

strategische visie op samenwerking

Hoofdstuk 1. Inleiding	3
Hoofdstuk 2. Korte inventarisatie van de samenwerking in Woudenberg	3
2.1 Samenwerking algemeen	3
2.2 Visie samenwerking Woudenberg tot nu toe.....	4
2.3 Bestaande situatie samenwerking Woudenberg.....	4
2.4 Welk soort gemeente is Woudenberg.....	5
Hoofdstuk 3. Algemeen kader bij visie en ontwikkeling	6
3.1 Kernwaarden.....	6
3.2 WVV-driehoek bij samenwerking	7
3.3 Trends & ontwikkelingen binnen en buiten de gemeente Woudenberg	8
3.4 Geografische ligging	9
3.5 Schaalgrootte.....	9
3.6 Balans	9
3.7 Collegeprogramma	10
3.8 Nabijheid voor de klant	10
3.9 Democratisch proces.....	10
3.10 Periodieke Evaluatie.....	11
3.11 Bedrijfsvoering criteria bij samenwerking	12
Hoofdstuk 4. Strategische visie van woudenberg op samenleving	12
4.1. Thematische visie	12
4.2. Bedrijfsvoeringsvisie voor samenwerking	16
4.3. Conclusies ten aanzien van de visie op beleid- en bedrijfsvoering	20
4.4. Resumé sturingsmogelijkheden voor de raad.....	20
4.5. Resumé uitvoering aanbevelingen rekenkamercommissie	21
Literatuuropgave.....	23
Bijlage 1 Wet en regelgeving	24
Bijlage 2 Soorten verbonden partijen.....	26
Bijlage 3 Afwegingskader aangaan verbonden partij	32
Bijlage 4 Tijdlijn verbonden partijen	37
Bijlage 5 Overzicht verbonden partijen gemeente Woudenberg	38

HOOFDSTUK 1. INLEIDING

De afgelopen jaren zien wij vanuit het rijk een ontwikkeling dat in toenemende mate taken gedecentraliseerd worden naar gemeenten. Tegelijkertijd staan de budgetten uit het gemeentefonds, maar ook inkomsten uit bijvoorbeeld de realisatie van woningbouwopgaven onder druk. Kleine gemeenten zoals Woudenberg worden gedwongen om meer dan ooit, duurzame samenwerking te ontwikkelen met het maatschappelijke veld waarin zij speler zijn. Deze ontwikkelingen geven dan ook aan dat er in de toekomst binnen de overheid veel in beweging komt op het gebied van fuseren, samenwerken en dergelijke. Een belangrijke filosofie die hieraan ten grondslag ligt is dat gemeenten als bestuurslaag dichterbij de burgers staan. En het belang om de uitvoeringskracht van gemeenten te vergroten door de huidige samenwerkingspraktijk te versterken en te verbeteren. Dat is nodig omdat de gemeente als eerste overheid in de frontlinie staat als het gaat om het vertalen van beleid in uitvoering. Ook voor de gemeente Woudenberg speelt deze ontwikkeling een belangrijke rol.

Het is van belang om als gemeente een visie te hebben op strategie en inzet gericht op samenwerking. Van gemeenten wordt verwacht dat zij zich steeds meer opstellen en profileren als volwaardige partner naar andere overheden, instellingen en naar inwoners toe. We zien dan ook steeds meer de ontwikkeling, dat om de meer complexe problemen effectief en efficiënt aan te kunnen pakken, gemeenten steeds meer met andere partners samenwerken. Gemeenten worden vaker onderdeel van ketens en netwerken en er liggen verschillende aanleidingen ten grondslag die van invloed zijn op de diverse mogelijke samenwerkingsverbanden.

Met dit visiedocument wordt onder meer invulling gegeven aan de rapportage "Regionale samenwerking" van de Rekenkamercommissie van maart 2013. In deze rapportage geeft de Rekenkamercommissie het belang weer van een adequate sturing en invulling van het democratische proces m.b.t. samenwerkingsverbanden. Tevens zijn 5 aanbevelingen geformuleerd om de sturing en het democratisch proces goed in te richten en te borgen. Zowel raad als B&W zien er het belang van in om deze aanbevelingen uit te voeren.

HOOFDSTUK 2. KORTE INVENTARISATIE VAN DE SAMENWERKING IN WOUDENBERG

In dit hoofdstuk wordt een korte inventarisatie weergegeven over het belang van samenwerking in zijn algemeenheid en de huidige situatie omtrent samenwerking en samenwerkingsverbanden. Dit is aan de hand van de indeling beleid, uitvoering en bedrijfsvoering gedaan en vervolgens is daarin nog een slag gemaakt door te kijken naar het perspectief sociaal domein, ruimtelijk domein en bedrijfsvoering.

2.1 SAMENWERKING ALGEMEEN

Het is van belang om als gemeente een visie te hebben op strategie en inzet ten aanzien van samenwerking. Van de gemeente wordt steeds vaker verwacht dat zij zich opstelt en profileert als volwaardige partner naar andere instellingen, organisaties, gemeenten en inwoners toe. Er wordt dan ook steeds vaker een beroep op de gemeente gedaan ten aanzien van samenwerkingsvraagstukken en de rol die de gemeente daarin neemt.

Daarnaast zie je in de praktijk dat er verschillende aanleidingen zijn om tot samenwerking over te gaan. De vorm waarin wordt samengewerkt kan ook verschillen, formele verbindingen in verbonden partijen en gemeenschappelijke regelingen, convenanten, platform, en dergelijke.

In dit hoofdstuk wordt een korte inventarisatie weergegeven over het belang van samenwerking in zijn algemeenheid en de huidige situatie omtrent samenwerking en samenwerkingsverbanden. Dit is aan de hand van de indeling beleid, uitvoering en bedrijfsvoering gedaan en vervolgens is daarin nog een slag gemaakt door te kijken naar het perspectief sociaal domein, ruimtelijk domein en bedrijfsvoering.

2.2 VISIE SAMENWERKING WOUDENBERG TOT NU TOE

In het maart 2013 verschenen rapport Regionale Samenwerking van de rekenkamercommissie wordt geconstateerd dat het in Woudenberg ontbreekt aan een algemene visie/criteria ten aanzien van samenwerkingen. Het ontbreken van een op papier gestelde visie is een gegeven, maar zegt niet alles. (Regionale) samenwerking is voor een kleine gemeente als Woudenberg immers onontbeerlijk om als kleine gemeente zelfstandig steeds groter wordende opgaven te beantwoorden. Voortdurend wordt per beleidsthema onderzocht of verbonden partijen en samenwerkingsverbanden voldoende schaal- en efficiencyvoordelen opleveren. Ten aanzien van de houding tegenover gemeenschappelijke regelingen geldt daarbij als nadeel dat bij grote regelingen het gemeentebestuur verder op afstand is komen te staan van zowel haar kerntaken als de bestuurlijke legitimatie daarvan.

De samenwerking met externe partijen binnen de gemeente Woudenberg kenmerkt zich door het slim en pragmatisch regelen van zaken, het vinden van een passende oplossing voor een specifieke lokale situatie, en het motto dat samenwerken iets praktisch moet opleveren. Daarbij is het van belang dat het 'gevoel' goed moet zijn.

Sinds het verschijnen van het rekenkamerrapport hebben zich grote ontwikkelingen voorgedaan in het ruimtelijk domein (vorming van de Regionale Uitvoeringsdiensten) en is de gemeente momenteel druk bezig met de uitvoering van de transities binnen het sociaal domein. Samenwerking in zowel verplichte vorm (RUD) als vrijwillige vorm (Sociaal domein en bedrijfsvoering) staat daarbij prominent op de agenda van zowel het college als gemeenteraad.

2.3 BESTAANDE SITUATIE SAMENWERKING WOUDENBERG

Sociale domein

Op het gebied van het sociale domein wordt er veel samengewerkt in formele en informele samenwerkingsverbanden. Ontwikkelingen die regionaal ook spelen worden veelal in gezamenlijkheid met andere gemeenten en (overheid) instellingen opgepakt, bijvoorbeeld op het gebied van de decentralisaties, waaronder jeugdzorg, Amfors/RWA. De gemeente Amersfoort fungeert als gastheer voor inkoop en administratie. Samenwerking kenmerkt zich hierin vooral door het gezamenlijk oppakken van deze ontwikkelingen via overlegvormen zoals een regionaal platform (overleg), stuurgroepen, project- en werkgroepen, zowel geformaliseerd als informeel. Delen van kennis met behoud van eigen autonomie staan hierin centraal.

Op het uitvoerende niveau binnen het sociale domein wordt zoveel mogelijk zelf uitgevoerd. Zo heeft Woudenberg een eigen loket (De kleine Schans) waar een laagdrempelige intake is van jeugd en werk & inkomen. Daarnaast kenmerkt dit domein zich ook door de verschillende subsidierelaties die er zijn op het gebied van kunst, cultuur, sport en welzijn. Deze subsidierelaties worden op deze gebieden veelal aangegaan met diverse lokale stichtingen, en verenigingen.

De samenwerking binnen het sociale domein aan de beleidskant kenmerkt zich naast kennisdelen ook door een diversiteit aan regionale, formele en informele samenwerkingsverbanden. De samenwerking aan de uitvoerende kant van het sociale domein kenmerkt zich door de meer lokaal gerichte uitvoering.

Ruimtelijke domein

Op het gebied van het ruimtelijke domein wordt er aan de beleidskant veelal samengewerkt via regionale platforms en netwerken, die zowel een geformaliseerd als informeel karakter kennen. Voorbeelden van een meer geformaliseerde vorm van samenwerking is de Regio Amersfoort.

Met alle deelnemende gemeenten is een gezamenlijke agenda afgesproken waarin de thema's zijn vastgelegd op basis waarvan regionale samenwerking plaatsvindt. Dit zijn onderwerpen op de thema's sociaal domein, economie, toerisme, verkeer en vervoer.

Aan de uitvoerende kant vindt samenwerking veelal plaats door middel van uitbesteding aan een gemeenschappelijke regeling (RUD), aan derden of vindt samenwerking met een andere gemeente plaats. Voorbeeld hiervan onder meer het gebruik van regionale Boa's op het gebied van handhaving van de drank- en horecawet.

De samenwerking binnen het ruimtelijke domein aan de beleidskant kenmerkt zich naast kennisdelen en gezamenlijk regionaal oppakken van specifieke thema's met een tijdelijk/projectmatig karakter, ook door samenwerkingsverbanden die een overwegend informeel karakter hebben. Het thema of onderwerp gaat over de geografische grenzen van de gemeente Woudenberg heen en kunnen regionaal of provinciaal plaatsvinden. Aan de uitvoerende kant vindt samenwerking veelal plaats via geformaliseerde samenwerkingsverbanden zoals gemeenschappelijke regelingen, uitbesteding aan derden en inhuur bij buurgemeenten. De uitvoering is lokaal gericht; onderhoud wegen, groen, reiniging, realisatie en uitvoering projecten door uitbesteding aan derden, waarbij de uitvoerende partij op zichzelf niet vanuit de lokale omgeving hoeft te komen of lokaal georiënteerd hoeft te zijn. Op het gebied van leefbaarheid wordt veel met strategische partners samengewerkt bijvoorbeeld aan de hand van een strategische agenda en gericht op een gebied, dat van omvang en richting kan verschillen. De gemeente heeft daarin een nadrukkelijke rol en houdt daarbij regie op het proces, maar neemt ook deel in het overleg en faciliteert en ondersteunt de strategische partners. Leefbaarheid is een belangrijk thema, waar de gemeente over het geheel genomen een belangrijke regisserende en participerende positie inneemt.

Bedrijfsvoering

Op het gebied van bedrijfsvoering vindt veelal aan de beleidskant samenwerking plaats met het oog op kennisdelen en uitwisselen van beleid, ontwikkelingen op het gebied van personeel, organisatie, informatisering, bedrijfsvoering en dergelijke. Dit zijn veelal informele netwerken, platforms, die een regionale en/of landelijke samenstelling kennen. Zoals bijvoorbeeld het regionale samenwerkingsverband Utrecht-Zuid waar acht deelnemende gemeenten, waaronder Woudenberg, vacatures met elkaar uitwisselen en het doel hebben om mobiliteit te bevorderen. De medewerkers van deze gemeenten worden als interne kandidaat meegenomen wanneer zij op een van de vacatures van de deelnemende gemeenten solliciteren.

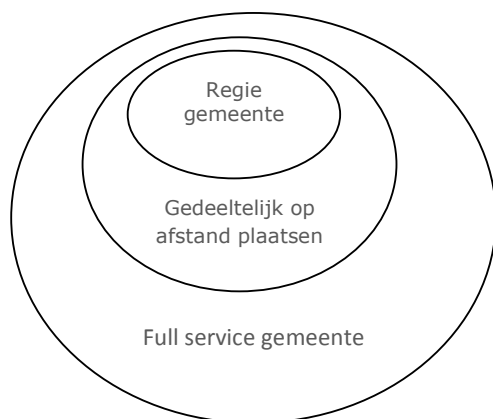
De uitvoerende kant wordt net zoals de beleidskant veelal in eigen beheer uitgevoerd. Op een aantal specifieke onderdelen vindt een formele vorm van samenwerking plaats. Voorbeeld hiervan is een deel van de uitvoering op het gebied van de WOZ met de gemeente Scherpenzeel.

2.4 WELK SOORT GEMEENTE IS WOUDENBERG

In onderstaande figuur is uiteengezet welk soort gemeenten er te onderscheiden zijn in relatie tot een strategie met betrekking tot samenwerking, te weten een full-service gemeente, gedeeltelijk op afstand plaatsen van taken en een regie gemeente.

- De regie gemeente (schil I) kenmerkt zich door een kleine, hoogwaardige organisatie, waarbij de kernactiviteit is het voeren van regie op de taken en dienstverlening die op afstand zijn geplaatst in diverse soorten samenwerkingsverbanden.
- De gedeeltelijk op afstand plaatsen gemeente (schil II) heeft een keuze gemaakt in het op afstand plaatsen van een aantal producten of diensten met name op uitvoerend gebied, neemt deel aan samenwerkingsverbanden, maar behoudt zelf een organisatie die groot genoeg is om zelfstandig producten en diensten te kunnen leveren en aanbieden.

- De *full-servicegemeente* (schil III) heeft nagenoeg alle producten en dienstverlening binnen de eigen organisatie beschikbaar. Heeft weinig tot niets uitbesteed, wellicht wel inbesteed, waardoor zij als centrum of gast gemeente kan dienen.



Op basis van bovenstaand figuur kan de gemeente Woudenberg geplaatst worden binnen schil II, een gemeente die gedeeltelijk taken op afstand plaats, gebruik maakt van verschillende samenwerkingsverbanden en qua omvang groot genoeg is om de eigen autonomie te bewaren en voldoende kennis, kunde en diensten in huis heeft om zelfstandig taken uit te voeren.

HOOFDSTUK 3. ALGEMEEN KADER BIJ VISIE EN ONTWIKKELING

Om een visie op samenwerking te ontwikkelen is het van belang dat we ons een beeld vormen welke elementen hierbij een belangrijke rol spelen. In deze paragraaf zijn de onze ogen *belangrijkste elementen* toegelicht en beschreven. Ze zijn divers van aard, enerzijds gaat het bijvoorbeeld om trends en ontwikkelingen die op de gemeente af komen en anderzijds wordt het democratisch proces en het belang van bestuurskracht in relatie tot samenwerking beschreven. Alle onderdelen in dit hoofdstuk zijn, in meer of mindere mate, van belang en van invloed op het ontwikkelen van een visie op samenwerking. In dit hoofdstuk wordt nog niet de relatie gelegd qua betekenisgeving voor Woudenberg, dat vindt in hoofdstuk vier plaats.

3.1 KERNWAARDEN

Met kernwaarden wordt bedoeld de door het gemeentelijk bestuur geformuleerde elementen die het 'zijn', het 'innerlijke' van de gemeente bepalen. Het zijn bepaalde zaken, die je vanuit je eigen filosofie nastreeft en vanuit dat kader nooit voor samenwerking in aanmerking laat komen, omdat het de kern raakt van je identiteit als gemeente en de normen en waarden die je als gemeente nastreeft. Het is tevens dat, wat je als gemeente aan de samenleving wilt laten zien en staat in relatie met hoe je als gemeente naar de klant kijkt. Vragen als wat wil ik *kennen* en wat wil ik *kunnen*, spelen hierbij een belangrijke rol, omdat het bijdraagt aan het vormgeven van het identiteitsgevoel. Het zijn elementen die zo dicht staan bij het ontwikkelen en uitdragen van het 'zijn' van de gemeente, dat het belangrijk is om hier zelf regie in te voeren en leidend in te zijn. Het is belangrijk vooraf te bepalen of er (beleids) velden, thema's en onderwerpen zijn, die in eigen regie uitgevoerd moeten worden, omdat ze uiting geven aan het 'zijn' van Woudenberg en daarmee niet voor vergaande *geformaliseerde* samenwerkingsvormen in aanmerking komen. Uiteraard is samenwerking in de vorm van een gezamenlijke aanpak met partners en de samenleving, kennisdeling en andere meer *informele* vormen van samenwerking niet meer weg te denken in de huidige tijd en blijft ook noodzakelijk.

De kernwaarden bepalen zowel de interne cultuur in de organisatie en daardoor ook haar gezicht naar buiten. Kernwaarden zijn waarden, die we als leden van de organisatie delen met elkaar en die we in ons dagelijks werk van elkaar mogen verwachten. Ieder individu is uniek, maar we hebben gemeen dat we op grond van deze uitgangspunten ons werk doen.

In onze organisatie staat het resultaat centraal. Iedereen neemt zijn verantwoordelijkheid om samen met elkaar en met onze partners de bestuurlijke doelen te realiseren. Dit doen we door al doende te leren en te verbeteren.

Leidend bij onze werkwijze zijn onze missie en de kernwaarden van de organisatie.

Onze missie:

We zeggen wat we doen en we doen wat we zeggen

Onze kernwaarden:

Betrouwbaar, Initiatiefrijk en Open

3.2 WVV-DRIEHOEK BIJ SAMENWERKING

Om samenwerking te kunnen beoordelen, is het van belang te omschrijven met welke focus er naar samenwerking wordt gekeken. Wat is belangrijk bij samenwerking, en waar richt samenwerking zich over het algemeen op?



Om die vragen te kunnen beantwoorden, geeft de hierboven opgenomen driehoek (WVV-driehoek genoemd, waarbij WVV staat voor Waarde, Visie en Vertrouwen) een beeld van drie belangrijke aspecten die invloed hebben op samenwerking en het besluit om over te gaan op samenwerking. De drie aspecten, **waarde, visie en vertrouwen**, spelen altijd in meer of mindere mate een belangrijke rol bij samenwerkingsvragen en in het proces voorafgaand aan het aangaan van een samenwerkingsverband. Samenwerking begint niet in een vacuüm. Wanneer de gemeente Woudenberg besluit samen te werken met een buurgemeente of externe partner, kan hier een hele geschiedenis aan vooraf zijn gegaan. Incidenten die op het eerste gezicht compleet los staan van het beleidsterrein waarop samengewerkt wordt, kunnen grote invloed hebben op het proces om tot samenwerking te komen. Zonder **vertrouwen** is samenwerken onmogelijk. Op basis van wederzijds vertrouwen kan samenwerking opgezet worden, kunnen gezamenlijk klappen opgevangen worden bij tegenslag en kunnen hobbels tijdens het proces eenvoudig gladgestreken worden. De **waarde** geeft het gewin weer, waarbij wordt bekeken wat de samenwerking concreet oplevert. Belangrijk uitgangspunt hierbij is dat de waarde bij bestaande samenwerkingsvraagstukken altijd positief moet zijn.

De zogenaamde win-win situatie komt hierbij naar voren. Oftewel, de **visie** die achter gemeentelijke samenwerking moet zitten, moet duidelijk zijn. Die visie kan veel verschillende kanten op, maar van belang is dat de visie opgesteld wordt; dat er wordt nagedacht over een gemeenschappelijke, gemeentelijke visie van Woudenberg, over de positie die ze kiest als het gaat om het perspectief dat samenwerking te bieden heeft. Samenwerking opent deuren, en samenwerking op het ene (beleid)terrein kan het eenvoudiger maken ook op andere (beleid)terreinen tot samenwerking te komen.

3.3 TRENDS & ONTWIKKELINGEN BINNEN EN BUITEN DE GEMEENTE WOUDENBERG

Landelijke trends en ontwikkelingen

De afgelopen jaren zien we dat rijkstaken in toenemende mate gedecentraliseerd worden naar gemeenten. Daaraan ligt de filosofie ten grondslag dat gemeenten als bestuurslaag het dichtst bij de burger staan. De VNG spreekt over gemeenten als de eerste overheid. Een andere trend is dat gemeenten, om invulling te kunnen (blijven) geven aan de taken, steeds vaker kiezen voor een vorm van samenwerking. Samenwerking wordt daarbij steeds vaker via wetgeving of financiële impulsen van bovenaf opgelegd. Voorbeelden hiervan zijn de vorming van de veiligheidsregio's en de regionale uitvoeringsdiensten.

Er zijn verschillende ontwikkelingen die de behoefte aan samenwerking vergroten. Bijvoorbeeld gericht op het vergroten van de economische positie en het bundelen van krachten van een regio. Een voorbeeld hiervan is Food Valley. Andere ontwikkelingen zijn het mondiger worden en de veranderende behoefte van burgers. Vanuit de gemeente wordt verwacht dat zij hier adequaat op inspeelt. Onder andere met behulp van digitalisering, automatisering en de ontwikkeling richting een 24-uurs economie versterkt de behoefte aan flexibele openingstijden en plaats- en tijdonafhankelijke dienstverlening. De informalisering van de maatschappij leidt tot mondiger burgers, die van de gemeente uitleg en ruimte voor inbreng verwachten. Dit stelt eisen aan processen en competenties in de gemeentelijke organisatie.

Autonome processen in de samenleving

Aanvullend op bovengenoemde ontwikkelingen, is het van belang om naast onvoorspelbare gebeurtenissen, als gemeente rekening te houden met trends die de komende jaren verwacht kunnen worden en van invloed zijn op de ontwikkelingen en het beleid van de gemeente.

Het gaat dan in de woorden van het Centraal Plan Bureau (CPB) en het Sociaal Cultureel Planbureau (SCP) om: "te voorziene veranderingen in sociale, demografische, technologische en internationale condities, waarop het Nederlandse beleid een antwoord zal moeten geven".

Samengevat gaat het om de volgende processen:

1. Demografische ontwikkelingen (krimp, vergrijzing, ontgroening).
2. Duurzaamheid (klimaatneutraal bouwen en leven, flora en fauna).
3. Integratie (allochtonen/ autochtonen, samenleving/ buurtopbouw).
4. Participatie en communicatie (Draagvlak en draagkracht samenleving, mondigheid inwoners, media-cratie (invloed media)).
5. Verantwoordelijkheidsverdeling overheid/ samenleving te onderscheiden in:
 - a. Keuze voor taakgebieden waar samenleving niet zelf kan oplossen (selectie)
 - b. Keuze voor mensen of gebieden waar problemen echt spelen (maatwerk)
 - c. Medegebruik van voorzieningen/ accommodaties (bundeling)
 - d. Bevorderen van zelf oplossend vermogen (loslaten)

Ook voor Woudenberg is het van belang deze processen in beeld te hebben en in de ontwikkeling van visie en beleid mee te nemen.

3.4 GEOGRAFISCHE LIGGING

De geografische ligging van de gemeente is onder andere van belang omdat vanuit de ligging meestal sprake is van een aantal natuurlijke samenwerkingspartners. Daarnaast zijn elementen als; bevindt de gemeente zich in een landelijk gebied, of ligt de gemeente centraal in de provincie, heeft de gemeente een centrum functie of is er een andere gemeente in de nabije omgeving, die zich profileert als centrum gemeente van belang bij de positionering van Woudenberg bij het aangaan van samenwerkingsverbanden en vraagstukken.

In de regio waarbinnen de gemeente Woudenberg zich bevindt is Amersfoort de grootste dichtstbijzijnde gemeente. Deze gemeente heeft een uitgesproken visie en beleid gericht op het aangaan van samenwerkingsverbanden en profileert zich de afgelopen jaren dan ook steeds meer als centrum- gemeente. Samenwerken is de gemeenten in de regio Amersfoort niet vreemd. Sinds 1969 werken zij al samen binnen het Gewest Eemland en de rechtsoptvolgers daarvan, en sinds enkele jaren is ook de samenwerking gezocht binnen het Bestuursconvenant Regio Amersfoort op beleidsmatige en bestuurlijke samenwerking. In dit convenant zijn de volgende gemeenten vertegenwoordigd: Amersfoort, Baarn, Bunschoten, Eemnes, Leusden, Soest, Woudenberg, Barneveld en Nijkerk.

Voor Woudenberg is het van belang te bepalen hoe zij zich positioneert ten opzicht van samenwerkingsvraagstukken en met name welke visie op samenwerking zij nastreeft in zijn algemeenheid en aansluitend hierop ook specifiek binnen het samenwerkingsverband in de regio Amersfoort.

3.5 SCHAALGROOTTE

Schaalgrootte is van invloed op het *kunnen* en *presteren* van de gemeente. Er komt veel op de gemeente af en daarbij is de vraag of je dat als gemeente Woudenberg zelf kunt oplossen en oppakken of dat er andere keuzes gemaakt moeten worden. Het is hierbij belangrijk om eerst een afweging te maken tussen de ambities en taken van de gemeente in relatie tot de mogelijkheden om het zelf op te pakken. Vragen die hierbij aanbod komen zijn bijvoorbeeld of er voldoende kennis, kunde en menskracht aanwezig is, maar ook of er voldoende middelen beschikbaar zijn.

De schaalgrootte, de prestatie en de kwetsbaarheid spelen een belangrijke rol bij het, al dan niet, overgaan tot samenwerking en heeft een relatie met de kernwaarden van de gemeente. In de gemeente Woudenberg wordt vaak gesproken over de 3 K's: Kosten, Kwaliteit en Kwetsbaarheid.

3.6 BALANS

Het vinden van een balans is voor veel gemeenten een belangrijke ontwikkelingen waar invulling en uitvoering aan gegeven wordt. Deze ontwikkeling zien we uiteraard ook binnen onze gemeente. Er moet een nieuwe balans gevonden worden tussen overheid en samenleving. Vragen die hierbij van invloed zijn; hoe blijven gemeenten bij alle ontwikkelingen die op hen afkomen voldoende bestuurskrachtig? Wat kunnen we zelf en wat moet door, of samen met anderen worden gedaan? De bezuinigingsdialoog is een voorbeeld, waarin opnieuw bekeken is hoe zaken zijn georganiseerd, meer, minder of anders kan en dragen uiteindelijk bij aan het vinden van een nieuwe balans tussen de rol van de gemeente en de samenleving. Een ander voorbeeld van uiting geven aan een nieuwe balans is het starten van participatie- en communicatie trajecten, dit biedt de samenleving de mogelijkheid om een andere rol op te pakken en anderzijds helpt het de gemeente ook de nieuwe rol eigen te maken. Het is niet meer de bedoeling dat de overheid alles zelf oplost, de partners, inwoners, organisaties en instellingen binnen de samenleving willen meepraten, meedenken en soms ook zelf uitvoeren. Mede daarom is het van belang een visie te ontwikkelen op samenwerking, die bijdraagt aan het vinden van de balans tussen overheid en samenleving.

3.7 COLLEGEPROGRAMMA

De gemeente Woudenberg heeft een aantal belangrijke keuzes te maken die van invloed zijn op de taken en ambities van de gemeente. Steeds verder komen budgetten onder druk te staan, en vragen problemen om andere oplossingen dan voorheen. Het college wil de eigen kracht van de lokale samenleving benutten om het hoofd te kunnen bieden aan de vele opgaven die zijn overgedragen naar de lokale overheid

In het collegeprogramma Woudenberg 2014-2018 staat beschreven welk uitgangspunt het gemeentebestuur in deze coalitieperiode hanteert als het gaat om samenwerking. Het onderstaande uitgangspunt is ook het hart van de strategische visie die verderop in hoofdstuk 4 beschreven staat:

"Duurzame samenwerking met buurgemeenten is ondersteunend aan de kwaliteit die we in Woudenberg willen hebben. Dat wil zeggen: samenwerken moet naast efficiëntie ook praktisch resultaten opleveren."

3.8 NABIJHEID VOOR DE KLANT

In de keuzes die tot nu toe gemaakt zijn op het gebied van samenwerking door het college en de raad is een lijn zichtbaar die in het kort neer komt op, het belang dat inwoners en gemeente zelf invloed uit kunnen oefenen op ontwikkelingen in de directe leefomgeving .

Op basis van voorgaande paragrafen is zichtbaar dat op het gebied van leefbaarheid veel samengewerkt wordt met strategische partners zoals politie, welzijn instellingen en dergelijke, daarbij vindt de gemeente het belangrijk om ten behoeve van de inwoners daar een nadrukkelijke rol in te nemen. Wel wordt er van inwoners verwacht zelf ook het initiatief te nemen en meer verantwoordelijkheid te nemen. Woudenberg is continue aan de slag met het maken van een verbinding naar een betere balans tussen overheid en samenleving. Er wordt door het gemeentebestuur en de raad ook naar de functie van de regio gekeken.

3.9 DEMOCRATISCH PROCES

De democratische legitimatie van intergemeentelijke samenwerkingsverbanden is gebaseerd op de democratische controle door gemeenten op het bestuur van het samenwerkingsverband. De collegeleden hebben daarbij met name hun rol en verantwoordelijkheden in het samenwerkingsverband als AB of DB-lid.

Net als bij de reguliere gemeentelijke taken en verantwoordelijkheden, heeft de raad ook met betrekking tot samenwerkingsverbanden een kaderstellende en controlerende rol. Om dit mogelijk te maken, heeft het college cq. de betreffende vertegenwoordiging van een samenwerkingsverband de belangrijke taak om de raad adequaat van relevante informatie te voorzien.

Deze informatievoorziening aan de raad kent de volgende drie dimensies:

1. Informatievoorziening gericht op besluitvorming over de samenwerkingsstructuur.
De raad dient kaders vast te stellen voor het aangaan van een voorgenomen samenwerkingsverband, statuten- en contractwijzigingen ed., het beëindigen van een samenwerking en over het toetreden van een nieuwe gemeente tot een samenwerkingsverband. Omdat er vaak ook (omvangrijke) financiële middelen mee gemoeid zijn, gebeurt dit in Woudenberg aan de hand van de gebruikelijke procedure van raadsadvisering en de raadsbesluit- vorming daarover.

2. Proactieve informatievoorziening aan de raad over politiek/bestuurlijk relevante ontwikkelingen binnen samenwerkingsverbanden.

Met betrekking tot proactieve informatievoorziening door de gemeentelijke vertegenwoordiging c.q. portefeuillehouder is een onderscheid te maken tussen enerzijds gestructureerde periodieke informatievoorziening aan de raad naar aanleiding van relevante agendapunten en besprekingen op bestuursvergaderingen van de samenwerkingsverbanden en anderzijds meer ad hoc zaken en ontwikkelingen die proactief aan de raad gecommuniceerd dienen te worden.

3. Rechtstreekse informatievoorziening door/namens Algemeen Bestuur samenwerkingsverbanden

Wij herkennen met betrekking tot de Woudenbergse samenwerkingsverbanden de lijn dat in toenemende mate het Algemeen Bestuur van samenwerkingsverbanden zelf raadsleden actief informeren, bijvoorbeeld door het organiseren van seminars en overige informatiebijeenkomsten voor raadsleden (zoals bijv. VRU, RWA en RMN doet).

Bij de inrichting en vormgeving van informatievoorziening in het democratisch proces wordt overigens landelijk (door bijv. het Ministerie van Binnenlandse Zaken) de kanttekening geplaatst dat de raad zich er van bewust dient te zijn dat als de raad er voor kiest om een taak in een samenwerkingsverband te laten uitvoeren, dit per definitie betekent dat de raad zich dient te beperken tot het op hoofdlijnen sturen op het samenwerkingsverband. De raad dient per verbonden partij een balans te vinden tussen het politieke belang dat gehecht wordt aan de gemeentelijke taak die de verbonden partij uitvoert en het wenselijke aansturingniveau door de raad. Dit is immers bepalend voor de intensiteit van de controle door de raad en –daaruit voortvloeiend– de hoeveelheid en soort informatie die de raad daarvoor nodig heeft. Enige terughoudendheid en evenwichtigheid is hierbij overigens geboden, gezien de rol van de raad in het duale stelsel.

3.10 PERIODIEKE EVALUATIE

Er is een landelijke ontwikkeling zichtbaar waarbij door de raad de taakuitvoering door het samenwerkingsverband en/of de eigen gemeentelijke deelname aan een samenwerkingsverband periodiek (4-jaarlijks) geëvalueerd en heroverwogen wordt. De verschillende doelen hiervan willen wij in Woudenberg nadrukkelijk duiden aan de hand van twee uiteenlopende gemeentelijke relatierollen met een samenwerkingsverband.

- De gemeente als eigenaar van een samenwerkingsverband.
Vanuit dit perspectief gezien, zal de evaluatie met name dienen bij te dragen aan het komen tot een actualisatie dan wel herbevestiging van de gemaakte afspraken met de deelnemende gemeenten in de betreffende samenwerking. Daarbij heeft deze evaluatie hoofdzakelijk het karakter van het gezamenlijk verder brengen van de samenwerking in het samenwerkingsverband. Het spreekt voor zich dat het uitvoeren van een dergelijke evaluatie door de meerderheid van de deelnemende gemeenten ondersteund dient te worden. Deze evaluatievorm heeft met name een meerwaarde voor meer vaststaande samenwerkingsverbanden zoals de VRU.
- De gemeente als afnemer van een samenwerkingsverband.
De evaluatie vanuit dit perspectief richt zich hoofdzakelijk op de individuele relatie van een gemeente met een samenwerkingsverband. Bijvoorbeeld aan de hand van de evaluatie van de individuele dienstverleningsovereenkomsten (DVO's) kan heroverwogen worden al dan niet met de samenwerkingsverband door te gaan. Veelal is er voor het betreffende samenwerkingsverband in ieder geval een alternatieve mogelijkheid in de vorm van het aangaan van een privaatrechtelijke samenwerking (in casu aanbesteding van een te verrichten dienst). Deze vorm van evaluatie heeft met name een meerwaarde voor sterk individueel afnemergerichte samenwerkingsverbanden zoals AVU, gemeente Amersfoort, RUD.

3.11 BEDRIJFSVOERING CRITERIA BIJ SAMENWERKING

Er zijn verschillende factoren die een rol kunnen spelen bij de aanleiding om tot samenwerking over te gaan. Deze factoren kunnen ook gezien worden als bedrijfsvoering criteria die voor de gemeente van belang zijn bij een effectieve aanpak van maatschappelijke opgaven, taken en ambities. De in deze paragraaf vermelde bedrijfsvoeringcriteria zijn een selectie van voor Woudenberg belangrijke criteria, die op basis van diverse strategische visie notities van gemeenten, en de met de gemeenteraad gehouden workshop zijn geformuleerd.

Uit de diversiteit, aard en verscheidenheid van criteria, die bij de afweging over het aangaan van een samenwerkingsverband aan de orde zijn, kan opgemaakt worden dat het om meer gaat dan uitsluitend het realiseren van een gunstig financieel plaatje. Voor een kleine gemeente als Woudenberg leidt samenwerking over het algemeen niet tot lagere lasten, omdat de salarisgebouw en kapitaalslasten meestal lager zijn dan bij grotere gemeenten die bij (regionale) samenwerking zijn betrokken. Samenwerking is dan ook niet per definitie de oplossing voor elk bezuinigingsvraagstuk, vergroten van kwaliteit van de dienstverlening en verminderen van kwetsbaarheid wegen dan zwaarder.

De onderstaande criteria geven op bedrijfsvoering niveau uiting en vorm aan de visie waar de gemeente voor staat op het gebied van samenwerkingsvraagstukken. We onderscheiden tien criteria, die voor de gemeente Woudenberg van belang kunnen zijn en een basis kunnen vormen bij het aangaan, continueren of beëindigen van een samenwerkingsverband.

Het gaat om de volgende criteria:

- Kwaliteit
- Effectiviteit
- Efficiency
- Continuïteit
- Betrouwbare partner
- Democratische controle
- Kosten
- Resultaat voor de inwoners
- Lange termijn oriëntatie.
- Impact op de ambtelijke organisatie.

HOOFDSTUK 4. STRATEGISCHE VISIE VAN WOUDENBERG OP SAMENLEVING

4.1. THEMATISCHE VISIE

De visie van Woudenberg is opgebouwd rondom een aantal specifieke thema's en uitgangspunten die in deze nota op verschillende plekken uitgebreid aan bod komen. In deze paragraaf richten wij ons er vooral op welke thema's en uitgangspunten voor ons als gemeente specifiek van belang zijn en op welke wijze wij ons op het gebied van samenwerking willen positioneren. Onder het begrip verbonden partij verstaan wij het volgende:

- Onze visie op de positie van de klant/burger

De klant en burger staat voor de gemeente Woudenberg centraal. Dat zien we terug in het raad- en collegeprogramma en de organisatie visie en doelstellingen. Het is dan ook van groot belang om de positie van de klant en burger helder voor ogen te houden bij de samenwerkingsvraagstukken.

Conclusie: *Het te bereiken resultaat van de samenwerking moet bijdragen aan de positie van de klant of burger. Door dit in het proces voorafgaand bij het aangaan van een samenwerkingsverband te toetsen en uit te werken, door middel van de eerder genoemde criteria, wordt hier niet aan voorbij gegaan. (uitspraak gedaan door raad tijdens workshop december 2014)*

- Onze visie op Autonomie

Binnen de overheid is een ontwikkeling te zien waarbij gemeenten steeds intensievere vormen van samenwerking realiseren, waarbij ambtelijke organisaties worden samengevoegd of verschillende kleinere gemeente soms vrijwillig en soms niet kiezen voor herindeling. Dit heeft vaak tot gevolg dat er geen sprake meer is van een eigen (bestuurlijke) autonomie. Voor Woudenberg speelt er geen ontwikkeling op het gebied van bijvoorbeeld herindeling of andere ingrijpende samenwerkingsvormen. De gemeente Woudenberg is een kleine gemeente en beschikt over de mogelijkheid om zelfstandig de taken, ambities en ontwikkelingen uit te voeren en te kunnen realiseren. Wij blijven sturen vanuit eigen kracht en blijven voortdurend in gesprek met onze regionale partners en buurgemeenten om antwoord te kunnen blijven geven op onze huidige en toekomstige taken.

Conclusie: *Samenwerking vindt voor ons plaats op vrijwillige basis, niet vanuit zwakte maar juist gericht op het vergroten van eigen slagkracht.*

- Onze visie op de Regio

Vanuit Woudenberg wordt er met verschillende gemeenten en partners samengewerkt. De keuze voor gemeenten waarmee regionaal samengewerkt wordt is daarbij veelal ingegeven door opgelegde kaders, zoals bijvoorbeeld de WGR-regio waarbij we door het Rijk zijn ingedeeld. Via de educatieve en maatschappelijke instituties heeft Woudenberg een duidelijke en natuurlijke relatie met (de regio) Amersfoort. Terwijl de landschappelijke, recreatieve, water, economische, woningmarkt en ook de sociaal-religieuze relaties in het verleden en de toekomst veel meer samenvallen met Vallei en Heuvelrug. We onderscheiden twee grote domeinen waarin de meeste samenwerkingsverbanden zijn, te weten:

1. Samenwerking in het Sociaal Domein

Uitgangspunt bij de hervormingen die nu in gang zijn gezet op het sociale domein is voor ons de individuele ondersteuningsbehoefte van onze inwoners, de structuur die nodig is om dit te organiseren is volgend. De gemeenten in de Regio Amersfoort werken al lange tijd samen via bestaande, logische verbanden waarbij de inhoud leidend is. De lokale autonomie, kracht en diversiteit van gemeenten is uitgangspunt. Waar mogelijk voeren wij taken zelf uit, zo dichtbij onze inwoners als mogelijk. Indien onze lokale schaal niet toereikend is voor de opgave (voor bijvoorbeeld het ontwikkelen van een voldoende robuuste expertise) is de Regio Amersfoort het samenwerkingsverband waarbinnen wordt samengewerkt. De Regio Amersfoort bestaat uit negen gemeenten: Amersfoort, Baarn, Barneveld, Bunschoten, Eemnes, Leusden, Nijkerk, Soest, Woudenberg. Drie gemeenten in de Regio Amersfoort nemen door hun geografische ligging (provinciegrens) of bestuursvorm (BEL-combinatie) een bijzondere positie in. Zoals al eerder genoemd vervult de gemeente Amersfoort de functie als gastheergemeente voor inkoop en administratie.

Indien de regionale schaal niet toereikend is voor de opgaven waarvoor gemeenten zich gesteld zien, dan wordt op dat moment verkend welke volgende stap in opschaling de meest wenselijke is. Hierbij wordt, samen met alle gemeenten c.q. regio's in de provincie Utrecht, onderzocht of dit een provinciaal schaalniveau zou moeten zijn of dat een samenwerkingsverband met een andere (deel) indeling meer passend is voor de opgave. Ook bij deze keuze wordt gekeken naar logische, al bestaande samenwerkingsverbanden of regio's (zoals arbeidsmarktregio's, politieregio's of regio's voor passend onderwijs). Tenslotte voorzien wij dat voor heel specifieke opgaven zelfs een landelijk schaalniveau moet worden gekozen.

2. Samenwerking in het Ruimtelijk Domein

De Structuurvisie 2030 zet op hoofdlijnen de ruimtelijke inrichting van de gemeente uiteen. Woudenberg zet in op het verbinden, combineren en vernieuwen van haar kwaliteiten. Een groot deel van deze kwaliteiten is opgehangen aan de landschappelijke en ruimtelijke (verkeers)structuur van Woudenberg. De structuurvisie kiest voor het mogelijk maken van slimme combinaties waarin partijen, haar sectoren en haar functies samenwerken.

De realisatie van de ambities en projecten uit de structuurvisie is een dynamisch proces. Dit vraagt om een continue afweging tussen gewenst programma, de ruimtelijke mogelijkheden, de maatschappelijke wensen, de marktconformiteit en de financiële haalbaarheid. Voor de gemeente Woudenberg ligt hiervoor een belangrijke regie taak. Het voeren van sterke en transparante regie is nodig om het publieke (algemene) belang te dienen en om private en publieke belangen bij elkaar te brengen. Daarbij verschilt de gemeentelijke rol per gebied en per project. Soms neemt de gemeente het voortouw als initiatiefnemer en kartrekker of neemt de gemeente deel in een particulier initiatief. Woudenberg zoekt haar samenwerkingspartners in verschillende regio's; Foodvalley, Utrechtse Heuvelrug en Regio Amersfoort.

Naast bovenstaande samenwerkingen kennen we ook een steeds verder toenemende samenwerking op het gebied van bedrijfsvoering.

Samenwerking op het gebied van bedrijfsvoering

Woudenberg werkt op het gebied van bedrijfsvoering samen met een aantal voorkeurspartners. Op het gebied van P&O werken we samen met Leusden, voor ICT met Barneveld en Leusden. We kiezen voor Barneveld, Scherpenzeel en Leusden als voorkeurspartners. Complicerende factor is hierbij de Barneveld verder samenwerkt in Foodvalley, terwijl Leusden kiest voor samenwerking op het gebied van bedrijfsvoering voor Nijkerk, Putten en Bunschoten. Vooralsnog levert het feit dat met drie verschillende gemeenten wordt samengewerkt geen problemen op. Mocht dit wel zo worden, dan dient alsnog een businesscase te worden gemaakt om te onderzoeken welke gemeenten meer resultaat opleveren voor de gemeente Woudenberg. Dit gebeurt dan met als uitgangspunt de bedrijfsvoeringscriteria die verder in deze nota worden beschreven.

Wij kiezen bewust voor samenwerking met gemeenten van relatief gelijkwaardige omvang en overeenkomende strategische belangen, zoals het verlagen van de kwetsbaarheid en de kosten door samenwerking, het delen van kennis, het opbouwen van een netwerk en vergroten van de ontwikkelingsmogelijkheden voor ons personeel.

Conclusie: *Woudenberg wenst vast te houden aan de positie die ze heeft te midden van onze andere regiogemeenten. Daarnaast wensen wij ook aan te schuiven bij andere omringende regio's als het gaat om een betere belangenbehartiging van Woudenberg bij lokale vraagstukken.*

Wij blijven sturen op resultaten en onderzoeken voortdurend of verbonden partijen en samenwerkingsverbanden voldoende schaal- en efficiencyvoordelen opleveren. Met andere woorden: Samenwerken moet ook praktisch wat opleveren.

- Onze visie op Partnerschap

De inhoud en het onderwerp bepalen in onze ogen met wie het best samengewerkt kan worden. Zo zijn bijvoorbeeld de partners voor samenwerking op het gebied van decentralisaties, niet per definitie de partners voor samenwerking op andere gebieden. Dus geen exclusiviteit voor een bepaald samenwerkingsverband.

Conclusie: Dit houdt voor ons onder andere in dat wij bij het aangaan van een samenwerkingsverband kiezen voor een lange termijn samenwerking. Wij vinden het belangrijk om stabiele samenwerkingsrelaties te ontwikkelen, waarbij sprake is van een gedeeld belang en gedeelde verantwoordelijkheid. Maar ook waar het gaat om kortere samenwerkingsvormen, bijvoorbeeld bij opdrachtgever en opdrachtgeverschap wordt waarde gehecht aan betrouwbaar partnerschap. Rekening houdend met de context en de aard van de samenwerking.

- Onze visie op doelstellingen van samenwerkingsverbanden

Het doel wat er met samenwerking kan of moet worden bereikt is uiteenlopend en verschillend van aard. Hierbij kan gedacht worden aan het delen van kennis en/ of expertise tot het organiseren van een grotere omvang (bulk), waardoor de eerder genoemde criteria kunnen worden bereikt. Dit zal afhangen van de vraag of situatie die op dat moment aan de orde is en dit zal voorafgaand in het proces van samenwerking duidelijk uitgewerkt moeten zijn. Bij samenwerkingsverbanden wordt gekeken naar de meerwaarde van samenwerking op specifieke onderwerpen. Schaalvoordelen en efficiencyvoordelen zijn ijkpunten bij het bepalen van meerwaarde van samenwerking. Het uiteenvallen van een samenwerkingsverband is een risico voor een relatief kleine gemeente als Woudenberg.

Conclusie: De gemeente Woudenberg kiest er voor om bij het aangaan van samenwerkingsverbanden te kijken naar de meerwaarde door te toetsen aan schaal- en efficiencyvoordelen.

- Onze visie op de vorm van samenwerkingsverbanden

De mogelijkheden qua vorm zijn in het vorige hoofdstuk uitgebreid beschreven. Er zijn privaat en publiekrechtelijke vormen denkbaar met betrekking tot de samenwerking. Binnen Woudenberg wordt er, zoals in voorgaande hoofdstukken is geschetst, met verschillende formele en informele samenwerkingsverbanden gewerkt.

Conclusie: Het is voor ons van belang dat de vorm volgend en ondersteunend is aan het te bereiken doel. Het doel staat dus centraal en de vorm is hiervan een logisch gevolg.

- Onze visie op het democratisch proces

De democratische legitimatie van intergemeentelijke samenwerkingsverbanden achten wij van groot belang. Dit brengen wij in perspectief met de rol van de raad in het duale bestel. Met als afgeleide hiervan het politieke belang dat gehecht wordt aan de gemeentelijke taak die de verbonden partij uitvoert, de wenselijke intensiteit van kaderstelling en controle door de raad en de hoeveelheid en soort informatie die de raad daarvoor nodig heeft, willen wij aan de democratische legitimatie en de reguliere P&C-cyclus invulling geven langs de lijnen van:

1. **Adequate informatievoorziening** aan de raad gericht op raadsbesluitvorming over wijzigingen in de samenwerkingsstructuur (zoals aangaan nieuw samenwerkingsverband, uittreden uit samenwerkingsverband, wijziging statuten of contractbepalingen) en toetreding nieuwe gemeenten/partners. Dit gebeurt via het gebruikelijke raadsproces.
2. **Proactieve informatievoorziening** aan de raad door portefeuillehouders over politiek/bestuurlijk relevante ontwikkelingen binnen samenwerkingsverbanden. Dit kan bijvoorbeeld aan de hand van de digitale nieuwsbrieven van de portefeuillehouders aan de raad. In het verlengde hiervan, ondersteunen wij rechtstreekse informatievoorziening door cq. namens het algemeen bestuur van samenwerkingsverbanden aan de raad.

- Onze visie op de P&C-cyclus

Wij onderscheiden hierbij de P&C-cyclus van de samenwerkingsverbanden en onze eigen gemeentelijke P&C-cyclus:

- **P&C-cyclus van de samenwerkingsverbanden**

Wij geven raadsleden tijdig de gelegenheid om te reageren op de P&C-documenten van samenwerkingsverbanden. Dit faciliteren wij door in de bestuurlijke advisering in te gaan op de onderdelen financiën, resultaten, risico's en algemene bestuurlijk relevante ontwikkelingen.

Met betrekking tot de begrotingen willen wij borgen dat tijdig voor de gemeentelijke kaderstelling voor de gemeentelijke begroting inzicht in de financiële meerjarige ontwikkeling van de samenwerkingsverbanden voorhanden is.

- **Onze eigen gemeentelijke P&C-cyclus**

De opzet van de Paragraaf Verbonden Partijen van onze P&C-cyclus willen wij verder optimaliseren, zodat deze m.b.t. de meest bestuurlijk relevante samenwerkingsverbanden adequaat inzicht geeft in de onderdelen doel, deelnemende gemeenten, beoogde (jaar)resultaten, risico's, financiën en bestuurlijk relevante ontwikkelingen. Het instrumentarium om regie te voeren op basis van KPI's is daarbij een waardevolle nieuwe ontwikkeling.

Wet Revitalisering Generiek Toezicht

Medio 2012 is de Wet Generiek Toezicht van kracht geworden. Deze wet legt een zwaarder accent tussen het afleggen van verantwoording tussen college en gemeenteraad. Sturing door middel van Kwaliteits Prestatie Indicatoren (KPI's) is daarbij een belangrijk sturingsinstrument. In de begroting is reeds een aanvang gemaakt met het opnemen van KPI's. Ook voor verbonden partijen is het mogelijk om te sturen op KPI's. In samenspraak met de auditcommissie wordt jaarlijks een voorstel gedaan welke KPI's voor de verbonden partijen opgenomen moeten worden in de programmabegroting.

Periodieke evaluatie

Vanuit **de eigenaarsrol** zullen wij ons binnen de samenwerkingsverbanden hard maken voor **vierjaarlijkse evaluatie** van het samenwerkingsverband met het doel om gezamenlijk verder te komen.

4.2. BEDRIJFSVOERINGSVISIE VOOR SAMENWERKING

De in hoofdstuk drie beschreven bedrijfsvoeringcriteria zijn onder andere tot stand gekomen op basis van vergelijking van diverse strategische visies op samenwerking en andere door gemeenten ontwikkelde toetsingscriteria. Op basis daarvan is een selectie gemaakt van criteria die voor Woudenberg belangrijk zijn en de visie van Woudenberg op samenwerking ondersteunen en uitdragen.

Zoals eerder aangegeven wil Woudenberg haar eigen autonomie behouden, zijn gedeelde belangen, vertrouwen, gelijkwaardigheid en betrouwbaar partnerschap een voorwaarde bij het aangaan van samenwerkingsverbanden en relaties. Maar samenwerking moet ook iets opleveren en toevoegen aan wat wij als gemeente wellicht ook zelf kunnen doen. Kosten zijn voor ons als gemeente uiteraard belangrijk, maar bij onze visie op het aangaan van samenwerking voor de langere termijn, is dat niet alleen van belang. Het behalen van een betere kwaliteit, het effectiever kunnen inzetten van diensten of het behalen van efficiency wegen wij minstens zo zwaar mee. Het bereiken van continuïteit en met name het resultaat voor de inwoners zijn voor ons belangrijke aspecten bij het aangaan van samenwerkingsverbanden.

In het kort samengevat hanteren wij bij samenwerking de volgende voor Woudenberg belangrijke criteria:

- **Kwaliteit:**
de mate waarin kwaliteitsverbetering en/ of optimaliseren van de dienstverlening en/of(beleid)producten bereikt kan worden.
- **Effectiviteit:**
de mate waarin producten en/of diensten effectiever uitgevoerd of geleverd kunnen worden (prestatieafweging).
- **Efficiency:**
de mate waarin efficiency in processen en/ of dienstverlening bereikt kan worden.
- **Continuïteit:**
de mate waarin kwetsbaarheid verminderd en continuïteit gewaarborgd kan worden.
- **Betrouwbare partner:**
bij het aangaan van een samenwerkingsverband wordt gekozen voor een langere termijn samenwerking. Ontwikkelen van een stabiele samenwerkingsrelatie, waarbij sprake is van een gedeeld belang en gedeelde verantwoordelijkheid.
- **Democratische controle:**
richt zich in ieder geval op:
 - a. Informatievoorziening gericht op besluitvorming over de samenwerkingsstructuur.
 - b. Proactieve informatievoorziening aan de raad over politiek/bestuurlijk relevante ontwikkelingen binnen samenwerkingsverbanden en
 - c. rechtstreekse informatievoorziening door/namens Algemeen Bestuur samenwerkingsverbanden (aanstuurbaarheid).
- **Kosten:**
de mate waarin door middel van samenwerking een financieel voordeel kan worden behaald. (kostenverlaging)
- **Resultaat voor de inwoners:**
de mate waarin het samenwerkingsverband bijdraagt aan het bereiken van positieve maatschappelijke effecten voor de inwoners.
- **Lange termijn oriëntatie:**
de mate waarin sprake is van samenwerking op langere termijn.
- **Impact op de ambtelijke organisatie:**
het effect van het samenwerkingsverband op de achterblijvende (rest van de) organisatie.

Door deze criteria te wegen en te toetsen in het voortraject bij de verkenning van een samenwerkingsverband, wordt bekeken en uitgewerkt in welke mate dit meespeelt en wat de overwegingen zijn voor ons om tot samenwerking over te gaan. De criteria geven uiting en vorm aan de visie waar wij als gemeente voor staan op het gebied van samenwerkingsvraagstukken.

Naast dat samenwerking iets moet opleveren, willen wij als gemeente ook iets brengen binnen de samenwerking. Dat kunnen diverse zaken zijn zoals het brengen van kennis en kunde, maar ook het voeren van regie op een samenwerkingsverband zien wij als onze rol en verantwoordelijkheid.

Onze visie op de rollen van gemeenteraad, college en ambtelijk apparaat

Deze nota is opgebouwd op basis van onderstaand raamwerk, waarin clusters van uitgangspunten zijn opgenomen. Hiermee geeft deze nota kaders voor hoe de gemeente Woudenberg wil omgaan met verbonden partijen waarmee we samenwerken.

	Oprichtingskader	Sturingskader	Financieel kader
Gemeenteraad	De gemeenteraad stelt kaders en geeft toestemming voor deelname aan een verbonden partij	De gemeenteraad wordt gefaciliteerd in het uitvoeren van de kaderstellende en controlerende rol bij Verbonden partijen	De gemeenteraad stelt uitgangspunten en richtlijnen op die worden gehanteerd als financieel kader.
College	Het college besluit tot deelname aan een verbonden partij en maakt hierbij gebruik van het afwegingskader	Het college zorgt voor een duidelijke uitvoering van de eigenaars- en opdrachtgeversrol	Het college draagt zorg voor de uitvoering en naleving van de gekozen uitgangspunten en richtlijnen.
Organisatie	De ambtelijke adviseurs ondersteunen en adviseren het college bij het voorstel tot deelname	De ambtelijke adviseurs zorgen voor eenduidige ondersteuning en advisering over Verbonden partijen	De ambtelijke adviseurs doen een financieel advies aan de hand van de opgestelde richtlijnen en uitgangspunten.

Bij het aangaan van een deelname worden heldere en eenduidige afspraken gemaakt over de taken en bevoegdheden van alle betrokken partijen. De afspraken worden (verplicht) vastgelegd in statuten en/of samenwerkingscontracten. De rol van de bestuurlijke en ambtelijke functionarissen dient duidelijk te zijn en vrij van mogelijke (schijn van) belangenverstrengelingen in welke vorm dan ook.

Uitgangspunten rol gemeenteraad:

- Raadsleden kunnen geen deel uitmaken van het bestuur van een verbonden partij. Daarmee wordt geborgd dat zij de bestuurlijke taken van het college beter kan controleren en geen belangenverstrengeling ontstaat. De gemeenteraad stelt kaders en besluit over deelname aan een Verbonden partij.
- De gemeenteraad wordt betrokken bij het voornemen bij deelname aan een Verbonden partij.
- De gemeente Woudenberg neemt alleen deel in een Verbonden partij die taken uitvoert met een publiek belang. De gemeenteraad wordt bij ieder voornemen tot deelname gevraagd een oordeel te vormen over de vraag of de activiteiten die de Verbonden partij voor de gemeente Woudenberg gaat uitvoeren wel bij het publieke belang horen.
- De gemeenteraad wordt betrokken bij het afwegingsproces bij het aangaan van een relatie met een verbonden partij.
- De gemeenteraad stelt kaders bij een concreet besluit tot deelname. Hierbij kan de gemeenteraad aandacht besteden aan algemene uitgangspunten en aan de manier waarop de gemeenteraad betrokken en geïnformeerd wil worden. Hierbij kan de gemeenteraad bijvoorbeeld aanvullende eisen stellen aan de te leveren prestaties en de rapportage hierover.
- De gemeenteraad verleent toestemming voor deelname aan een Verbonden partij. Nadat de gemeenteraad zijn toestemming heeft verleend, beslist het college over deelname aan de Verbonden partij.

Uitgangspunten rol college:

Het college doet het voorstel tot deelname en maakt daarbij een goede afweging op onderstaande onderwerpen:

- Doel en motivering om verbonden partij aan te gaan.
- Rechtsvorm van de Verbonden partij.
- Vertegenwoordiging vanuit de gemeente Woudenberg
- Financiële aspecten: zijn de financiële risico's in kaart gebracht en voldoende onderbouwd?
- Juridische aspecten: voldoet de verbonden partij aan wet- en regelgeving?
- In het afwegingsproces dient nadrukkelijk aangetoond te worden dat de gekozen rechtsvorm de voorkeur geniet. De keuze voor een bepaalde rechtsvorm is niet zwart-wit. Andere zaken dan het doel c.q. de primaire taak van een Verbonden partij kunnen de keuze voor een bepaalde vorm beïnvloeden, zoals fiscaliteit, wensen van andere deelnemers of een al bestaande situatie.
- De gemeente participeert uitsluitend in privaatrechtelijke rechtsvormen indien de betreffende taak niet vanuit een publieke rechtsvorm kan worden uitgevoerd. Van belang is of de overheid een vergelijkbaar resultaat kan bereiken door de publiekrechtelijke regeling te gebruiken.

Ten aanzien van de gekozen rechtsvorm zal bijzondere aandacht moeten zijn voor:

- mogelijkheid tot democratische controle en beïnvloeding;
- adequate controle en verantwoording en openbaarheid van bestuur;
- effectieve en doelmatige verdeling van taken en verantwoordelijkheden tussen gemeente en de betreffende organisatie;
- terughoudend omgaan met gemeentelijke vertegenwoordiging in privaatrechtelijke samenwerkingsvormen waarin zij deelneemt.

Het college gaat de relatie met de Verbonden partij aan:

- nadat de gemeenteraad toestemming heeft verleend;
- nadat de Gedeputeerde Staten van de provincie het besluit tot deelname heeft goedgekeurd. Deze goedkeuring kan overigens slechts worden onthouden wegens strijd met het recht of het algemeen belang.

Uitgangspunten rol ambtelijk apparaat

De ambtelijke adviseurs ondersteunen en adviseren het college bij het voorstel tot deelname. Advisering vindt plaats op basis van de onderstaande kaders:

- Elke verbonden partij van de gemeente Woudenberg heeft een inhoudelijk beleidsmedewerker als aanspreekpunt.
- De inhoudelijk beleidsmedewerker is als ambtelijk adviseur verantwoordelijk voor het in positie brengen en houden van de gemeente voor wat betreft besluitvorming met betrekking tot de betreffende verbonden partij.
- De inhoudelijk beleidsmedewerker ondersteunt het bestuur met informatieverstrekking, advisering en onderhoudt contact met de verbonden partij.
- De advisering op Verbonden partijen door ambtelijk adviseurs vindt plaats op een eenduidige manier.
- De ambtelijk adviseur voorziet het college van adviezen op bestuurlijke (vergader)stukken. In integrale adviezen verbindt de ambtelijk adviseur het eigenarenbelang en het opdrachtgeversbelang. Daarnaast adviseert de adviseur de bestuurders in relatie tot de informatieplicht.
- Om te komen tot kwalitatieve adviezen staan de ambtelijk adviseurs waar nodig in contact met de verbonden partij, (sub)regionale en lokale collega's. De ambtelijk adviseur richt zich daarbij hoofdzakelijk op het belang van de gemeente.

4.3. CONCLUSIES TEN AANZIEN VAN DE VISIE OP BELEID- EN BEDRIJFSVOERING

Alles overwegend stellen wij dat samenwerking, al dan niet opgelegd vanuit het Rijk of noodzakelijk door organisatorische, personele en/of beleidsinhoudelijke redenen of qua ontwikkelingen in de regio, steeds meer toeneemt en ook voor ons als gemeente een steeds belangrijkere rol speelt. In onze visie op samenwerking staan de resultaten voor de inwoners voorop. Kwaliteit, effectiviteit, efficiency, continuïteit en gevolgen voor de strategische positie van de gemeente zijn criteria waarop wij onze samenwerkingen beoordelen. Daarbij wordt door ons ook rekening gehouden met de democratische controle op de samenwerkingsverbanden en de kosten. Ten slotte vormen gelijkwaardigheid, betrouwbaar partnerschap en vertrouwen de basis waarop wij een samenwerkingsrelatie willen ontwikkelen en aangaan en is het behoud van onze autonomie een belangrijk uitgangspunt. Deze uitgangspunten zijn verwerkt en opgenomen in de eerder beschreven beleid- en bedrijfsvoering criteria (paragraaf 4.1 en 4.2) en op basis daarvan zullen toekomstige samenwerkingsverbanden worden getoetst.

4.4. RESUMÉ STURINGSMOGELIJKHEDEN VOOR DE RAAD

Vanuit de beschikbare literatuur, praktijkvoorbeelden van andere gemeenten en gehouden workshop voor de raad wordt helder dat veel gemeenten in Nederland worstelen met de vraag 'hoe houd ik grip op samenwerkingsverbanden'. Er is dan ook geen blauwdruk beschikbaar hoe de raad grip kan krijgen op verbonden partijen en samenwerkingsverbanden. Wel zijn er verschillende criteria, instrumenten, en best practices beschikbaar, om in de praktijk ervaring op te doen en gaande weg deze criteria en instrumenten verder te ontwikkelen. In deze nota is een beeld gegeven van samenwerking in algemene zin, de wijze waarop de gemeente Woudenberg tot nu toe omgaat met samenwerkingsverbanden, een strategische visie van Woudenberg op samenwerking, instrumenten voor de raad onder andere in relatie tot de p&c cyclus en bedrijfs- en beleidscriteria op basis waarvan voorafgaand aan een samenwerkingsverband, middels de matrix in de bijlage, getoetst kan worden.

Samengevat worden de volgende sturingsinstrumenten aan de raad aangeboden:

- a. Adequate informatievoorziening:
aan de raad gericht op raadsbesluitvorming over wijzigingen in de samenwerkingsstructuur (zoals aangaan nieuw samenwerkingsverband, uittreden uit samenwerkingsverband, wijziging statuten of contractbepalingen) en toetreding nieuwe gemeenten/partners. Dit gebeurt via het gebruikelijke raadsproces van behandeling in de raadscommissie en vaststelling in de gemeenteraad.
- b. Proactieve informatievoorziening:
aan de raad door portefeuillehouders over politiek/bestuurlijk relevante ontwikkelingen binnen samenwerkingsverbanden. In het verlengde hiervan, ondersteunen wij rechtstreekse informatievoorziening door cq. namens het algemeen bestuur van samenwerkingsverbanden aan de raad.
- c. P&C-cyclus van de samenwerkingsverbanden:
raadsleden krijgen tijdig de gelegenheid om te reageren op de P&C-documenten van samenwerkingsverbanden. Met betrekking tot de begrotingen wordt geborgd dat tijdig voor de gemeentelijke kaderstelling, voor de gemeentelijke begroting, inzicht is in de financiële meerjarige ontwikkeling van de samenwerkingsverbanden en dit voor de raad voorhanden is.
- d. Gemeentelijke P&C-cyclus Woudenberg:
De opzet van de Paragraaf Verbonden Partijen van onze P&C-cyclus wordt in overleg met de auditcommissie verder geoptimaliseerd, waarbij sturing op KPI's een prominentere rol krijgt.

e. Periodieke evaluatie:

Vanuit de eigenaarsrol zullen wij ons binnen de samenwerkingsverbanden hard maken voor vierjaarlijkse evaluatie van het samenwerkingsverband met het doel om gezamenlijk verder te komen.

4.5. RESUMÉ UITVOERING AANBEVELINGEN REKENKAMERCOMMISSIE

Deze notitie sluit aan bij de rapportage "Regionale samenwerking" van de Rekenkamercommissie van maart 2013. In deze rapportage geeft de Rekenkamercommissie onder meer het belang weer van een adequate sturing en invulling van het democratische proces m.b.t. samenwerkingsverbanden.

Tevens zijn vijf aanbevelingen geformuleerd om de sturing en het democratisch proces goed in te richten en te borgen. Zowel raad als B&W zien er het belang van in om deze aanbevelingen uit te voeren.

Onderstaand wordt aangegeven hoe deze uitvoering in deze notitie geconcretiseerd is:

1. Aanbeveling:

Ontwikkel een algemene visie voor Regionale Samenwerking alsmede criteria en kwaliteitseisen waaraan een samenwerking moet voldoen en laat deze vaststellen door de raad.

Antwoord:

Deze nota geeft invulling aan het formuleren van een visie op samenwerking, gebaseerd op beleidsbouwstenen en bedrijfsvoeringcriteria. Het vaststellen van deze notitie is een collegebevoegdheid, maar wordt gelet op de kaderstellende en controlerende rol van de gemeenteraad aan hen voorgelegd voor het geven van een zienswijze.

2. Aanbeveling:

Stel per regionale samenwerking doelstellingen (SMART + C) op, die aansluiten bij het gemeentelijke beleid, en laat deze vaststellen door de raad. Maak deze doelstellingen inzet van regionale besprekingen en het beïnvloedingsproces.

Antwoord:

Het pakket aan bouwstenen en criteria, zoals in deze nota verwoord, beoogt handvatten te geven voor het maken van concrete meetbare afwegingen bij het aangaan van nieuwe samenwerkingsverbanden. Tevens geeft dit pakket handvatten voor het uitvoeren van evaluaties op bestaande samenwerkingsverbanden.

In deze nota is bij het onderdeel P&C-cyclus aangegeven dat de Paragraaf Verbonden Partijen ontwikkeld zal worden naar een paragraaf waarin per verbonden partij doel, deelnemende gemeenten, beoogde (jaar)resultaten, risico's, financiën en bestuurlijk relevante ontwikkelingen weergegeven zullen worden.

3. Aanbeveling:

Stel vast welke (compacte) informatie nodig is om te kunnen sturen bij regionale samenwerkingen.

Deze informatie moet in ieder geval een verantwoording bevatten over resultaten en effecten in relatie tot vooraf vastgestelde gemeentelijke doelstellingen.

Antwoord:

Met betrekking tot deze nota heeft een workshop met de raadsleden plaatsgevonden. Daarin hebben raadsleden onderling en met de portefeuillehouder met elkaar van gedachten gewisseld over de wenselijke informatievoorziening met elkaar delen. De uitkomsten hiervan zijn in deze nota met name verwerkt bij de onderdelen democratisch proces en P&C-cyclus.

4. Aanbeveling:

Evalueer regionale samenwerkingen aan de hand van vooraf gestelde criteria, kwaliteitseisen en doelstellingen. Stel de vraag aan de orde of de samenwerking oplevert wat het gemeentebestuur er van verwacht en of er alternatieven zijn voor de samenwerking. Beoordeel zaken als uittreden, risico's planning en control-cyclus. Stel voor de uit te voeren evaluaties een termijnkalender op.

Antwoord:

In deze nota is in hoofdstuk drie onder meer een visie geformuleerd specifiek op het uitvoeren van periodieke evaluaties. Deze evaluaties zullen in een planning uitgezet worden en weergegeven worden in de paragraaf Verbonden Partijen.

5. Aanbeveling:

Leer van andere gemeenten en kijk voor goede voorbeelden op het gebied van sturing van samenwerkingen naar omliggende gemeenten. Organiseer overleg en kennisuitwisseling.

Antwoord:

Leren van elkaar is een continue proces. Voor het opstellen van deze nota is gebruik gemaakt van de expertise die aanwezig is bij de gemeenten Soest, Leusden en Baarn. Het onderwerp samenwerking staat zeker gelet op de ontwikkelingen in het Sociaal Domein de afgelopen jaren prominent op de agenda. Ambtelijk gezien weet men elkaar steeds beter te vinden en bereidwillig te zijn om expertise te delen. In het geval van Woudenberg is de workshop met de raad over dit thema mede georganiseerd door de gemeenten Soest en Leusden die daardoor ervaringen konden delen, maar ook een kijkje in de keuken kregen van een naburige gemeente. Dit werkt inspirerend en stimulerend voor alle partijen om met dit onderwerp bezig te blijven

Literatuuropgave

- Collegeprogramma 2014-2017
- Begroting 2014: paragraaf Verbonden partijen
- HR beleid gemeente Woudenberg 2014-2016: (Samen) Werken aan verbinden
- Nota Verbonden Partijen gemeente Soest
- Nota Verbonden Partijen gemeente Baarn

Bijlage 1 Wet en regelgeving

Verbonden partijen zijn privaatrechtelijke of publiekrechtelijke organisaties waarin de gemeente een bestuurlijk en een financieel belang heeft. Het kan gaan om gemeenschappelijke regelingen (is een publiekrechtelijke organisatie), deelnemingen (vennootschappen), stichtingen en verenigingen (alle drie privaatrechtelijke organisaties). Onder bestuurlijk belang wordt verstaan: een zetel in het bestuur of het hebben van stemrecht. Er is sprake van een financieel belang als de gemeente opdraait voor de kosten als de partij failliet gaat, of als de gemeente aansprakelijk wordt gesteld als de partij haar verplichtingen niet nakomt. Er is ook sprake van een financieel belang als de gemeente risico draagt over ingelegd kapitaal, zoals bij het bezit van aandelen. Een partij die jaarlijks een subsidie krijgt, maar waaraan geen andere financiële verplichtingen zitten met een juridische afdwingbaarheid door derden, is geen verbonden partij. Verbonden partijen voeren meestal gemeentelijke taken uit met een groot politiek belang. Ze leveren een forse bijdrage aan de realisatie van maatschappelijke doelen. Gemeenschappelijke regelingen zijn publiekrechtelijke organisaties, de andere verbonden partijen zijn privaatrechtelijke organisaties.

Bij Verbonden Partijen dient rekening te worden gehouden met een juridisch kader. Het wettelijke kader bestaat uit de Gemeentewet (GW), de Wet op de Gemeenschappelijke Regelingen (WGR) en het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV). In dit hoofdstuk worden de gevolgen van deze wet- en regelgeving kort uitgewerkt.

Gemeentewet (GW)

De Verbonden Partijen zijn primair een aangelegenheid voor het college. De juridische basis hiervoor is ook artikel 160 uit de Gemeentewet. Hiermee is de relatie tussen gemeenteraad en Verbonden Partijen dezelfde als die tussen gemeenteraad en college. Dit betekent dat de gemeenteraad een kaderstellende en controlerende rol uitoefent ten opzichte van Verbonden Partijen. Het aansturen van een Verbonden Partij en het dragen van verantwoordelijkheid voor de uitvoering is de rol van het college. Het college dient hierover verantwoording aan de gemeenteraad af te leggen. De gemeenteraad controleert of het college deze rol goed vervult.

De gemeentewet geeft als belangrijkste criterium dat de privaatrechtelijke weg slechts is toegestaan als er sprake is van het behartigen van het daarmee te dienen openbaar belang. Het begrip publiek belang wordt in de wet niet nader gedefinieerd. Gemeenten bepalen zelf wat onder het begrip 'publiek belang' wordt begrepen.

Wet op de Gemeenschappelijke Regelingen (WGR)

Een belangrijk juridisch kader voor samenwerking tussen gemeenten is de Wgr. De Wgr richt zich op een specifiek type samenwerking en wel die tussen decentrale overheden (gemeenten, provincies en waterschappen) onderling. Gemeenten kunnen met elkaar samenwerken in de vorm van een gemeenschappelijke regeling (GR). Bij gemeenschappelijke regelingen gaat het vaak om primaire gemeentelijke taken met een uitvoerend karakter. Intergemeentelijke samenwerking op basis van de WGR is een vorm van verlengd lokaal bestuur, waarbij de vrijwilligheid van de samenwerking voorop staat.

Volgens artikel 27 moeten burgemeester en wethouders een register bijhouden van de regelingen waaraan hun gemeente deelneemt. In dit register wordt in ieder geval gemeld:

- de deelnemers;
- de wettelijke voorschriften waardoor de bevoegdheden van het samenwerkingsverband worden beheerst;
- de bevoegdheden die bij de regeling of krachtens de regeling zijn overgedragen;
- het adres en de plaats van vestiging;
- of een openbaar lichaam of een gemeenschappelijk orgaan is ingesteld.

Besluit Begroting en Verantwoording (BBV)

In het BBV is in artikel 9, lid 2 sub f bepaald dat in de begroting in een afzonderlijke paragraaf de beleidslijnen worden vastgelegd met betrekking tot Verbonden Partijen. Volgens artikel 15 van het BBV bevat de paragraaf tenminste:

- de visie op Verbonden Partijen in relatie tot de realisatie van de doelstellingen die zijn opgenomen in de begroting;
- de beleidsvoornemens omtrent Verbonden Partijen;
- de lijst van Verbonden Partijen.

In de lijst van Verbonden Partijen wordt tenminste de volgende informatie opgenomen:

- de naam en de vestigingsplaats;
- het openbaar belang dat op deze wijze behartigd wordt;
- de veranderingen die zich hebben voorgedaan gedurende het begrotingsjaar in het belang dat de gemeente onderscheidenlijk provincie in de Verbonden Partij heeft ;
- het eigen vermogen en het vreemd vermogen van de Verbonden Partij aan het begin en aan het einde van het begrotingsjaar;
- het resultaat van de Verbonden Partij.

Bijlage 2 Soorten verbonden partijen

Publiekrechtelijke participaties

1. Openbaar lichaam	
<i>Beschrijving</i>	<i>Toepassing</i>
<p>Dit is een lichtere vorm van een gemeenschappelijke regeling. Zo heeft een gemeenschappelijk orgaan geen rechtspersoonlijkheid, waardoor het geen personeel in dienst kan hebben. Een gemeenschappelijk orgaan is vooral geschikt als overlegorgaan tussen gemeenten. Voor samenwerkings- of overlegvormen waarbij geen rechtspersoonlijkheid of een duidelijke bestuursstructuur vereist is, kan door gemeenten een regeling met een gemeenschappelijk orgaan worden ingesteld. De structuur daarvan heeft de volgende kenmerken:</p> <ul style="list-style-type: none"> - een gemeenschappelijk orgaan bezit geen rechtspersoonlijkheid en kan niet zelfstandig opereren in het private verkeer; - gemeenten kunnen aan dit orgaan wel taken en bevoegdheden overdragen, behalve de bevoegdheid tot belastingheffing en het vaststellen van andere algemeen verbindende voorschriften; - vanwege het ontbreken van rechtspersoonlijkheid wordt niet het gemeenschappelijk orgaan, maar de deelnemende gemeenten gebonden aan de effecten van de besluitvorming door het algemeen orgaan; - een gemeenschappelijk orgaan dient te beschikken over een algemeen bestuur en een voorzitter, een dagelijks bestuur is niet verplicht; - naast bepalingen over informatie en verantwoording dient een begroting en rekening te worden vastgesteld. 	<p>Deze constructie komt in de praktijk het meest voor en kan binnen de grenzen van de Wgr naar believen worden toegepast voor uiteenlopende vormen van samenwerking.</p>
2. Gemeenschappelijk orgaan	
<i>Beschrijving</i>	<i>Toepassing</i>
<p>Dit is een lichtere vorm van een gemeenschappelijke regeling. Zo heeft een gemeenschappelijk orgaan geen rechtspersoonlijkheid, waardoor het geen personeel in dienst kan hebben. Een gemeenschappelijk orgaan is vooral geschikt als overlegorgaan tussen gemeenten. Voor samenwerkings- of overlegvormen waarbij geen rechtspersoonlijkheid of een duidelijke bestuursstructuur vereist is, kan door gemeenten een regeling met een gemeenschappelijk orgaan worden ingesteld. De structuur daarvan heeft de volgende kenmerken:</p> <ul style="list-style-type: none"> - een gemeenschappelijk orgaan bezit geen rechtspersoonlijkheid en kan niet zelfstandig opereren in het private verkeer; - gemeenten kunnen aan dit orgaan wel taken en bevoegdheden overdragen, behalve de bevoegdheid tot belastingheffing en het vaststellen van andere algemeen verbindende voorschriften; - vanwege het ontbreken van rechtspersoonlijkheid wordt niet het gemeenschappelijk orgaan, maar de deelnemende gemeenten gebonden aan de effecten van de besluitvorming door het algemeen orgaan; - een gemeenschappelijk orgaan dient te beschikken over een algemeen bestuur en een voorzitter, een dagelijks bestuur is niet verplicht; - naast bepalingen over informatie en verantwoording dient een begroting en rekening te worden vastgesteld. 	<p>Deze constructie wordt gebruikt voor zaken of onderwerpen waarbij het bezit van rechtspersoonlijkheid of een duidelijke bestuursstructuur niet noodzakelijk is.</p>
3. Centrumgemeentenconstructie	
<i>Beschrijving</i>	<i>Toepassing</i>
<p>Bij deze vorm dragen gemeenten taken en bevoegdheden over aan een andere gemeente (de</p>	<p>Deze</p>

<p>centrumgemeente). De centrumgemeentenconstructie is een juridische vorm om uitbesteding van taken en bevoegdheden te regelen en is wat dat betreft vergelijkbaar met een samenwerkingsovereenkomst. Bij deze vorm wordt de uitoefening van bepaalde bevoegdheden opgedragen aan een bestuursorgaan of ambtenaar van een van de deelnemende gemeenten (de centrumgemeente).</p> <p>Gemeenten kunnen er voor kiezen om de samenwerking inzake belangen onder te brengen in een zogenaamde centrumgemeente constructie. In deze constructie oefent een centrumgemeente voor andere gemeenten de bevoegdheden uit die in de regeling staan omschreven, zonder dat die bevoegdheden zelf overgaan. Deze constructie heeft de volgende kenmerken:</p> <ul style="list-style-type: none"> - een centrumgemeente constructie heeft geen zelfstandige rechtspersoonlijkheid; - er worden door de deelnemende gemeenten geen bevoegdheden overgedragen. Het bestaande bevoegdhedenpakket en de daaraan gekoppelde gemeentelijke besluitvormingsstructuren van de afzonderlijke gemeenten blijven intact; - wel kan de uitoefening van de in de regeling omschreven taken worden overgedragen of overgelaten aan de centrumgemeente; - de bepalingen uit de Wgr voor het verschaffen van informatie en het afleggen van verantwoording zijn niet van toepassing; - voor haar activiteiten hoeft geen begroting of rekening te worden vastgesteld. 	<p>constructie wordt in de praktijk vaker gebruikt voor de uitvoering van een bepaalde taak, die op die manier efficiënter of goedkoper kan worden uitgevoerd.</p>
<p>4. Lichte gemeenschappelijke regeling (regeling zonder meer)</p>	
<p><i>Beschrijving</i></p>	<p><i>Toepassing</i></p>
<p>Deze vorm wordt niet expliciet in de Wgr genoemd, maar bestaat wel als zodanig. Het is een lichte samenwerkingsovereenkomst die wordt aangegaan op grond van artikel I van de Wgr, waarbij geen bestuursorgaan in het leven wordt geroepen of bevoegdheden worden overgedragen. Er worden in de Wgr geen eisen gesteld ten aanzien van de totstandkoming en inrichting van regelingen zonder meer. Een regeling zonder meer is wat dat betreft te vergelijken met een convenant. Gemeenten kunnen een gemeenschappelijke regeling aangaan zonder dat een centrumgemeente constructie, een gemeenschappelijk orgaan of een openbaar lichaam met zelfstandige rechtspersoonlijkheid wordt ingesteld. De kenmerken van deze zogenaamde lichte gemeenschappelijke regeling luiden als volgt:</p> <ul style="list-style-type: none"> - een lichte gemeenschappelijke regeling bezit geen rechtspersoonlijkheid en kan niet als zelfstandig rechtspersoon optreden in het private verkeer; - aan de regeling kunnen geen taken of bevoegdheden van deelnemende gemeenten worden overgedragen; - er is geen sprake van verplichte geleiding in een algemeen bestuur, een dagelijks bestuur en een voorzitter; - de deelnemende gemeenten worden in beginsel niet gebonden door de besluitvorming van de regeling; - voor gezamenlijk beleid of binding daaraan is gelijkkluidende besluitvorming door de afzonderlijke deelnemers noodzakelijk; - de bepalingen uit de Wgr voor het verschaffen van informatie of het afleggen van verantwoording zijn niet van toepassing. In feite is sprake van een vorm van een convenant. 	<p>Deze constructie wordt in de praktijk met name gebruikt als overlegstructuur over zaken waaraan in politieke of financiële zin geen formele consequenties verbonden zijn.</p>
<p>5. Bedrijfsvoeringsorganisatie</p>	
<p><i>Beschrijving</i></p>	<p><i>Toepassing</i></p>
<p>De bedrijfsvoeringsorganisatie kan uitsluitend worden ingesteld bij zogenoemde collegeregelingen, regeling waaraan uitsluitend colleges van burgemeester en wethouders</p>	<p>De nieuwe rechtsvorm is</p>

<p>deelnemen. Daarmee is de samenwerking per definitie beperkt tot uitvoering of bedrijfsvoering, de wettelijke verantwoordelijkheden van dat college.</p> <p>Deze bedrijfsvoeringsorganisatie heeft rechtspersoonlijkheid en alleen een Dagelijks Bestuur. Hiermee worden de twee bestaande vormen (het openbaar lichaam en het gemeenschappelijk orgaan) gecombineerd. Door de introductie van deze “bedrijfsvoeringsorganisatie” kunnen Shared Service Centra hun organisatie nog slagvaardiger aansturen.</p>	<p>speciaal opgericht voor de SSC's die overal in het land verrijzen. Omdat een SSC op het gebied van bedrijfsvoering met name een uitvoeringsorganisatie is en daarmee 'beleidsneutraal', is een gelaagd bestuur niet perse nodig.</p>
-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Privaatrechtelijke participaties

<p>Naamloze vennootschap (NV)</p>
<p>De NV is een open samenwerkingsverband met een in overdraagbare aandelen verdeeld maatschappelijk kapitaal. De oprichting van een NV vindt plaats bij notariële akte. De NV kent een bestuur en een algemene vergadering van aandeelhouders. Bij de statuten kan bepaald worden dat er een raad van commissarissen zal zijn. Aandeelhouders en bestuurders zijn niet aansprakelijk met hun privé vermogen voor schulden van de rechtspersoon. De bestuurders zijn verplicht de NV in te schrijven in het handelsregister, gehouden door de Kamer van Koophandel.</p> <p>Bestuurders zijn in de volgende gevallen naast de vennootschap hoofdelijk aansprakelijk:</p> <ul style="list-style-type: none"> - indien de opgave ter eerste inschrijving in het handelsregister nog niet heeft plaatsgevonden; - indien het gestorte deel van het kapitaal niet ten minste bij de oprichting het voorgeschreven minimumkapitaal bedraagt; - indien bij de oprichting van geplaatste kapitaal niet tenminste 1/4 deel van het nominale bedrag is gestort. <p>De NV is een rechtspersoon, zelfstandig drager van rechten en plichten, die onder eigen naam deelneemt aan het rechtsverkeer. De aandelen worden uitgegeven aan toonder of op naam en zijn vrij verhandelbaar, tenzij in de statuten is geregeld dat de overdraagbaarheid van de aandelen op naam is beperkt. De NV is uitvoerig in het Burgerlijk Wetboek geregeld.</p>
<p>Besloten vennootschap (BV)</p>
<p>Een BV wordt aangegaan met het oog op de persoonlijke eigenschappen en kwaliteiten van de aandeelhouders. De oprichting van een BV vindt plaats bij notariële akte. De BV kent een bestuur en een algemene vergadering van aandeelhouders. Bij de statuten kan bepaald worden dat er een raad van commissarissen zal zijn.</p> <p>Aandeelhouders en bestuurders zijn niet aansprakelijk met hun privé vermogen voor schulden van de rechtspersoon. De bestuurders zijn verplicht de BV in te schrijven in het handelsregister, gehouden door de Kamer van Koophandel.</p>

Bestuurders zijn in de volgende gevallen naast de vennootschap hoofdelijk aansprakelijk:

- indien de opgave ter eerste inschrijving in het handelsregister nog niet heeft plaatsgevonden;
- indien het gestorte deel van het kapitaal niet tenminste bij de oprichting het voorgeschreven minimumkapitaal bedraagt;
- indien bij de oprichting van geplaatste kapitaal niet tenminste $\frac{1}{4}$ deel van het nominale bedrag is gestort.

De BV is een rechtspersoon, zelfstandig drager van rechten en plichten, die onder eigen naam deelneemt aan het rechtsverkeer. De aandelen worden uitgegeven op naam en zijn niet vrij verhandelbaar. De BV is uitvoering in het Burgerlijk Wetboek geregeld.

De structuurvennootschap

Indien een NV of een BV onder het structuurregime valt, dan zijn de bevoegdheden van de organen van de vennootschap anders verdeeld. Een aantal bevoegdheden dat door de wet wordt toegekend aan de algemene vergadering van aandeelhouders, wordt bij een structuurvennootschap gelegd bij de Raad van Commissarissen (een verplicht orgaan dat uit minimaal drie natuurlijke personen bestaat). Dit betekent dat de invloed van de aandeelhouders op het bestuur van de structuurvennootschappen beperkt wordt. De bevoegdheden die in een structuurvennootschap bij de RvC liggen:

- de Raad van Commissarissen benoemt, schorst en ontslaat bestuurders;
- de Raad van Commissarissen stelt de jaarrekening vast;
- de Raad van Commissarissen keurt bepaalde bestuursbesluiten goed.

NV's en BV's worden structuurvennootschappen als gedurende drie jaar aan de volgende voorwaarden is voldaan:

- het geplaatste kapitaal samen met de reserves volgens de balans met toelichting bedraagt minimaal € 16 miljoen;
- er is een ondernemingsraad ingesteld;
- er zijn minimaal 100 werknemers in dienst bij de vennootschap en zijn afhankelijke maatschappijen.

Stichting

Een stichting is door een rechtshandeling in het leven geroepen rechtspersoon die geen leden kent. Een stichting beoogt met behulp van een daartoe bestemd vermogen een in de statuten vermeld doel te verwezenlijken. Een stichting heeft geen winstoogmerk en wordt opgericht bij notariële akte.

De bestuurders zijn verplicht de stichting te doen inschrijven in een openbaar register, gehouden door de Kamer van Koophandel binnen het gebied waarin de stichting haar woonplaats heeft. Wanneer dit niet heeft plaatsgevonden is iedere bestuurder voor een rechtshandeling waardoor hij de stichting bindt, naast de stichting hoofdelijk aansprakelijk. Maakt een bestuurder misbruik van zijn bevoegdheid of gaat hij zijn bevoegdheid te buiten dan kan de bestuurder onder omstandigheden ook persoonlijk aansprakelijk zijn.

Commanditaire vennootschap (CV)

Een CV is een samenwerkingsverband waarop de regels van het BW en van het Wetboek van Koophandel van toepassing zijn. De CV bestaat uit twee soorten vennoten: commanditaire vennoten (ook wel 'stille' vennoten) en beherende vennoten. Commanditaire vennoten mogen geen beheersdaden of vertegenwoordigingshandelingen verrichten. Indien een commanditaire vennoot beheersdaden verricht, is hij mede-aansprakelijk. Zijn aansprakelijkheid is beperkt tot het bedrag van de inbreng. Beherende vennoten zijn hoofdelijk aansprakelijk voor de schulden van de CV.

De CV is een maatschapvorm waarbij alle vennoten een inbrengplicht hebben. Een CV bezit geen rechtspersoonlijkheid en kan daarom niet zelfstandig rechten en plichten dragen. De CV is beperkt geregeld in de

wet, waardoor veel aandacht besteed moet worden aan het CV-contract. Vanwege het karakter van de CV zal deze rechtsvorm enkel in PPS-constructies in combinatie met een BV of NV worden gebruikt.

Vereniging

Een vereniging is een rechtspersoon met leden die is gericht op een bepaald doel. Een vereniging wordt bij meezijdige rechtshandeling en bij notariële akte opgericht. Informele verenigingen (verenigingen met beperkte rechtsbevoegdheid) kunnen zonder notariële akte tot stand komen.

De bestuurders van een vereniging waarvan de statuten zijn opgenomen in een notariële akte, zijn verplicht de vereniging te doen inschrijven in een openbaar register, gehouden door de Kamer van Koophandel binnen het gebied waarin de vereniging haar woonplaats heeft. Wanneer dit niet heeft plaatsgevonden is iedere bestuurder voor een rechtshandeling waardoor hij de vereniging bindt, naast de vereniging hoofdelijk aansprakelijk. Bestuurders van een vereniging waarvan de statuten niet zijn opgenomen in een notariële akte, zijn, naast de vereniging, hoofdelijk aansprakelijk voor schulden uit een rechtshandeling die tijdens hun bestuur opeisbaar worden. De vereniging is een duale rechtsvorm met een bestuur en een algemene ledenvergadering.

Coöperatie

Een coöperatie is een speciale vereniging, die overeenkomsten aangaat met en voor haar leden. De hoogste zeggenschap ligt bij de Algemene Ledenvergadering. Deze vergadering benoemt het bestuur. De oprichting vindt plaats met een door een notaris opgemaakte akte en de coöperatie moet worden ingeschreven in het Handelsregister. De leden betalen mee aan de kosten voor oprichting en het in stand houden van de coöperatie. Winst kan bijvoorbeeld worden verdeeld op basis van het werk dat een lid voor de coöperatie heeft uitgevoerd. De leden mogen hier zelf afspraken over maken. Veel voorkomende coöperaties voor ondernemers zijn de bedrijfscoöperatie en de ondernemerscoöperatie.

Bedrijfscoöperatie

Een bedrijfscoöperatie behartigt bepaalde zakelijke belangen van haar leden, zoals inkoop of reclame.

Ondernemerscoöperatie

De ondernemerscoöperatie is een coöperatie waarbij alle leden zelfstandig samenwerken, bijvoorbeeld aan een project. Deze coöperatievorm is onder meer geschikt voor zzp'ers. Die kunnen gezamenlijk een bepaalde klus of project doen, die zij in hun eentje niet kunnen aannemen of uitvoeren. Leden die aan een dergelijk project deelnemen (als natuurlijke persoon, niet als rechtspersoon) moeten ook nog andere opdrachtgevers hebben om te worden beschouwd als ondernemer voor de inkomstenbelasting. **Aansprakelijkheid**

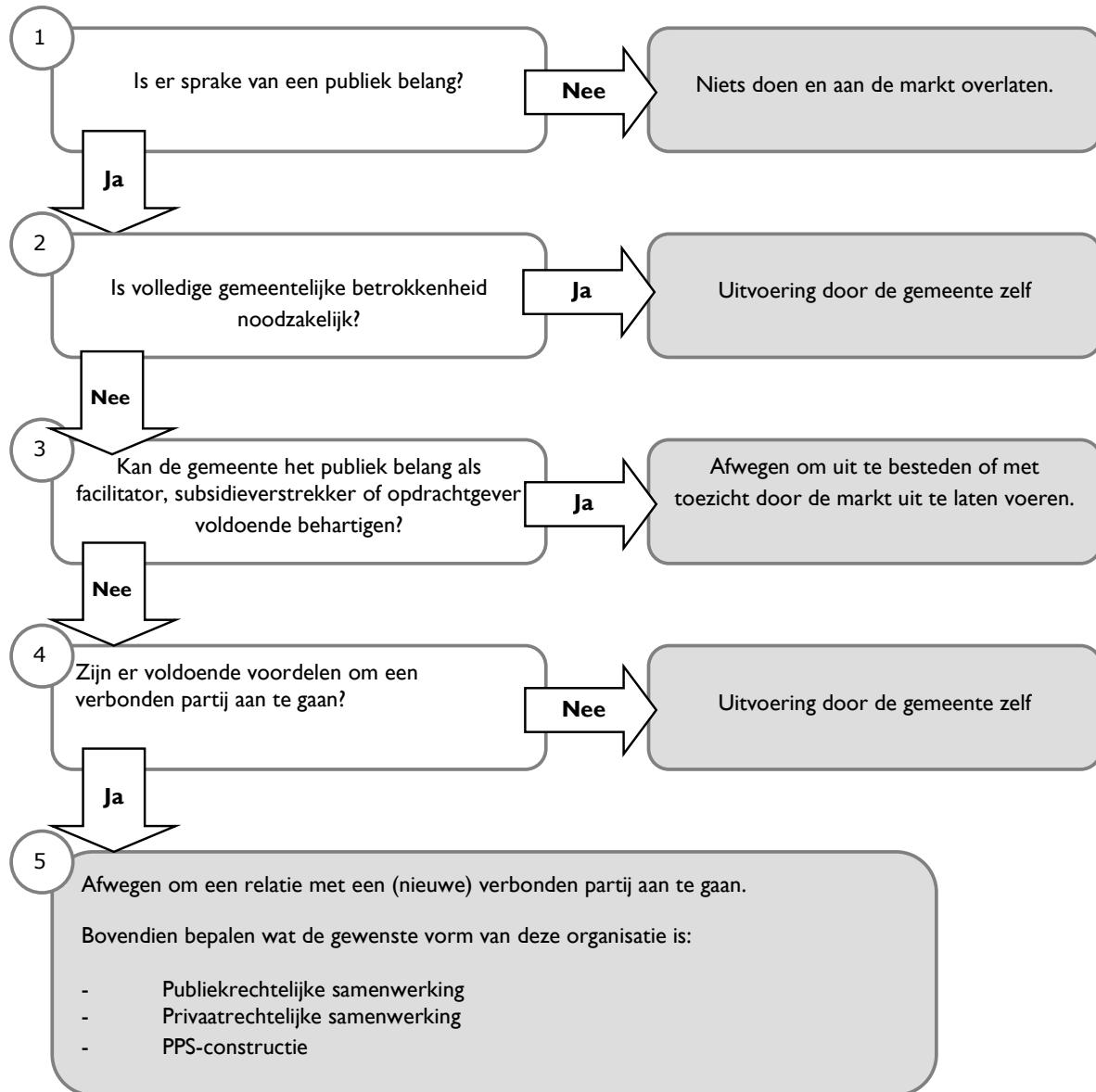
De coöperatie is als rechtspersoon aansprakelijk. Als de coöperatie wordt ontbonden en er zijn schulden, dan zijn de leden voor een gelijk deel aansprakelijk hiervoor. De aansprakelijkheid kan worden uitgesloten door een 'coöperatie met beperkte aansprakelijkheid' (BA) of een 'coöperatie met uitgesloten aansprakelijkheid' (UA) op te richten. Bij een ondernemerscoöperatie zijn de leden die meedoen aan een project aansprakelijk voor de goede uitvoering van dat project. Voor bestuurders geldt de anti-misbruikwetgeving (zie de bv).

Publiek private samenwerking

PPS Modellen/onderwerp	Grondverwerving	Planvorming	Bouwrijp maken	Gronduitgifte	Grondexploitatie risico
Gemeentelijke exploitatie	Overheid	Overheid (evt. getoetst in marktconsultatie)	Overheid	Overheid	Overheid

Bouwclaim	Overheid neemt grond af van private partij	Overheid, met afstemming op hoofdlijnen met de private grondeigenaren	Overheid	Overheid aan de private partijen waarvan overheid grond heeft afgenomen	Overheid, maar vaak een afnameplicht van private partijen tegen vooraf bepaalde prijs
Joint-venture (gezamenlijke grond-exploitatie)	Door de Joint-venture (GEM) of door partijen gezamenlijk conform onderlinge afspraak	Gezamenlijk	Gezamenlijk	Joint-venture (GEM), veelal aan de private partijen die participeren in de GEM	Gezamenlijk
Concessie	Overheid	Private partijen, binnen door overheid gestelde kaders	Private partij	Overheid, aan de private partijen die de concessie krijgen	Private partij
Zelfrealisatie (private grond-exploitatie)	Private partij	Gezamenlijk of door private partij (binnen bestemmingsplan)	Overheid met kostenverhaal op private partij, of door private partij	Geen uitgifte (private partij realiseert zelf op eigen grond)	Private partij

Bijlage 3 Afwegingskader aangaan verbonden partij



Toelichting op het afwegingskader

1. Is er sprake van publiek belang?

Uitgangspunt is dat de gemeente alleen deelneemt in een derde partij (verbonden partij) indien daarmee een publiek belang wordt gediend. Het gaat om belangen die het gemeentebestuur wil behartigen, met de gemeentelijke bevoegdheden kan behartigen en waarvoor vervolgens beleid en activiteiten worden ontwikkeld. De uit te voeren taken worden afgeleid van de politieke afweging.

Wanneer het gemeentebestuur van oordeel is dat er géén sprake is van een publiek belang, zou de gemeente dit aan de markt of aan andere overheden over moeten laten. Als de gemeente wel een rol heeft, volgt de vraag in welke mate en vorm de gemeente betrokken moet zijn.

2. Is volledige gemeentelijke betrokkenheid noodzakelijk, efficiënt of effectief?

Volledige gemeentelijke betrokkenheid kan bijvoorbeeld voortkomen uit:

- Een wettelijke verplichting om een taak binnen de gemeente dan wel onder volledige gemeentelijke verantwoordelijkheid uit te voeren. Een voorbeeld is het sluiten van huwelijken door de Burgerlijke stand en het uitvoeren van de sociale wetgeving door de Sociale Dienst.
- Het uitvoeren van een bepaalde taak wordt als te strategisch voor de gemeente gezien om extern uit te voeren.
- Door de hoge risico's en onzekerheden met betrekking tot de uit te voeren taak is het uitbesteden van een dergelijke taak niet mogelijk of alleen tegen zeer hoge kosten.

Bij volledige gemeentelijke betrokkenheid zal de activiteit binnen de gemeente moeten worden ondergebracht en door de eigen organisatie worden uitgevoerd.

3. Gemeente als facilitator, subsidieverstrekker of opdrachtgever

De opvatting dat de samenleving maakbaar is en dat de overheid daarin de centrale architect is ligt achter ons. Mensen nemen steeds vaker zelf het initiatief om iets te bereiken voor de samenleving en gemeenten staan samen met partners aan de lat om maatschappelijke doelstellingen te bereiken.

Mede door deze ontwikkeling kiezen gemeenten steeds vaker bewust voor een faciliterende rol waarin zij kaders en omstandigheden creëren, waarbinnen inwoners, maatschappelijke partners en ondernemers zaken met elkaar kunnen realiseren. Zo heeft ook Baarn de afgelopen jaren mooie voorbeelden gezien van co-creatie, zelfbeheer en het overdragen van verantwoordelijkheid.

Bovenstaande betekent ook dat het publieke belang in veel gevallen het beste met de gemeente als subsidieverstrekker of als opdrachtgever behartigd kunnen worden. Van belang is hierbij dat de gemeente voldoende invloed heeft om de door haar gewenste publieke taak op de door haar gewenste condities (prijs, kwaliteit) uitgevoerd te krijgen en langs deze weg controle uit te oefenen.

4. Zijn er voldoende voordelen om een (nieuwe) relatie met een verbonden partij aan te gaan?

Bij taken waarbij sprake is van een publiek belang, maar tegelijkertijd niet kan worden volstaan met een rol als facilitator, subsidieverstrekker of opdrachtgever, kan worden overwogen om de taak onder te brengen bij een verbonden partij.

De gemeente heeft over het algemeen vier motieven om een relatie met een (nieuwe) verbonden partij aan te gaan:

1. *Efficiencyvoordeel:*
Bijvoorbeeld samen met andere gemeenten een sociale werkplaats exploiteren of samen de afvalinzameling organiseren.
2. *Kennisvoordeel:*
De gemeente kan gebruik maken van private kennis en expertise die ze zelf niet in huis heeft. Bij gebiedsontwikkeling is dit bijvoorbeeld kennis van civiele techniek, de markt en kennis van grond-/bouwexploitaties.
3. *Katalysatorfunctie:*
De gemeente brengt samen met semipublieke en private organisaties activiteiten op gang die zonder de initiërende rol van de gemeente niet of moeilijker van de grond zouden komen. Na verloop van tijd kan de gemeente haar deelname eventueel beëindigen.
4. *Risicospreiding:*
Het delen van financiële risico's met andere partijen.

Indien de bovenstaande voordelen zich niet voordoen bij het aangaan van een nieuwe verbonden partij, kan de gemeenten de taken vanzelfsprekend het beste zelf uit blijven voeren. Indien wordt geconcludeerd dat het aangaan van een nieuwe verbonden partij wel voordelen met zich meebrengt, kan worden overwogen om een nieuwe verbonden partij aan te gaan. Vervolgens is het van belang om te bepalen in welke organisatievorm dit het beste past.

5. Wat is de gewenste organisatie vorm?

Om de gewenste organisatievorm van de verbonden partij te bepalen is het belangrijk om af te wegen wat de gewenste mate van bestuurlijke afstand is en waar de focus van de verbonden partij ligt. Daarnaast is het vanzelfsprekend belangrijk om te kijken of er marktpartijen kunnen en moeten worden betrokken bij de samenwerking.

Wat is de gewenste mate van bestuurlijke afstand?

Om de juiste organisatievorm van de verbonden partij te bepalen, is het belangrijk om eerst te bepalen wat de gewenste mate van bestuurlijke afstand is. Is het voor het bereiken van de doelstellingen voor de gemeente belangrijk om dicht op het vuur te zitten of is een grotere bestuurlijke afstand mogelijk en wenselijk?

Een grote bestuurlijke betrokkenheid is gewenst wanneer een taak als kerntaak van de gemeente kan worden beschouwd en de bijbehorende bestuurlijke risico's hoog zijn, dit geldt bijvoorbeeld voor de GR Veiligheidsregio Utrecht.

Wanneer een grote bestuurlijke betrokkenheid is gewenst ligt het meer voor de hand om te kiezen van een publiekrechtelijke vorm (GR). Wanneer veel bestuurlijke afstand mogelijk is, kan worden gekozen voor een privaatrechtelijke vorm.

In welke vorm kan de organisatie het meest efficiënt en effectief opereren?

Bij de te kiezen vorm is het belangrijk om naast de bestuurlijke afstand ook te kijken naar de organisatievorm waarin het nagestreefde doel van de organisatie het beste kan worden bereikt. Hierbij moet naast efficiency en effectiviteit bijvoorbeeld ook worden gekeken naar het minimaliseren van risico's.

Zo zal een gemeenschappelijke regeling met andere kosten en regelgeving worden geconfronteerd dan een Stichting of B.V. Dit kan bijvoorbeeld betrekking hebben op bestuurlijke besluitvorming en aanbestedingsplichten. Per casus zal naar de voor- en nadelen per vorm gekeken moeten worden.

Kunnen en moeten er marktpartijen worden betrokken?

Indien het betrekken van marktpartijen meer voordelen oplevert en er daadwerkelijk wordt gekozen om de marktpartijen te betrekken zal automatisch voor een privaatrechtelijke vorm moeten worden gekozen.

Zwaarwegende argumenten kunnen te maken hebben met bijvoorbeeld gewenste slagvaardigheid of de wens om een specifieke private partij te betrekken. Vervolgens wordt beoordeeld welke privaatrechtelijke rechtsvorm of combinatie van rechtsvormen de voorkeur geniet. De keuze voor een specifieke rechtsvorm kan samenhangen met het te bereiken doel. In bijlage 2 worden de diverse privaatrechtelijke rechtsvormen besproken.

Als een privaatrechtelijke deelneming mogelijk en opportuun is, dan dient er nog een afweging plaats te vinden in hoeverre de gemeente van mening is dat zij (gedeeltelijk) bestuurlijke verantwoordelijkheid moet nemen. Indien dit laatste het geval is stelt de gemeente een gemeentelijke vertegenwoordiger aan en wordt de privaatrechtelijke participatie gezien als verbonden partij. Er is immers sprake van een bestuurlijk én een financieel belang.

Is er sprake van bestuurlijke risico's

Afhankelijk van de gekozen vorm krijgt de organisatie in meer of mindere mate te maken met (privaatrechtelijk) juridische risico's en regelgeving. Bij de keuze voor de juiste vorm moet hier bewust rekening mee worden gehouden. Zo moet de gemeente zich er bijvoorbeeld bewust van zijn, dat het vormen van een verbonden partij met een raad van commissarissen invloed heeft op de invloed van de gemeente. Ook moet de gemeente zich er bewust van zijn, dat commissarissen altijd in het belang van de verbonden partij moeten handelen.

Daarnaast kan de gemeente haar belang bij privaatrechtelijk partijen uit oefenen via het aandeelhouderschap, waarbij de organisatie de spelregels over het aandeelhouderschap goed moet volgen. Er bestaan immers scenario's waarbij de bevoegdheden van aandeelhouders worden ingeperkt.

Is er sprake van een project waarbij een PPS constructie meerwaarde kan hebben?

Indien er sprake is van een project waarbij een samenwerkingsverband tussen de gemeente en het bedrijfsleven c.q. een PPS constructie een mogelijkheid is en er zijn bijzondere redenen op het vlak van meerwaarde en/of efficiëntiewinst en er wordt aan de onderstaande basisvoorwaarden voldaan, dan geniet een PPS constructie de voorkeur.

Basisvoorwaarden:

- De gemeente moet duidelijk voor ogen staan wat het doel is van de samenwerking met private partijen;
- Op basis van een analyse vooraf moet er een indicatie zijn dat samenwerking met private partijen toegevoegde waarde kan opleveren ten opzichte van alternatieve uitvoeringswijzen;
- Er moet sprake zijn van heldere en gemeenschappelijke doelstellingen van zowel overheid als private partijen bij het project;
- Door de samenwerking moeten de risico's van het project beter beheerst kunnen worden (door overdracht van die risico's aan private partijen die de risico's beter kunnen beheersen) en/of de risico's kunnen worden gedeeld;
- De contouren van het project moeten voldoende duidelijk zijn voordat een samenwerking met private partijen kan worden aangegaan, maar het project moet niet al volledig 'uitgetekend' zijn, omdat er anders geen ruimte is voor een efficiënte inbreng van private partijen.

Indien er sprake is van een project waarbij een PPS constructie mogelijk is én aantoonbare meerwaarde biedt, dan dient er nog een afweging plaats te vinden in hoeverre de gemeente van mening is dat zij (gedeeltelijk) bestuurlijke verantwoordelijkheid moet nemen. Indien dit het geval is stelt de gemeente een gemeentelijke vertegenwoordiger aan en wordt de PPS constructie gezien als verbonden partij. Er is immers sprake van een financieel én een bestuurlijk belang.

Bijlage 4 Tijdelijk verbonden partijen

De gemeenschappelijke regelingen moeten de volgende procedure doorlopen om de gemeente de gelegenheid te geven invloed uit te oefenen op de inhoudelijke en financiële kaders waarbinnen de gemeenschappelijke regelingen gaan werken. Hierbij hebben zowel de gemeenschappelijke regeling als de gemeente een gezamenlijk belang en dus ook een dito verantwoordelijkheid om dit proces binnen de geldende afspraken tijdig te laten verlopen. Alleen wanneer er sprake is van wijzigingen in de kaders productbegroting (of meerjarenbegroting) wordt onderstaand schema geheel doorlopen. Dit procedureschema is overgenomen uit de werkwijze gemeenschappelijke regelingen die geïnitieerd middels een aangenomen motie vanuit de gemeente Leusden door Woudenberg wordt onderschreven.

Begroting en jaarrekening

Actie	Einddatum
Bespreking kaders productbegroting in dagelijks bestuur gemeenschappelijke regeling	31 januari
Verzending kaders productbegroting verbonden partijen naar gemeenten inclusief een overzicht van de wijzigingen: verzending aan college en een afschrift aan de raad	1 februari
Gemeenschappelijke regelingen geven toelicht aan contactambtenaren en eventueel andere betrokken ambtenaren. Het college verwerkt de wijzigingen in de kader productbegroting in een raadsvoorstel; het presidium draagt zorg voor agendering in de raadscommissie en/of de raad	
Bespreking wijzigingen kaders productbegroting raadscommissie en/of raad. De raad geeft zijn zienswijze hierop en de vertegenwoordigers in het algemeen bestuur brengen deze in bij het algemeen bestuur van de gemeenschappelijke regeling. Wanneer de raad akkoord gaat met de nieuwe kaders, en die meer geld kosten, verwerkt het college de wijzigingen in de kadernota.	31 maart
Bespreken en vaststellen van de kaders van de productbegroting in het algemeen bestuur van de gemeenschappelijke regeling	1 april
Verzending concept-productbegroting (en jaarrekening) aan gemeenten (college en raad)	15 april
Gemeenschappelijke regelingen geven toelichting aan contactambtenaren en eventueel andere betrokken ambtenaren	1 mei
Behandeling in de raadscommissie	15 mei
Behandeling in de raad (gelijktijdig met de kadernota)	Tweede helft juni
Vaststelling productbegroting en jaarrekening in algemeen bestuur van de gemeenschappelijke begroting	1 juli
Verzending productbegroting aan gedeputeerde staten	15 juli

Bijlage 5 Overzicht verbonden partijen gemeente Woudenberg

Gemeenschappelijke regelingen

- Gemeenschappelijke regeling Veiligheidsregio Utrecht (VRU)
- Gemeenschappelijke regeling afvalverwijdering Utrecht (AVU)
- Gemeenschappelijke regeling Regionaal Sociaal Werkvoorzieningschap Amersfoort e.o (RWA)
- Gemeenschappelijke regeling Regionale Uitvoeringsdienst Utrecht (RUD)
- Gemeenschappelijke regeling Servicebureau Gemeenten (SBG)
- GGD Midden-Nederland

Bestuursconvenant

Bureau Regio Amersfoort

Stichtingen

Stichting Openbaar Primair Onderwijs Eem-Vallei Educatief

Deelnemingen

- N.V. Bank Nederlandse Gemeenten (BNG)
- Vitens N.V.
- Inkoop Bureau Midden Nederland (IBMN)