26bij09941

Kader bestuurlijke samenwerking

2027











Gemeente **Borne**

Inhoudsopgave

Samenvatting 2
1. Aanleiding en uitgangspunten 2
1.1 Doel van het kader 3
1.2 Reikwijdte van het kader 3
1.3 Opbouw van het kader 3
2. Beslisroute bestuurlijke samenwerking 4
2.1 Beoordelingscriteria voor samenwerking 4
3. Regionale positie en rollen 5
3.1 Borne als regiopartner 5
3.2 Rol van de gemeenteraad 5
Deel A – Samenwerking voorbereiden 6
4. Bestuurlijke relevantie beoordelen 6
5. Samenwerkingsvorm kiezen 6
5.1 Uitgangspunten voor vormkeuze 6
5.2 Keuzehulp voor vormkeuze 7
5.3 Juridisch-bestuurlijke toets 8
6. Afspraken en waarborgen 9
6.1 Basisafspraken 9
6.2 Aanvullende waarborgen 9
Deel B – Samenwerking sturen 11
7. Sturingsarrangement bepalen 11
8. Samenwerking beheren 12
8.1 Jaarlijks beheer 13
8.2 Mogelijke regionale agenda 13
9. Sturing aanpassen 13
Deel C – Samenwerking bijstellen 16
10. Samenwerking bijstellen 16
10.1 Aanleiding voor bijstelling 16
10.2 Werkwijze bij bijstelling 16

Samenvatting

Borne werkt samen met gemeenten, andere overheden en organisaties aan maatschappelijke opgaven die niet bij de gemeentegrens stoppen. Dit kader geeft één vaste werkwijze voor het aangaan, sturen en volgen van die samenwerkingen.
De hoofdregel is eenvoudig: de gemeenteraad gaat over het *wat*, het college over het *hoe*. De gemeenteraad stelt doelen, grenzen en budgetten vast. Het college organiseert binnen die kaders de samenwerking en uitvoering.

Borne wil een actieve en betrouwbare partner in Twente zijn. Borne kijkt naar de meerwaarde voor de gemeente én naar de bijdrage aan de regio. Samenwerking moet daarnaast uitvoerbaar zijn en passen binnen de beschikbare kennis en ambtelijke capaciteit.
Bij een nieuwe samenwerking, toetreding of belangrijke wijziging doorloopt het college vijf stappen: bepalen of het kader geldt, een passende vorm kiezen, basisafspraken vastleggen, de sturing bepalen en de samenwerking blijven volgen.

Iedere bestuurlijk relevante samenwerking krijgt Basissturing, Actieve sturing of Maatwerksturing. Maximaal één aandachtspunt leidt in beginsel tot Basissturing. Twee of meer aandachtspunten, of één zwaarwegend signaal, leiden tot Actieve sturing. Twee of meer zwaarwegende signalen leiden tot Maatwerksturing. Het college kan gemotiveerd afwijken.

De gemeenteraad ontvangt jaarlijks informatie via begroting en jaarstukken, in samenhang met de paragraaf Verbonden partijen en zo nodig een aanvullend overzicht. Tussentijdse informatie volgt als tijdige sturing, controle of besluitvorming nodig is. De gemeenteraad wordt vooraf betrokken als zijn bevoegdheden of budgetrecht aan de orde zijn, of bij ingrijpende financiële, bestuurlijke of beleidsmatige gevolgen.
Zolang een samenwerking goed loopt en binnen de afgesproken kaders blijft, is geen afzonderlijke beoordeling nodig. Bij een afgesproken beoordelingsmoment, belangrijke wijziging of relevant signaal kijkt Borne eerst welke verbetering binnen de bestaande samenwerking mogelijk is.

1. Aanleiding en uitgangspunten

Borne werkt samen met andere gemeenten, overheden en organisaties om maatschappelijke opgaven aan te pakken. Dat is steeds vaker nodig bij onderwerpen als wonen, zorg, veiligheid, energie, bereikbaarheid en economie. Tegelijk wil de gemeenteraad goed zicht houden op de keuzes, kosten, risico’s en resultaten van die samenwerking.

Dit kader vervangt de nota uit 2017. Het sluit aan op de gewijzigde Wet gemeenschappelijke regelingen en op het raadsbesluit van 30 september 2025 over het rekenkameronderzoek ‘Zicht op zeggenschap’. De gemeenteraad vroeg daarin om jaarlijks via de P&C-cyclus inzicht te geven in formele en informele samenwerkingen.

Het kader geeft één vaste werkwijze voor het aangaan, sturen en volgen van bestuurlijke samenwerking. Het jaarlijkse overzicht van samenwerkingen loopt mee met de begroting en jaarrekening.
Het kader geldt als samenwerking bestuurlijke keuzes raakt, bijvoorbeeld over publieke belangen, geld, risico's, lokale beleidsruimte of de rol van de gemeenteraad. De samenwerkingspartner kan een andere overheid zijn, maar ook een maatschappelijke organisatie, onderwijsinstelling, inwonersinitiatief of private partij.
Het uitgangspunt is: grip op het *wat*, vertrouwen in het *hoe*. De gemeenteraad stelt doelen en grenzen. Binnen die ruimte organiseren het college en de partners de uitvoering.

1.1 Doel van het kader

Samenwerking is geen doel op zichzelf. Ze moet een publiek belang dienen, passen bij de doelen van Borne en uitvoerbaar en beheersbaar zijn. Dit kader helpt het college om nieuwe en bestaande samenwerkingen op dezelfde manier te beoordelen.

Daarbij kijkt Borne steeds naar de meerwaarde voor Borne en de regio, de benodigde ambtelijke inzet, kosten en risico's, zeggenschap, lokale beleidsruimte en de informatiepositie van de gemeenteraad. Het college legt de uitkomst vast. Alleen bij maatwerk, een afwijkende keuze of een belangrijke wijziging is een korte toelichting nodig.

1.2 Reikwijdte van het kader

Dit kader geldt voor samenwerking rond een publiek belang, publieke taak of maatschappelijke opgave die bestuurlijke gevolgen heeft of kan krijgen. Denk aan gevolgen voor geld, risico's, zeggenschap, lokale keuzes of de positie van de gemeenteraad.

De naam of juridische vorm maakt niet uit. Het kan gaan om een gemeenschappelijke regeling of verbonden partij, maar ook om een convenant, overeenkomst, netwerkafspraak of tijdelijke coalitie. Doorslaggevend is of de samenwerking bestuurlijk relevant is.

Gewone ambtelijke afstemming, incidenteel overleg, subsidies, opdrachten, toezicht en uitvoeringsafspraken vallen erbuiten zolang ze geen bestuurlijke gevolgen hebben. Bij twijfel bepaalt het college of het kader geldt.

1.3 Opbouw van het kader

Het kader volgt één vaste route: eerst bepalen of het kader geldt, daarna een passende vorm kiezen, afspraken vastleggen, de sturing bepalen en de samenwerking blijven volgen.

Hoofdstuk 2 vat deze route samen. Hoofdstuk 3 beschrijft de positie van Borne en de rollen van gemeenteraad, college, organisatie en vertegenwoordigers. De delen A, B en C werken daarna de voorbereiding, sturing en bijstelling uit.

2. Beslisroute bestuurlijke samenwerking

Bij een nieuwe samenwerking, toetreding of belangrijke wijziging doorloopt Borne vijf stappen: bepalen of het kader geldt, een passende vorm kiezen, afspraken vastleggen, de sturing bepalen en de samenwerking blijven volgen.

2.1 Beoordelingscriteria voor samenwerking

Bij elke stap kijkt Borne naar dezelfde punten. Zo wordt duidelijk of samenwerking past, welke afspraken nodig zijn en hoe intensief Borne moet sturen.

1. **Publiek belang:** dient de samenwerking een publieke taak of maatschappelijk belang?
2. **Beleidsmatige en regionale meerwaarde:** draagt de samenwerking bij aan Bornse beleidsdoelen en een gezamenlijke regionale opgave?
3. **Uitvoerbaarheid en ambtelijke capaciteit:** heeft Borne genoeg kennis en ambtelijke capaciteit?
4. **Kosten en financiële verplichtingen:** zijn de kosten en verplichtingen duidelijk en beheersbaar?
5. **Risico's:** zijn de bestuurlijke, juridische, financiële en uitvoeringsrisico's in beeld?
6. **Zeggenschap:** heeft Borne voldoende invloed?
7. **Informatiepositie van de gemeenteraad:** krijgt de gemeenteraad op tijd de informatie die nodig is?
8. **Lokale beleidsruimte:** houdt Borne voldoende ruimte voor eigen keuzes?
9. **Politieke, bestuurlijke of maatschappelijke gevoeligheid:** vraagt de samenwerking extra aandacht?

De tabel vat de vijf stappen samen.

Stap	Vraag	Uitkomst
1. Geldt het kader?	Raakt de samenwerking één of meer beoordelingscriteria?	Bepaal of het kader geldt. Leg de samenwerking bij twijfel voorlopig vast.
2. Welke vorm past?	Welke vorm past bij de opgave, invloed, capaciteit en risico's?	Kies de lichtste vorm die goede uitvoering en voldoende grip biedt.
3. Wat spreken we af?	Zijn doel, rollen, inzet, geld, risico's, informatie, beoordeling en beëindiging geregeld?	Leg de basisafspraken vast voordat Borne instapt of de samenwerking wijzigt.
4. Hoe sturen we?	Hoeveel aandacht en grip vraagt de samenwerking?	Kies Basissturing, Actieve sturing of Maatwerksturing en leg die keuze vast.
5. Blijft het goed gaan?	Levert de samenwerking op wat is afgesproken en zijn er nieuwe signalen?	Ga door als het goed gaat. Stel afspraken of sturing bij als dat nodig is.

3. Regionale positie en rollen

Dit hoofdstuk beschrijft hoe Borne zich in regionale samenwerking opstelt en wie daarbij welke rol heeft. De ambtelijke organisatie ondersteunt de voorbereiding en uitvoering. Vertegenwoordigers brengen de afgesproken inzet van Borne in.

3.1 Borne als regiopartner

Borne wil een actieve en betrouwbare partner in Twente zijn. Borne werkt met gemeenten, andere overheden, maatschappelijke organisaties, onderwijs en bedrijven aan opgaven die niet bij de gemeentegrens stoppen.
Borne kijkt naar wat samenwerking de gemeente oplevert én naar wat Borne aan de regio kan bijdragen. Borne brengt daarbij kennis, capaciteit en belangen in. Een heldere inzet, goede voorbereiding en samenwerking met partners vergroten de invloed van Borne.
Vertegenwoordigers weten wat Borne wil bereiken, handelen binnen de afgesproken ruimte en koppelen belangrijke ontwikkelingen op tijd terug.

3.2 Rol van de gemeenteraad

De gemeenteraad wordt betrokken als zijn bevoegdheden, budgetrecht of kaderstellende en controlerende rol daarom vragen. Dat gebeurt bij een besluit, zienswijze of toestemming, via de P&C-cyclus of tussentijds bij ingrijpende financiële, bestuurlijke of beleidsmatige gevolgen. Wensen en bedenkingen worden gevraagd als de wet dat voorschrijft of het college de raad vooraf om een oordeel vraagt.

Gemeenteraad. De gemeenteraad stelt de kaders en budgetten vast en controleert via voorstellen en de P&C-cyclus of het college deze toepast. De raad besluit als hij bevoegd is en kan om informatie, bijsturing, nadere beoordeling of heroverweging vragen.

College. Het college bereidt samenwerkingen voor, beoordeelt of dit kader geldt en voert de samenwerking uit. Het kiest het sturingsarrangement en legt dit vast. Alleen bij maatwerk, een afwijkende keuze of een belangrijke wijziging geeft het een korte toelichting.

Ambtelijke organisatie. De organisatie bereidt keuzes voor en ondersteunt de uitvoering. Per samenwerking is duidelijk wie de voortgang, informatie, planning, risico's en het afgesproken beoordelingsmoment bewaakt. De organisatie meldt het als andere sturing nodig is.

Vertegenwoordigers. Wie namens Borne deelneemt, handelt binnen het mandaat en de afgesproken kaders. Vertegenwoordigers brengen de Bornse belangen in, vragen informatie op, melden afwijkingen en koppelen terug aan college en organisatie.

Deel A – Samenwerking voorbereiden

Deel A helpt om aan de voorkant scherp te kiezen. Borne bepaalt eerst of samenwerking bestuurlijk relevant is en legt daarna vast wat nodig is voor publieke meerwaarde, democratische legitimatie en bestuurlijke grip.

4. Bestuurlijke relevantie beoordelen

Eerst bepaalt het college of sprake is van bestuurlijke samenwerking. Daarvan is sprake als Borne bestuurlijk afspraken maakt of vastlegt met andere besturen of bestuurlijk verantwoordelijke partijen over een publiek belang, publieke taak of maatschappelijke opgave. Daarna beoordeelt het college of de samenwerking bestuurlijk relevant is. Dat is het geval als de samenwerking gevolgen heeft, of redelijkerwijs kan hebben, voor beleidsmatige en regionale meerwaarde, ambtelijke inzet en capaciteit, kosten, risico's, zeggenschap, informatie aan de gemeenteraad, lokale beleidsruimte of politieke, bestuurlijke of maatschappelijke gevoeligheid.
Ook bij niet-geformaliseerde samenwerking past Borne deze beoordelingscriteria toe. Zodra zo'n samenwerking gevolgen heeft, of redelijkerwijs kan hebben, voor één of meer beoordelingscriteria, is zij bestuurlijk relevant en valt zij onder dit kader.

Als een samenwerking bestuurlijk relevant is, legt Borne de belangrijkste gegevens vast in het interne overzicht van bestuurlijke samenwerkingen. Dit overzicht bevat alle bestuurlijk relevante samenwerkingen, ook als zij geen verbonden partij zijn. Borne legt in ieder geval vast: publiek belang, beleidsmatige en regionale meerwaarde, deelnemers en rol van Borne, juridische vorm, ambtelijke inzet en capaciteit, kosten, risico's, zeggenschap, informatiepositie van de gemeenteraad, het afgesproken beoordelingsmoment en eventuele signalen voor wijziging, uittreding, beëindiging of andere sturing.

Het college beoordeelt de bestuurlijke relevantie bij een nieuwe samenwerking, toetreding of belangrijke wijziging en legt de uitkomst vast. Bij twijfel wordt de samenwerking voorlopig meegenomen. De gemeenteraad krijgt een besluit voorgelegd als zijn bevoegdheden of budgetrecht aan de orde zijn, of bij ingrijpende financiële, bestuurlijke of beleidsmatige gevolgen. In andere gevallen ontvangt de raad informatie via begroting en jaarstukken.

5. Samenwerkingsvorm kiezen

Dit hoofdstuk werkt stap 2 van de beslisroute uit. Als een samenwerking bestuurlijk relevant is, bepaalt Borne welke samenwerkingsvorm vanuit Borns perspectief passend en aanvaardbaar is. Bij samenwerking met andere gemeenten of partijen wordt de uiteindelijke vorm bestuurlijk afgestemd en vastgelegd met de betrokken partners. Daarbij kijkt Borne naar de opgave, zeggenschap en bestuurlijke, juridische en financiële gevolgen.

5.1 Uitgangspunten voor vormkeuze

Bij de vormkeuze hanteert Borne twee uitgangspunten. Ten eerste kiest Borne geen zwaardere vorm dan nodig: lichte afspraken waar dat kan, zwaardere vormen alleen waar taak, bevoegdheden,

financiële verplichtingen, risico's, zeggenschap of organisatievorm dat vragen. Ten tweede heeft publiekrechtelijke samenwerking de voorkeur boven privaatrechtelijke samenwerking wanneer het gaat om publieke taakuitvoering, overdracht of bundeling van bevoegdheden, publieke zeggenschap of democratische verantwoording. Een privaatrechtelijke vorm wordt alleen gekozen als deze aantoonbaar beter past bij de opgave en het publieke belang en als zeggenschap, informatie, risico's en beëindiging goed zijn geborgd.

Bij de vormkeuze maakt Borne onderscheid tussen lichte publiekrechtelijke samenwerking op grond van de Wgr, overeenkomsten of dienstverleningsovereenkomsten, zwaardere Wgr-vormen en privaatrechtelijke rechtspersonen. Een regeling zonder meer is de lichtste Wgr-vorm: er wordt geen openbaar lichaam, bedrijfsvoeringsorganisatie of gemeenschappelijk orgaan ingesteld en er vindt geen delegatie of mandaat van bevoegdheden plaats. Bestuursovereenkomsten, bestuursafspraken, convenanten en intentieovereenkomsten kunnen bestuurlijk relevant zijn, maar zijn niet vanzelf een Wgr-vorm; dat hangt af van de juridische grondslag, partijen en inhoud. Een verbonden partij is geen samenwerkingsvorm, maar een status die na de vormkeuze afzonderlijk wordt beoordeeld.

Lichte samenwerking is een bestuurlijk relevante samenwerking zonder zelfstandige organisatie, overdracht van taken of bevoegdheden of zware financiële of juridische verplichtingen. Ook bij lichte samenwerking legt Borne de basisafspraken en het gekozen sturingsarrangement vast.

5.2 Keuzehulp voor vormkeuze

De tabel geeft richting voor de vormkeuze, maar schrijft geen vorm voor. Bij een gebruikelijke keuze volstaat het vastleggen van de gekozen vorm. Alleen een afwijkende keuze, een privaatrechtelijke deelneming of een keuze met belangrijke bestuurlijke, juridische of financiële gevolgen vraagt om een korte toelichting.
Na de eerste richting toetst Borne of de vorm juridisch-bestuurlijk past bij de opgave. De vorm moet aansluiten bij de publieke taak, de rol van de partners en de verantwoordelijkheid die Borne wil dragen. Ook moet duidelijk zijn hoe zeggenschap, informatie, uitvoering en risico's worden geborgd. Bij de vormkeuze beoordeelt Borne ook of sprake is van wettelijk verplichte samenwerking. Is deelname verplicht of ligt de vorm grotendeels vast, dan richt Borne zich vooral op goede basisafspraken, waarborgen, sturing, informatievoorziening en een passend vastgelegd evaluatie- of beoordelingsmoment.

Keuzevraag	**Richting voor vormkeuze**	**Vervolg**
Is een lichte bestuurlijke afspraak voldoende, zonder overdracht van taken of bevoegdheden?	Regeling zonder meer bij intergemeentelijke publiekrechtelijke samenwerking zonder mandaat of delegatie; anders bestuurlijke afspraak, intentieverklaring, convenant of overlegstructuur buiten de Wgr.	Gebruik deze vorm alleen als geen bevoegdheden worden overgedragen of gemandateerd en deelnemers hun eigen besluitvorming behouden. Leg de basisafspraken vast.
Gaat het vooral om uitvoering of dienstverlening, terwijl	Dienstverleningsovereenkomst of uitvoeringsovereenkomst met bestuurlijke relevantie.	Bepaal eerst of dit gewone inkoop is of bestuurlijk relevante samenwerking. Werk alleen bij

Keuzevraag	Richting voor vormkeuze	Vervolg
Borne verantwoordelijk blijft?		bestuurlijke relevantie de basisafspraken uit.
Gaat het om publieke bevoegdheden of gezamenlijke publieke taakuitvoering door bestuursorganen?	Wgr-samenwerking ligt voor de hand; bepaal met de partners welke lichte of zwaardere Wgr-vorm het beste past bij de gezamenlijke opgave en de belangen van Borne en Twente.	Werk de basisafspraken uit en beoordeel welke extra waarborgen nodig zijn.
Is deelname of vorm wettelijk verplicht of grotendeels voorgeschreven?	Borne beoordeelt welke ruimte er is voor invloed, basisafspraken, extra waarborgen en informatie.	Leg basisafspraken vast en bepaal passende sturing, informatievoorziening en een evaluatie- of beoordelingsmoment in de regeling, overeenkomst of andere basisafspraken.
Is samenwerking met maatschappelijke of private partijen nodig voor de opgave, zonder overdracht van publieke bevoegdheden?	Overeenkomst, convenant of privaatrechtelijke rechtspersoon kan in beeld komen.	Motiveer het publieke belang en waarom deze vorm nodig en passend is. Leg basisafspraken vast over zeggenschap, informatie, risico's en beëindiging en beoordeel of extra waarborgen nodig zijn.
Is een zelfstandige organisatie nodig om taken, middelen, personeel of risico's gezamenlijk te dragen?	Beoordeel eerst of een Wgr-vorm passend is. Een privaatrechtelijke rechtspersoon komt alleen in beeld als die aantoonbaar beter past bij de opgave en het publieke belang.	Motiveer waarom deze vorm publiekrechtelijk of, bij uitzondering, privaatrechtelijk passend is. Leg basisafspraken en extra waarborgen vast.

5.3 Juridisch-bestuurlijke toets

Als samenwerking op grond van de Wgr in beeld komt, maakt dit hoofdstuk alleen de vormrichting duidelijk. De lichtste Wgr-vorm is de regeling zonder meer: een gemeenschappelijke regeling zonder nieuw orgaan of rechtspersoonlijkheid en zonder mandaat of delegatie van bevoegdheden. Bij mandaat aan een deelnemer ligt juridisch een centrumregeling in beeld. Bestuurlijke afspraken, convenanten en intentieovereenkomsten kunnen bestuurlijk relevant zijn, maar zijn alleen Wgr-vorm als zij als gemeenschappelijke regeling op grond van de Wgr worden getroffen. De precieze vorm en de basisafspraken over procedure, raadsrol, financiële gevolgen, informatie, toetreding, uittreding en beëindiging worden uitgewerkt in hoofdstuk 6. Extra waarborgen worden toegevoegd waar vorm, juridische status, financiële gevolgen, risico's of raadsrol daarom vragen.

6. Afspraken en waarborgen

6.1 Basisafspraken

Basisafspraken zijn de afspraken die bij elke bestuurlijk relevante samenwerking nodig zijn. Zij vormen de minimale bestuurlijke basis voor deelname, sturing, informatie, verantwoording en bijsturing. De onderwerpen zijn steeds gelijk: doel, rol van Borne, besluitvorming, ambtelijke inzet en verantwoordelijkheden, benodigde kennis en capaciteit, kosten, risico's, zeggenschap, informatie, het evaluatie- of beoordelingsmoment, wijziging, toetreding, uittreding en beëindiging. Het evaluatie- of beoordelingsmoment en de wijze van beoordelen kunnen zijn vastgelegd in de samenwerkingsovereenkomst, regeling of andere basisafspraken.
Een bestuurlijk relevante samenwerking wordt niet aangegaan of gewijzigd zonder basisafspraken. De mate van uitwerking verschilt per vorm en zwaarte van de samenwerking, maar ieder onderwerp moet vooraf zijn beoordeeld en passend zijn vastgelegd. Alleen als tijdelijke voortzetting noodzakelijk is, kan het college hiervan afwijken. Het college motiveert dan waarom voortzetting nodig is en wanneer ontbrekende basisafspraken worden aangevuld.
Extra waarborgen zijn aanvullende afspraken, procedures of raadsmomenten bovenop de basisafspraken. Zij zijn alleen nodig als de juridische vorm, financiële gevolgen, risico's, zeggenschap, informatiepositie of raadsrol daarom vraagt. Basisafspraken gelden dus altijd; waarborgen alleen aanvullend.

6.2 Aanvullende waarborgen

Het college beoordeelt altijd of extra waarborgen nodig zijn bij de volgende categorieën:

1. **Samenwerking op grond van de Wgr:** bepaal eerst of sprake is van een gemeenschappelijke regeling op grond van de Wgr en welke vorm past. Dat kan een regeling zonder meer zijn, of een zwaardere Wgr-vorm zoals een gemeenschappelijk orgaan, centrumregeling/centrumgemeenteconstructie, bedrijfsvoeringsorganisatie of openbaar lichaam. Bestuurlijke afspraken, convenanten en intentieovereenkomsten zijn alleen Wgr-vorm als zij juridisch als gemeenschappelijke regeling worden getroffen.
2. **Verbonden partij:** bepaal of sprake is van bestuurlijk én financieel belang en of verbonden-partijstatus aan de orde is.
3. **Privaatrechtelijke deelneming:** motiveer het openbaar belang en regel zeggenschap, informatie, stemrecht, financiële verplichtingen, risico's en beëindiging. Toets daarna ook of sprake is van een verbonden partij.

Bij Wgr-samenwerking controleert Borne vooraf of de regeling voldoende concreet is over de positie van de raad. De basisafspraken regelen minimaal doel, rol, besluitvorming, ambtelijke inzet en verantwoordelijkheden, benodigde kennis en capaciteit, kosten, risico's, informatie, het evaluatie- of beoordelingsmoment, wijziging, toetreding, uittreding en beëindiging. Extra waarborgen kunnen nodig zijn voor zienswijze, toestemming wanneer de wet dat vraagt, begrotingsstukken, informatieplicht, aanvullende beoordeling, wijziging, toetreding, uittreding, beëindiging en de financiële gevolgen daarvan.

Bij verbonden partijen borgt Borne dat openbaar belang, bestuurlijk en financieel belang, risico's, zeggenschap, informatievoorziening en het afgesproken beoordelingsmoment zichtbaar zijn in de paragraaf Verbonden partijen van begroting en jaarstukken.
Bij privaatrechtelijke deelnemingen beoordeelt Borne aanvullend of aandeelhouderschap nodig is voor het publieke belang, of Borne voldoende invloed heeft en welke financiële risico's en exitmogelijkheden gelden.
De structurele informatievoorziening aan de raad en de jaarlijkse actualisatie worden uitgewerkt in Deel B.

Kaderstellende keuzes Deel A

1. Borne werkt alleen samen als dat een publiek belang dient en meerwaarde heeft voor Borne en de regio.
2. De samenwerking moet uitvoerbaar zijn en aansluiten bij de beschikbare ambtelijke capaciteit.
3. Borne kiest de lichtste vorm die voldoende grip, zeggenschap en democratische controle biedt.
4. Vooraf worden duidelijke afspraken gemaakt over rollen, inzet, geld, risico's, informatie, beoordeling en beëindiging.
5. De gemeenteraad wordt vooraf betrokken als zijn bevoegdheden of budgetrecht aan de orde zijn, of bij ingrijpende financiële, bestuurlijke of beleidsmatige gevolgen.

Deel B – Samenwerking sturen

Deel B gaat over grip tijdens de uitvoering. Het sturingsarrangement, het jaarlijkse beheer en de informatie aan de gemeenteraad zorgen ervoor dat samenwerking zichtbaar blijft en tijdig kan worden bijgestuurd.

7. Sturingsarrangement bepalen

Het college bepaalt per bestuurlijk relevante samenwerking hoeveel sturing nodig is. Daarbij gebruikt het de beoordelingscriteria uit dit kader. De uitkomst is Basissturing, Actieve sturing of Maatwerksturing. Het arrangement bepaalt hoe Borne de samenwerking volgt, bespreekt, bijstuurt en verantwoordt.
De tabel geeft een richtinggevende uitkomst. De ambtelijk verantwoordelijke beoordeelt elk criterium als regulier beeld, aandachtspunt of zwaarwegend signaal. Het aantal aandachtspunten en zwaarwegende signalen bepaalt in beginsel het arrangement. Het college kan hiervan afwijken als de aard of samenhang van de beoordeling daar aanleiding toe geeft en licht de afwijking kort toe.

Criterium	Regulier beeld	Aandachtspunt	Zwaarwegend signaal
Publiek belang	Het publieke belang is duidelijk en de samenwerking sluit daarop aan.	Het publieke belang is groot of vraagt extra bestuurlijke aandacht.	Een essentieel of wettelijk belang staat onder druk.
Beleidsmatige en regionale meerwaarde	De samenwerking draagt aantoonbaar bij aan Bornse doelen en de regionale opgave.	De meerwaarde is niet op alle punten duidelijk of vraagt nadere afspraken.	De meerwaarde neemt sterk af of de bijdrage van Borne en partners is onvoldoende.
Uitvoerbaarheid en ambtelijke capaciteit	De benodigde kennis en capaciteit zijn beschikbaar.	De inzet vraagt planning, prioritering of aanvullende deskundigheid.	Kennis of capaciteit is onvoldoende beschikbaar of geborgd.
Kosten en financiële verplichtingen	Kosten en verplichtingen zijn duidelijk en beheersbaar.	Kosten lopen op of vragen extra financiële aandacht.	Er is grote onzekerheid of een zware, langdurige financiële verplichting.
Risico’s	De risico’s zijn bekend en beheersbaar.	Aanvullende beheersmaatregelen zijn nodig.	De risico’s zijn groot, onzeker of onvoldoende beheerst.
Zeggenschap	De invloed van Borne is passend en voldoende geregeld.	De invloed is beperkt of vraagt extra afstemming met partners.	De invloed van Borne is kwetsbaar of onvoldoende geborgd.
Informatiepositie van de gemeenteraad	De gemeenteraad krijgt tijdig voldoende informatie.	De informatie is niet altijd tijdig, volledig of zelfstandig beschikbaar.	De gemeenteraad kan niet tijdig sturen, controleren of besluiten.

Criterium	Regulier beeld	Aandachtspunt	Zwaarwegend signaal
Lokale beleidsruimte	Borne houdt voldoende ruimte voor eigen keuzes.	De samenwerking beperkt enkele lokale keuzes.	De lokale beleidsruimte wordt wezenlijk beperkt.
Politieke, bestuurlijke of maatschappelijke gevoeligheid	Er is geen bijzondere gevoeligheid.	De samenwerking vraagt extra bestuurlijke of maatschappelijke aandacht.	De samenwerking is politiek-bestuurlijk gevoelig of urgent.

Van beoordeling naar arrangement. Alle criteria met een regulier beeld, of maximaal één aandachtspunt, leiden in beginsel tot Basissturing. Twee of meer aandachtspunten, of één zwaarwegend signaal, leiden in beginsel tot Actieve sturing. Twee of meer zwaarwegende signalen leiden in beginsel tot Maatwerksturing.

Arrangement	Richtinggevende uitkomst	Wat doet Borne?	Wat merkt de gemeenteraad?
Basissturing	Alle criteria geven een regulier beeld, of er is maximaal één aandachtspunt.	Volgen via de reguliere ambtelijke en bestuurlijke lijn. Bijsturen als nieuwe aandachtspunten ontstaan.	Jaarlijkse informatie via begroting en jaarstukken. Tussentijdse informatie is alleen nodig bij een belangrijke wijziging.
Actieve sturing	Twee of meer aandachtspunten, of één zwaarwegend signaal.	Vaker volgen en bespreken, aanvullende informatie opvragen en waar nodig gerichte afspraken of maatregelen treffen.	Gerichtere informatie via de P&C-cyclus of tussentijds als tijdige controle of besluitvorming nodig is.
Maatwerksturing	Twee of meer zwaarwegende signalen.	Werken met een kort maatwerkplan, duidelijke acties, extra informatie en vaste besluit- en beoordelingsmomenten.	De gemeenteraad krijgt tijdig gerichte informatie en wordt vooraf betrokken als zijn bevoegdheden, budgetrecht of ingrijpende gevolgen aan de orde zijn.

Borne past het arrangement aan als de beoordeling wijzigt. De richtinggevende uitkomst is daarbij het uitgangspunt. Het college kan kiezen voor een lichter of zwaarder arrangement als de aard of samenhang van de beoordeling dat rechtvaardigt. Het legt het gekozen arrangement vast en licht een afwijking en Maatwerksturing kort toe.

8. Samenwerking beheren

Beheer betekent dat het gekozen sturingsarrangement ook echt wordt uitgevoerd. De jaarlijkse actualisatie laat zien of samenwerkingen nog binnen de kaders passen en of bijsturing, andere sturing, een afgesproken beoordeling of besluitvorming nodig is.

8.1 Jaarlijks beheer

Het college houdt intern een volledig overzicht bij van alle bestuurlijk relevante samenwerkingen. De gemeenteraad ontvangt de relevante informatie jaarlijks via begroting en jaarstukken, in samenhang met de paragraaf Verbonden partijen. Omdat niet iedere bestuurlijke samenwerking een verbonden partij is, wordt zo nodig een aanvullend overzicht opgenomen. De informatie gaat in ieder geval over doel en meerwaarde, deelnemers en rol van Borne, juridische vorm, ambtelijke inzet, kosten, risico's, zeggenschap, informatie aan de gemeenteraad, sturingsarrangement, het afgesproken beoordelingsmoment en eventuele vervolgacties.
Bij de behandeling van begroting en jaarstukken kan de gemeenteraad controleren of het kader voldoende is toegepast. De raad kan aanvullende informatie of beoordeling vragen en bijsturing, op- of afschaling, uitvoering van het vastgelegde beoordelingsmoment, heroverweging of afzonderlijke besluitvorming agenderen.
Het college geeft in de P&C-cyclus een korte bestuurlijke verantwoording over relevante wijzigingen, een veranderd bestuurlijk beeld of arrangement, signalen, verwerkte aandachtspunten van de gemeenteraad en voorgestelde vervolgacties.

8.2 Mogelijke regionale agenda

De gemeenteraad kan op een later moment afzonderlijk een regionale agenda vaststellen. Daarin kunnen regionale opgaven, Bornse beleidsdoelen en prioriteiten voor bestuurlijke samenwerking worden verbonden. Zo'n agenda is geen voorwaarde voor toepassing van dit kader en verandert het sturingsarrangement van een samenwerking niet automatisch. Een natuurlijk moment hiervoor is aan het begin van een nieuwe raadsperiode: dit geeft de gemeenteraad meer grip op het kunnen sturen op de Bornse doelen en prioriteiten voor bestuurlijke samenwerking.

9. Sturing aanpassen

Dit hoofdstuk beschrijft wanneer opnieuw wordt beoordeeld of het sturingsarrangement nog past. Bij een signaal brengt het college het veranderde beeld in kaart, kiest het een passende vervolgstap, informeert of betrekt het de gemeenteraad en volgt het of de extra aandacht kan worden afgebouwd.

In het jaarlijkse beheer volgt Borne of het gekozen sturingsarrangement nog past. Daarbij let Borne vooral op de volgende signalen:

1. **Publiek belang en beleidsmatige en regionale meerwaarde:** draagt de samenwerking nog voldoende bij aan het publieke belang, de Bornse beleidsdoelen en de gezamenlijke regionale opgave?
2. **Uitvoerbaarheid en ambtelijke capaciteit:** verandert de benodigde inzet, ontbreekt kennis of is onvoldoende capaciteit beschikbaar?
3. **Kosten en financiële verplichtingen:** lopen kosten of verplichtingen op, of ontstaat financiële onzekerheid?
4. **Risico's:** nemen risico's toe of zijn beheersmaatregelen onvoldoende?
5. **Zeggenschap:** verandert de invloed van Borne, de governance of de vertegenwoordiging?

6. **Informatiepositie van de raad:** is de informatiepositie van de raad onvoldoende, onvolledig of te laat?
7. **Lokale beleidsruimte:** verandert de lokale beleidsruimte of wordt Borne beleidsmatig beperkt?
8. **Politieke, bestuurlijke of maatschappelijke gevoeligheid:** neemt gevoeligheid of urgentie toe?
9. **Basisafspraken:** is een evaluatie- of beoordelingsmoment in de samenwerkingsovereenkomst, regeling of andere basisafspraken vastgelegd, en komen wijziging, toetreding, uittreding of beëindiging in beeld?

Ladder voor op- en afschaling. De ladder maakt zichtbaar welke actie volgt op signalen en wanneer betrokkenheid van de gemeenteraad nodig is. Niet elk signaal leidt tot afzonderlijke behandeling door de raad; dat gebeurt alleen als tijdige sturing, controle of besluitvorming door de gemeenteraad nodig is.

Stap	**Wat gebeurt er?**	**Gevolg voor gemeenteraad en college**
1. Signaleren	Een ambtelijk eigenaar, portefeuillehouder, college, vertegenwoordiger of raad signaleert dat beleidsmatige of regionale meerwaarde, ambtelijke inzet en capaciteit, kosten, risico's, zeggenschap, informatiepositie, lokale beleidsruimte of gevoeligheid veranderen.	Het signaal wordt vastgelegd. Bij urgentie legt de ambtelijke organisatie het tussentijds aan het college voor.
2. Opnieuw beoordelen	Het college beoordeelt wat het signaal betekent voor het totaalbeeld en of het huidige arrangement nog past.	De conclusie wordt vastgelegd of, als besluitvorming nodig is, opgenomen in een afzonderlijk voorstel.
3. Maatregel kiezen	Het college kiest een passende vervolgstap: extra informatie opvragen, bijsturen binnen het arrangement, opschalen naar Actieve sturing of Maatwerksturing, een afgesproken beoordeling uitvoeren of heroverwegen.	Bij een reguliere maatregel volstaat het vastleggen van de keuze. Alleen Maatwerksturing, een afwijkende keuze of een belangrijke wijziging wordt kort toegelicht.
4. Gemeenteraad informeren of betrekken	De gemeenteraad ontvangt informatie via de begroting en jaarstukken of tussentijds wanneer tijdige sturing of controle nodig is.	De gemeenteraad wordt vooraf betrokken als zijn bevoegdheden of budgetrecht aan de orde zijn, of bij ingrijpende financiële, bestuurlijke of beleidsmatige gevolgen.

Stap	Wat gebeurt er?	Gevolg voor gemeenteraad en college
5. Volgen en afronden	Het college volgt of de maatregel effect heeft en beoordeelt op het in de samenwerkingsovereenkomst, regeling of andere basisafspraken vastgelegde moment, of eerder bij relevante signalen, of afschaling, voortzetting, nadere beoordeling of heroverweging nodig is.	De uitkomst wordt verwerkt in de reguliere sturing en P&C-informatie. Bij blijvend onvoldoende grip wordt heroverweging volgens hoofdstuk 10 voorbereid.

Bij Maatwerksturing stelt het college een kort maatwerkplan vast. Daarin staan de reden, acties, informatieafspraken, verwachte besluitmomenten, betrokkenheid van de gemeenteraad en het moment waarop afschaling wordt beoordeeld. Een korte toelichting volstaat. Maatwerksturing eindigt zodra de extra grip niet meer nodig is.

Kaderstellende keuzes Deel B

1. Elke bestuurlijk relevante samenwerking krijgt Basissturing, Actieve sturing of Maatwerksturing.
2. Maximaal één aandachtspunt leidt in beginsel tot Basissturing. Twee of meer aandachtspunten, of één zwaarwegend signaal, leiden in beginsel tot Actieve sturing. Twee of meer zwaarwegende signalen leiden in beginsel tot Maatwerksturing.
3. Het college kan kiezen voor een lichter of zwaarder arrangement als de aard of samenhang van de beoordeling dat rechtvaardigt en licht de afwijking kort toe.
4. Borne past het arrangement aan als de beoordeling wijzigt.
5. De gemeenteraad ontvangt informatie via begroting en jaarstukken en tussentijds als tijdige sturing, controle of besluitvorming nodig is.

Deel C – Samenwerking bijstellen

Deel C gaat uit van continuïteit en vertrouwen. Borne volgt samenwerkingen via de reguliere sturing en P&C-cyclus en stelt alleen bij als relevante veranderingen of signalen daartoe aanleiding geven.

10. Samenwerking bijstellen

Borne volgt bestuurlijke samenwerkingen via de reguliere sturing en P&C-cyclus. Zolang een samenwerking binnen de afgesproken kaders goed functioneert, is geen afzonderlijke beoordeling nodig. Verbetering binnen de bestaande samenwerking staat voorop.

10.1 Aanleiding voor bijstelling

Bijstelling komt alleen aan de orde bij een wettelijk of afgesproken beoordelingsmoment, een belangrijke wijziging of een relevant bestuurlijk signaal. Denk aan gewijzigde taken, oplopende kosten of risico's, onvoldoende zeggenschap of gebrekkige informatie. Bij wettelijk verplichte samenwerking staat deelname niet ter discussie; Borne kijkt dan naar verbetering van uitvoering, invloed, risicobeheersing en informatievoorziening.

10.2 Werkwijze bij bijstelling

Borne bepaalt eerst welke verbetering binnen de bestaande samenwerking mogelijk is, bijvoorbeeld in uitvoering, afspraken, sturing, ambtelijke capaciteit, risico's of informatievoorziening. Ontbrekende basisafspraken worden waar mogelijk aangevuld. Heronderhandeling, uittreding of beëindiging komen pas in beeld als verbetering onvoldoende mogelijk of effectief is. Het college brengt dan vooraf de juridische, financiële, personele en bestuurlijke gevolgen in beeld.
De gemeenteraad wordt vooraf betrokken als zijn bevoegdheden of budgetrecht aan de orde zijn, of bij ingrijpende financiële, bestuurlijke of beleidsmatige gevolgen. Voor Wgr-samenwerkingen worden de wettelijke procedures gevolgd. Kan een noodzakelijke basisafspraak niet worden aangevuld, dan geldt dit als signaal voor zwaardere sturing of nadere besluitvorming.

Kaderstellende keuzes Deel C

1. Voor elke samenwerking is in de overeenkomst, regeling of andere basisafspraken een beoordelingsmoment vastgelegd.
2. Borne beoordeelt op dat moment, of eerder bij een belangrijke wijziging of relevant signaal, of de samenwerking nog meerwaarde heeft, uitvoerbaar is en binnen de afgesproken kaders functioneert.
3. Verbetering binnen de bestaande samenwerking staat voorop.
4. Heronderhandeling, uittreding of beëindiging komt pas in beeld als verbetering onvoldoende mogelijk is.
5. De gemeenteraad wordt vooraf betrokken als zijn bevoegdheden of budgetrecht aan de orde zijn, of bij ingrijpende financiële, bestuurlijke of beleidsmatige gevolgen.