

Hand in hand. Maar kameraden?

Het wel en wee van gemeentelijke samenwerking

Gemeentelijke samenwerking is niet nieuw. Zelfs bij het schrijven van de Gemeentewet in 1851 benoemde auteur Thorbecke de gemeentelijke samenwerking.

Gemeentelijke samenwerking is verre van vreemd. Sommige taken komen in elke gemeente voor en is het dus niet raar om deze samen uit te voeren. Daarnaast zijn er maatschappelijke opgaven die een gemeente overstijgen, maar het ook weer gek is om ze door een hoger politiek orgaan (zoals de provincie of het Rijk) uit te laten voeren.

Niveaus van samenwerking

Het niveau van de gemeentelijke samenwerking kan uit drie gebieden bestaan. Elk van deze taken verschilt in de mate waarin ze politieke sturing nodig hebben.

- Ondersteunende taken
- Operationele taken
- Strategische taken

De *ondersteunende taken* zijn bijvoorbeeld de gemeenschappelijke inkoop van computers, het huren van een schoonmaakbedrijf voor het gemeentekantoor of het voeren van de loonadministratie. Geen van deze taken zijn politiek heel scherp te slijpen. Er kunnen natuurlijk bezuinigingsoperaties op plaats vinden waardoor er prioriteiten moeten worden gesteld en kostenoverschrijdingen kunnen leiden tot politieke onrust, maar in de regel zijn deze taken nauwelijks onderwerp van debat.

De *operationele taken* zijn werkzaamheden die voortvloeien vanuit een politieke keuze. Bijvoorbeeld het inhuren of aanstellen van een logopedist. Er is eerst een politieke beslissing ('de gemeente moet met logopedie op scholen preventief werken aan problemen met communicatievaardigheid bij jonge kinderen'). Als de politieke kaders door de raad zijn gesteld, is het aan het dagelijks bestuur van de gemeente (het college, dus) om deze opdracht tot uitvoering te brengen. Dat kan in een eigen organisatie, door het in te huren van een derde. Of door de uitvoering met andere gemeenten samen te doen, in een gemeenschappelijke organisatie.

Tot slot zijn er de *strategische taken*. Naast de uitvoering van gemeentelijk beleid heeft de gemeente ook de taak beleid te maken. Bijvoorbeeld het opstellen van een wijkveiligheidsplan of het vormgeven van het winkelstratenbeleid. Dit worden dus de strategische taken genoemd. Onder deze taken vallen ook de werkzaamheden die zijn bedoeld om de gemeenteraad van informatie te voorzien zodat hij een besluit kan nemen. Denk daarbij aan evaluaties, kerngetallen en vergelijkingen.

In de regel zullen vooral de ondersteunende en de operationele taken in aanmerking komen voor samenwerking. De strategische taken zijn soms te specifiek voor één gemeente. Daarnaast zijn de taken 'politiek gevoelig'; men houdt het graag in eigen beheer.

Toch is men bij een samenwerking niet altijd even duidelijk met wat er met de strategische taken moet gebeuren. Dat levert nog al eens problemen op. Voor de effectiviteit van beleid zijn de strategische ontwikkeling en de uitvoering nauw met elkaar verweven. Beleidsontwikkeling gaat niet lineair. In plaats van dat na een strategische keuze het dossier 'wordt overgedragen aan uitvoering' zijn beleidsmakers en beleidsuitvoerders continu met elkaar in gesprek over hoe het uiteindelijke beleid steeds is uit te voeren.

Met een samenwerkingsverband kunnen de lijnen tussen strategie en operatie complexer en langer worden. Soms leidt het er toe dat er strategische keuzes gemaakt worden op het operationeel niveau. Daarnaast zijn de opdrachtgevers van de strategie (de gemeenteraad, dus) niet altijd even scherp in hun formuleringen. Algemene opdrachten uit de raad leiden in een gemeenschappelijke regeling sneller en vaker tot een zwakke koppeling tussen politieke wenselijkheid en ambtelijke haalbaarheid.

Doens:

- *Organiseer de 'knip' tussen strategie en operatie; en regel de koppelmomenten*
- *Zorg voor scherpe politieke opdrachtformulering*
- *Blijf in de hele beleidscyclus én bij de controlemomenten zoals rapportages terug kijken naar het beoogd maatschappelijk effect*

Soorten samenwerking

Niet alleen in de praktijk is gemeentelijke samenwerking een containerbegrip. Ook juridisch en bestuurskundig is de ene samenwerking de andere niet. Deze indeling heeft vooral te maken met hoe de hiërarchie, juridische positie van het personeel en de verantwoording is geregeld. Er zijn vier vormen die oplopen in de mate van verbondenheid van de gemeenten.

Netwerkverband → Matrixorganisatie → Gemeenschappelijke regeling → Ambtelijke fusie

Een *netwerkverband* is niets meer dan een los, soms zelfs informeel samenwerkingsverband. Er is geen formele overdracht van bevoegdheden, maar gemeenten spreken af om elkaar 'af en toe bij te staan'. Zo kunnen gemeenten bijvoorbeeld samen de inkoop van materieel regelen, personeel detacheren om ziekte op te vangen en het groenonderhoud van terreinen aan de gemeentegrenzen samen uit te voeren. Soms worden deze zaken geformaliseerd met een convenant.

In een *matrixorganisatie* ruilen de gemeenten taken met elkaar uit. Zo kan de ene gemeente zich specialiseren op het uitvoeren van de jeugdzorg, en neemt een andere gemeente het aansturen van de huisvuilorganisatie op zich. Als je de taken en de gemeenten op twee assen zet, kun je aankruisen welke gemeente namens de andere een taak op zich neemt. Zo ontstaat er een matrix waar dit model zijn naam aan ontleent. Bij een matrixorganisatie zijn de

bevoegdheden formeel overgedragen. In enkele gevallen opereert er ook een structureel overlegorgaan om de informatie over de gedeelde taken te bespreken.

Wanneer gemeenten besluiten om voor de gedeelde taken een nieuwe uitvoeringsorganisatie op te richten, spreken we van een *samenwerkingsverband*. De mogelijkheden en voorwaarden voor zo'n gemeenschappelijke organisatie zijn geregeld in de *Wet Gemeenschappelijke Regelingen* (de WGR voor vrienden). In dat geval ontstaat er een nieuwe rechtspersoon die namen de deelnemende gemeenten bijvoorbeeld de arbeidsintegratie uitvoert. Deze organisatie heeft een eigen dagelijks bestuur en een algemeen bestuur. Het dagelijks bestuur wordt bemand door de wethouders (of burgemeesters) van de gemeente die anders ook met de betreffende taak in hun portefeuille belast zouden zijn.

In het algemeen bestuur kunnen wethouders, maar ook burgemeesters of raadsleden zitten. Samenwerkingsverbanden waar alleen raadsleden in een algemeen bestuur (AB) zitten, worden raadsregelingen of raads-GR'en genoemd. In een college-GR nemen alleen collegeleden in het AB deel. Daarnaast bestaan er ook gemengde regelingen waar raadsleden en collegeleden samen in het algemeen bestuur zitten.

De laatste vorm van samenwerking is de meest verregaande: *de ambtelijke fusie*. In dat geval besluiten de gemeenten alle ambtenaren in dienst van de gemeente onder te brengen in één nieuwe organisatie of bij de grootste gemeente in die regio. Zo heeft de gemeente Aalsmeer naast de griffier en de gemeentesecretaris niemand meer op de loonlijst. Alle andere ambtenaren zijn in dienst van buurgemeente Amstelveen.

Reden om samen te werken

Dat gemeenten samenwerking is niet raar. Samenwerken hoort immers bij mensen. De eerste jager-verzamelaars ontdekten al dat samen jagen of overnachten behoorlijke effectiviteitsvoordelen had. Ook de specialisaties in latere gemeenschappen waardoor ambachten ontstonden zijn een vorm van samenwerking. Ook op overheidsniveau is samenwerken al letterlijk zo oud als overheden zelf. Nederzettingen werden er dorpen van, dorpen werden steden en steden vormen naties. Een van de grote successen van Perikles berustte op een samenwerking tussen de stadstaten in het Attische verbond. Alleen samen konden ze Perzen te lijf en monopoliseerden ze haast de handel in de Egeïsche zee.

Economische redenen

Nog steeds werken gemeenten samen. En eigenlijk om dezelfde redenen als tweeduizend jaar of langer geleden. In de eerste instantie werken gemeenten samen om economische redenen. Samen de inkoop doen van printerpapier levert *kwantum-voordelen* op. Ook is het voordeliger om samen te doen met één gemotoriseerde grasmaaier als het alternatief is dat er anders twee maaiauto's de helft van de week ongebruikt staan. Ook gaan gemeenten met een samenwerking mogelijke concurrentie tegen door bijvoorbeeld samen één rendabel zwembad te exploiteren in plaats van twee kwakkelende in het leven moeten houden.

Dit laatste geldt ook voor het delen van personeel. Samenwerken maakt een organisatie *weerbaarder*. Een hele kleine gemeente zou bijvoorbeeld maar één beleidsadviseur verkeer in dienst kunnen hebben. Als deze langdurig ziek is, zit de hele gemeente zonder. Nu kan een

gemeente ongetwijfeld personeel tijdelijk van bijvoorbeeld een extern adviesbureau inhuren, maar de kosten daarvoor lopen vaak gauw op. Het delen van deze noodzakelijke expertise met een andere gemeente is veel voordeliger, zeker als deze gemeente verkeerskundig dezelfde problemen heeft op te lossen — en de andere gemeente door collegiaal contact al enigszins heeft leren kennen.

Ook de mogelijkheid dat gemeentelijke organisatiedelen zich kunnen *specialiseren* is een economisch voordeel. Wanneer gemeenten hun personeel bij elkaar zet, kunnen ze taken gaan verdelen. Er ontstaat dan meer ruimte om de werkzaamheden te verdiepen. Zo kan bij een gezamenlijke onderwijshuisvestingsdienst bijvoorbeeld één ambtenaar zich verdiepen in meervoudig gebruik van schoolgebouwen en een ander zich bij het duurzaam maken in plaats van dat in een kleinere organisatie eigenlijk al het personeel zich moet bezig houden met alle aspecten van de onderwijshuisvesting.

Boven-lokale opgaven

Een tweede reden om samen te werken komt voort uit het gegeven dat niet alle maatschappelijke opgaven voor een gemeente binnen de gemeente blijven. Al in de 16e en 17e eeuw werkten gemeenten samen om kanalen voor trekschuiten aan te leggen. Deze kanalen moesten door meerdere gemeenten lopen en deden al deze gemeenten aan. Alle gemeenten waren er bij gebaat, wanneer al deze gemeenten ook bereikbaar werden gemaakt met het kanaal. Samenwerken om de financiering rond te krijgen én om samen het onderhoud van het kanaal te doen, was een logische stap.

Het gaat hier dus om regionale ambities, die één gemeente niet alleen kan dragen én meerdere gemeenten voordeel bieden. Nog steeds vormen deze bovengemeentelijke opgaven een argument van samenwerking. De luchthaven Schiphol is een reden voor Amsterdam (die er het meeste baat bij heeft), Haarlemmermeer (waar de luchthaven in ligt) en omliggende gemeenten samen te werken. Ook vervoersregio's zoals bij de metroverbindingen in de regio tussen Capelle, Spijkenisse en Den Haag zijn samenwerkingsverbanden tussen gemeenten.

Een bijzondere vorm van samenwerking, is die in de veiligheidsregio's. Hier trekken gemeenten samen op om de beschikbaarheid van hulpdiensten effectief te houden en delen ze de ambitie voor een veilige omgeving. De gemeentelijke samenwerking is door het Rijk opgelegd. Brandweercorpsen worden niet door één burgemeester aangestuurd, maar door het bestuur waar alle burgemeesters van de regio een zetel hebben. Ook de Nationale Politie, georganiseerd in regio's, doet zaken met meerdere burgemeesters samen en tegelijk. Ook wanneer er geen wettelijke verplichting bestaat, trekken gemeenten met elkaar op om veiligheid te handhaven en overlast te bestrijden. Zeker in de grensgemeenten werken de gemeenten daar intensief samen om drugsgerelateerde criminaliteit te bestrijden.

Ook na de decentralisaties in het sociaal domein werken meer gemeenten samen om deze nieuwe taken goed uit te voeren. Economische aspecten waren dan niet alleen het argument, ook dat jongeren die zorg ontvangen of naar werk begeleid moeten worden bijvoorbeeld in de ene gemeente wonen en in de andere gemeente naar school gaan, is een reden voor gemeenten om taken te delen of verdelen.

Als laatste zoeken gemeenten de samenwerking om *collectieve kracht* te doen ontstaan. De gemeenten in de Achterhoek trekken al jaren samen op om het Rijk en zelfs Europa ervan te overtuigen dat er investeringsmogelijkheden zijn of dat de regio als geheel in aanmerking komt voor financieringen. Ook zochten de gemeenten in het Noord-Nederlandse aardbevingsgebied elkaar in het tweede decennium van deze eeuw op om een goed verhaal te hebben. Één gemeente – Loppersum, midden in het aardbevingsgebied – zou immers minder sterk staan, maar toen alle noordoostelijke gemeenten van de provincie naar Den Haag togen, maakte dat een hele andere indruk.

Deze collectieve kracht wordt niet alleen ingezet naar mede bestuursorganen of publieke instellingen, maar soms ook naar private instellingen. Dan onderhandelen de gemeenten samen over het aanleggen van informatietechnologie of het maken van een softwarepakket. Dit zijn economische voordelen, maar de vergrootte afname van producten zorgt er ook voor dat gemeenten een sterkere onderhandelingspositie hebben om aanpassingen en leveringsvoorwaarden te vragen.

Doens:

- *Specificeer de doelstelling op deze drie voordelen*
- *Vraag bij het aangaan en het evalueren van een gemeentelijke samenwerking naar de effecten op alledrie de groepen*

Nadelen van samenwerking

In den regel blijken de meeste samenwerkingsverbanden te slagen in het behalen van de doelstellingen die in het vorige deel zijn genoemd. Alleen de **kostenbesparing blijkt vaak tegen te vallen**. Ambtelijke organisaties worden inderdaad weerbaarder na een samenwerking of fusie en het aantal handhavingen gaat vrijwel altijd omhoog, maar specialisaties, langere besluitvormingsprocessen en toegevoegde managementlagen beperken het in de praktijk om fors kosten te besparen.

Een tweede tegenvaller is het **gebrek aan wendbaarheid**. Waar in een kleine organisatie personeel van verschillende afdelingen zouden kunnen bijspringen, is dat in een meer gecompliceerde organisatie minder goed mogelijk. In de eerste plaats omdat de schotten tussen organisatie-delen hoger zijn, wanneer de organisatie zich op onderdelen verder specialiseert. Daarnaast zit personeel niet altijd meer op één plek, waardoor de interactie tussen medewerkers afneemt. Die is nodig om van elkaars problemen én de inhoud van het werk kennis te nemen.

De allergrootste tegenvaller is wel dat bij gemeentelijke samenwerking de **politiek op meer afstand komt te staan**. Althans, dat ervaren vooral raadsleden zo. Bij een onderzoek van de Nederlandse Vereniging voor Raadsleden in 2017 gaf maar liefst de helft van 1.400 ondervraagde raadsleden aan geen grip te voelen op de gemeenschappelijke regelingen. Ook de debatten over bijvoorbeeld de begroting van een samenwerkingsverband zijn zelden politiek spectaculair.

Politiek op afstand

Toch verandert er in formele zin niet veel van de politieke positie van de gemeenteraad wanneer er voor een samenwerking wordt gekozen. De raad blijft als hoogste orgaan van de gemeente eindverantwoordelijk. Het is de completering van de besluitvorming die het gemeenteraden moeilijker maakt. In een samenwerking zit de raad niet meer 'in z'n eentje' aan de knoppen, maar zijn alle raden van de samenwerking net zo goed 'hoogste orgaan'. Er zijn letterlijk meerdere kapiteins op het schip.

Helaas is het zo dat raden maar slecht samen optrekken. De meeste gemeenschappelijke regelingen organiseren zelf bijeenkomsten voor raadsleden, maar deze worden niet altijd goed bezocht. Ook tussendoor zien de raadsleden van een gemeenschappelijke regeling elkaar niet of nauwelijks. 'Het is in mijn eigen gemeente al druk genoeg,' is het argument dan.

Daarnaast zijn raden over het algemeen te laat met het politiek sturen van een samenwerkingsorganisatie. Iedere raad kan een portefeuillehouder een boodschappenlijstje meegeven voor het samenwerkingsverband, maar dat lijstje moet wel op tijd worden ingeleverd. En het tijdpad voor het opstellen van de begroting is bij gemeentelijke samenwerking net even anders.

Normaal gesproken geven raden in mei en juni het college informatie mee die moet leiden tot het opstellen van de gemeentelijke begroting. Dit leidt bijvoorbeeld tot een kadernota die de uitgangspunten van de begroting van het volgende boekjaar bevat. Het opstellen van een begroting voor een samenwerkingsverband is ingewikkelder; al is het maar omdat de samenwerkingsorganisatie de begrotingswensen van alle gemeenten moet verwerken.

Daarbovenop vraagt de wet dat de begroting van samenwerkingsverbanden al in juni wordt opgesteld. De meeste raden zijn dan nog volop bezig met het formuleren van politieke wensen voor de eigen gemeentelijke begroting. Actuele wensen voor de opdracht aan het samenwerkingsverband kunnen dan niet meer worden meegegeven. Niet zelden hoor je een verantwoordelijk portefeuillehouder schouderophalend tegen een raad zeggen dat hij echt te laat is met zijn politieke wensenlijstje.

Als derde lijkt het hebben van een samenwerkingsorganisatie ook op te leveren dat de werkzaamheden op mentale afstand komen te staan. De meeste samenwerkingsorganisaties opereren onder een eigen vlag, met een eigen logo en bijpassende huisstijl. De directeur of de eigen portefeuillehouder, als het goed is een goed ingevoerd persoon die voor de hele raad ook aanspreekbaar is en graag toelichting geeft op het door 'zijn' organisatie gevoerde beleid, wordt gezien als de personificatie van de organisatie. Hoewel ze formeel een aansturende positie hebben, voelen raden zich meer adviseur of zelfs klant van de samenwerkingsorganisatie in plaats van het eigenaarschap in het politieke domein te behouden.

Het leidt er toe dat gemeenten ook niet echt het eigenaarschap meer voelen. Niet alleen de organisatie komt op mentale afstand, maar ook de beleidsdoelstellingen. En dat gebeurt niet in één van de raden, maar in alle hoogste organen van de deelnemende gemeenten. En als er dan een wens wordt geuit, komt hij ruim na het vaststellen van de begroting van de samenwerkingsorganisatie.

Het leidt ertoe dat de meeste gemeenschappelijke regelingen te kampen hebben met slecht opdrachtgeverschap. Zo krijgen de leden van het algemeen bestuur en het dagelijks bestuur te vaak te maken met vage concepten in plaats van concrete politieke opdrachten. Terwijl politieke sturing en duidelijkheid over de politieke richting juist hard nodig is. Zeker in werkbedrijven zie je de worsteling met verschillende politieke kleuren in de gemeente. De ene gemeenteraad eist meer zelfstandigheid van de cliënten waar een andere raad een meer coachende houding van de overheid het best bevalt.

In sommige gevallen zijn er zelfs tegengestelde opdrachten vanuit de raden. In de Leidse regio is de manier om afvalscheiding uit te voeren een blijvend conflict voor samenwerkingsorganisatie Avalex. De ene gemeente wil voorscheiding met meerdere containers per huishouden en in de meer dichtbevolkte gemeenten moeten ze er niet aan denken.

Het blijft belangrijk het hier met elkaar over te hebben. De samenwerking tussen de gemeenten Ommen en Hardenberg viel in 2017 uit elkaar. Men besloot dat de bedrijfscultuur van de gemeente, de politieke wensen en manier van werken zo erg uiteen liep, dat samenwerken meer nadelen dan voordelen bood. Het samenwerkingsverband, een ambtelijke fusie, wordt ontmanteld. Er is een pleidooi te houden dat de raden eerder met elkaar hadden moeten nagaan of de gemeenten echt wel zo goed bij elkaar pasten als werd aangenomen.

Toch is het kort door de bocht om te zeggen dat alle problemen met het opdrachtgeverschap van een samenwerkingsverband door de raad zijn ontstaan. In de ontwikkeling van gemeentelijke samenwerking wordt er zelden aandacht besteed aan de rol die een raad kan hebben. Een samenwerking wordt vaak ook gestart op bestuurlijke gronden, niet op politieke — en de rol van de raad blijft vaak onbesproken. De rol van de raden is te vaak een sluitpost in het opstellen van ideeën voor een samenwerkingsverband.

Ten tweede hebben samenwerkingsorganisaties nog al eens de neiging zelf ook zelfstandiger op te treden. Een organisatie die met operationele doelstellingen wordt ingericht lijkt een natuurlijke ontwikkeling te doorlopen om ook strategisch te opereren. Het is invoelbaar. De organisatie zit bijvoorbeeld midden in de economische ontwikkelingen van een gebied, ziet kansen en belemmeringen, en wil snel opereren. Op die manier verwateren de scheidingen tussen operatie en strategie en loopt de organisatie verder vooruit dan de raden bij kunnen benen.

Op hoogte geregeld

Beter opdrachtgeverschap door de gemeenteraden kan een hoop van die problemen voorkomen. Daarbij past dit opdrachtgeverschap ook goed bij de rol die de gemeenteraad heeft: ook in een gemeenschappelijke regeling blijft de raad het hoogste orgaan van de gemeente en hebben de leden verantwoording af te leggen aan de kiezer. Het gaat tenslotte niet om onbelangrijke taken: werkloosheidsbestrijding, gemeentereiniging, economische ontwikkeling zijn zonder uitzondering taken die kiezers raken. De uitdaging is om de betrokkenheid van raden blijvend te organiseren. En daarmee de politieke sturing.

Er zijn verschillende vormen om die betrokkenheid te organiseren. De meest zuivere vorm is die van een gemengde regeling. In deze organisatievorm zijn de raadsleden lid van het algemeen bestuur van de gemeenschappelijke regeling, bijvoorbeeld door samen met het collegelid het lidmaatschap te delen. Ook een lossere, minder formeel verband is mogelijk, door de raadsleden te laten participeren in een klankbordgroep of regioraad.

Belangrijker is de vraag wat de raadsleden voor opdracht of mandaat krijgen in deze nieuwe functie. Die is nogal anders dan hun gebruikelijke raadswerk. In de raad hebben ze de taak om samen met hun collega's het debat aan te gaan door hun eigen opinie, visie of zelfs primen in te brengen, ondersteund met de verhalen en argumenten die ze ophalen uit de samenleving. In het samenwerkingsverband kan het raadslid die rol niet aannemen; elke inhoudelijke, politieke discussie ergens anders gevoerd dan in de raad zou ondermijning zijn van het politieke primaat van de gekozen volksvertegenwoordiging. Het is juist het debat daar dat de gemeenschappelijke regeling aan zou moeten sturen.

Het raadslid betrokken bij de gemeenschappelijke regeling moet er juist voor zorgen dat het debat in hun raad wordt gevoerd. Zodát de raad een standpunt over de koers en het werk van de gemeenschappelijke regeling in kan nemen. Ze hebben dus een *agenderende* functie. Als een soort raadsrapporteur kan het raadslid met de informatie uit het overleg met collega-raadsleden uit de andere gemeenten én de gemeenschappelijke regeling de raad helpen met het signaleren van trends en actualiteit. Stof voor het debat, dus. Zeker op de cruciale momenten als het tot stand komen van de kaders voor de begroting of de evaluatie ervan bij de jaarrekening.

Daarnaast kunnen zij in de vergaderingen van hun orgaan in de gemeenschappelijke regeling verslag doen van de raadsvergaderingen. Niet per se het geven van een samenvatting, die is als het goed is ook uit de vergaderstukken of een ingediende zienswijze te halen, maar wel om het raadsbesluit wat 'in te kleuren'. Het rapporteurschap werkt dus twee kanten op. Tegelijkertijd kunnen ze de lijntjes naar de andere gemeenteraden kort houden en mogelijke politieke koersverschillen aan zien komen. Op die manier kunnen raden in een vroeg stadium met elkaar in gesprek gaan of er op andere manier consensus, concessies of compromissen nodig zijn, in plaats van de gemeenschappelijke regeling op te zadelen met tegengestelde opdrachten.

Investeren in de raadsrapporteur

Voor een gemeenteraad zal het ongetwijfeld wennen zijn. Raadsleden zijn – als het goed is – gewend dat hun collega's er een opinie op na houden over onderwerpen waar ze zelf ook wat van vinden. Misschien zijn ze het zelfs oneens met dat standpunt. Met een raadsrapporteur werkt dat toch anders. Deze rapporteur – of dat nou het lid van een klankbordgroep of een algemeen bestuur is maakt feitelijk niet uit – doet het werk namens de gehele raad. Ook voor het raadslid zelf zal het wennen zijn om even geen eigen mening te hebben maar juist onafhankelijk het debat aan te moedigen. Net zo goed als dat het dagelijks bestuur, de college, de lokale griffies én niet in de laatste plaats de leiding van het samenwerkingsverband ook zich aan moeten passen. Het zal tijd en leervermogen vragen.