gaat om samenwerking met politie, Openbaar Ministerie en met elkaar	Arnhem, Barneveld, Doesburg, Duiven, Ede, Lingewaard, Nijkerk, Overbetuwe, Renkum, Rheden, Rozendaal, Scherpenzeel, Wageningen, Westervoort, Zevenaar

Samenwerkingsverband	Toelichting	Deelnemers
Woningmarktregio (Woningwet) Arnhem-Nijmegen	De 19 woningmarktregio's (Woningwet) vormen de kernwerkgebieden van woningcorporaties. Elke corporatie heeft één woningmarktregio als kernwerkgebied. De corporatie mag actief zijn in alle gemeenten binnen dat gebied, ook al zij dat nu nog niet is. In gemeenten buiten de woningmarktregio's geldt een uitbreidingsverbod: daar mag de corporatie geen woningen meer nieuw bouwen of aankopen.	Arnhem, Beuningen, Berg en Dal, Doesburg, Druten, Duiven, Heumen, Lingewaard, Montferland, Nijmegen, Overbetuwe, Renkum, Rheden, Rozendaal, Westervoort, Wijchen, Zevenaar
Zorgkantoor Arnhem	Zorgkantoren voeren een deel van de langdurige zorg uit (WLZ, regeling pgb). Het zijn zelfstandig werkende kantoren die nauw gelieerd zijn aan de grootste zorgverzekeraar ter plekke.	Aalten, Arnhem, Barneveld, Berkelland, Bronckhorst, Doesburg, Doetinchem, Duiven, Ede, Lingewaard, Montferland, Oost Gelre, Oude IJsselstreek, Overbetuwe, Renkum, Rheden, Rozendaal, Scherpenzeel, Wageningen, Westervoort, Winterswijk, Zevenaar

BIJLAGE 2

Recente geraadpleegde rapporten gemeentelijke fusies

Recente rapporten op het vlak van gemeentelijke fusies gesorteerd naar onderwerp.

Effecten van een gemeentelijke fusie op de volgende onderwerpen:	Relevante documenten/rapporten/artikelen:
Financiën <ul style="list-style-type: none"> • Wat betekent een fusie voor de uitkering die een gemeente ontvangt uit het gemeentefonds? • Wat betekent een fusie voor de financiële positie van een gemeente en de lastendruk? • Welke (schaal)effecten heeft een fusie voor het kostenpatroon van het ambtelijk apparaat? 	<ul style="list-style-type: none"> • Ministerie BZK – Handboek gemeentelijke herindeling (vooral hoofdstuk 8 'Financiën') • Ministerie BZK – Efficiency bij gemeentelijke herindeling (Necker van Naem) • NSOB – Lichte evaluatie gemeentelijke herindeling (vanaf p.25) • Niaounakis & Blank - Schaal en doelmatigheid van gemeenten (IPSE studies) • Invloed van intergemeentelijke samenwerking op gemeentelijke uitgaven, Coelo, 2016. • Allers, M. & Geertsema, B. (2014). Geen grotere doelmatigheid door herindeling gemeenten. Openbare Financiën, ESB. Jaargang 99 (4688), 27 juni 2014. • APE, Het vaste bedrag in het gemeentefonds en gemeentelijke herindeling, maart 2014.
Bestuurlijke slagkracht <ul style="list-style-type: none"> • Wat is het effect van een fusie voor het vermogen om doelen en opgaven te realiseren? • Wat betekent een fusie voor besluitvormingstrajecten en de bestuurlijke drukte? • Wat is de bestuurskracht bij bovenlokale vraagstukken? 	<ul style="list-style-type: none"> • NSOB – Lichte evaluatie gemeentelijke herindeling (vanaf p.25) • Chris Aulich, Graham Sansom & Peter McKinlay (2014) A Fresh Look at Municipal Consolidation in Australia, Local Government Studies, 40:1.
Bovenregionale thema's <ul style="list-style-type: none"> • Wat is het effect van een fusie op bovenlokale thema's (als ruimte, mobiliteit, economie/ bedrijventerreinen, energietransitie, woningbouw, jeugdzorg, WMO, werk en inkomen, veiligheid, digitalisering) 	<ul style="list-style-type: none"> • Boogers & Reussing – Decentralisatie, schaalvergroting en lokale democratie (2018) • OECD Territorial Reviews: Netherlands 2014, OECD Publishing. http://dx.doi.org/10.1787/9789264209527-en • Decisio, «Urban scaling van Nederlandse steden: een pilotstudie». In opdracht van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (18 december 2014).
Belangenbehartiging <ul style="list-style-type: none"> • Wat is de invloed van de gemeenschap in de raad van de fusiegemeente? • Wat betekent een fusie voor de evenwichtigheid van de regionale verhoudingen? • Wat betekent een fusie voor de huidige samenwerkingsverbanden waarbij andere gemeenten dan huidige eigen regio zijn betrokken? 	<ul style="list-style-type: none"> • NSOB – Lichte evaluatie gemeentelijke herindeling (hoofdstuk 6)
Ambtelijke organisatie <ul style="list-style-type: none"> • Wat betekent een fusie voor de 3K's (kwaliteit, kwetsbaarheid en kosten)? • Wat betekent een fusie voor de kansen van medewerkers? (generalistisch – specialistisch, hoger salaris, meer doorgroeimogelijkheden) • Wat betekent een fusie voor de bedrijfsvoering? (hiërarchie, bureaucratie, verzakelijking en organisatiecultuur) 	<ul style="list-style-type: none"> • Berenschot rapport Ambtelijke fusies (57843 HvdW) • Ministerie BZK – Handboek gemeentelijke herindeling (vooral hoofdstuk 6 'Organisatie' en hoofdstuk 7 'Personeel') • NSOB – Lichte evaluatie gemeentelijke herindeling (over frictiekosten, zie vanaf p.18) • NSOB – Lichte evaluatie gemeentelijke herindeling (vanaf p.25)
Relatie stakeholders <ul style="list-style-type: none"> • Wat is het effect van een fusie op de interne en externe dienstverlening? • Wat betekent een fusie voor de identiteit en afstand tussen inwoner en gemeente? (afstand tot bestuurders versus meer professionaliteit/zakelijkheid) • Wat is het effect van een fusie voor de opkomst bij verkiezingen? • Wat is de betekenis van een fusie voor de lokale partijen (worden dat er bijv. meer of minder?) 	<ul style="list-style-type: none"> • CPB (2014) - Opkomstpercentage en herindelingen • Ministerie BZK - Gemeentelijke herindelingen: lessen en leerervaringen (vooral hoofdstukken 5 en 6) • NSOB – Lichte evaluatie gemeentelijke herindeling (hoofdstuk 6 en vanaf p.25) • Allers, M. & Greef, T. de (2017). Intermunicipal cooperation, public spending and service levels. Local Government, Studies, p. 1-24 • www.kiesraad.nl/actueel/nieuws/2014/11/04/lager-opkomstpercentage-verkiezingen-na-gemeentelijke-herindeling



‘WIJ ZIJN BERENSCHOT, GRONDLEGGER VAN VOORUITGANG’

Wij zien een Nederland dat altijd in ontwikkeling is. Zowel sociaal als organisatorisch verandert er veel. Al meer dan 80 jaar volgen wij deze ontwikkelingen op de voet en werken we aan een vooruitstrevende samenleving. Daarbij staan we voor duurzaam advies en de implementatie hiervan. Altijd gericht op vooruitgang én echt iets kunnen betekenen voor mensen, organisaties en de maatschappij.

Alles wat we doen, is onderzocht, onderbouwd en vanuit meerdere invalshoeken bekeken. In ons advies zijn we hard op de inhoud, maar houden rekening met de menselijke maat. Onze adviseurs doen er alles aan om complexe vraagstukken om te zetten naar praktische oplossingen waar u iets mee kan. Wij geven advies en bieden digitale oplossingen waarbij we ons focussen op:

- Toekomst van werk en organisatie
- Energietransitie
- Toekomst van zorg
- Transformatie van openbaar bestuur

Berenschot Groep B.V.

Van Deventerlaan 31-51, 3528 AG Utrecht

Postbus 8039, 3503 RA Utrecht

030 2 916 916

www.berenschot.nl