Berenschot

REKENKAMERONDERZOEK TWENTSE SAMENWERKING

Zicht op zeggenschap

6 juni 2025

Gemeente Losser
Gemeente Almelo
Gemeente Borne
Gemeente Oldenzaal
gemeente Dinkelland
Gemeente Enschede
gemeente Twenterand
Gemeente Hengelo
Gemeente Hof van Twente
Gemeente Hellendoorn
GEMEENTE HAAKSBERGEN
gemeente Tubbergen
gemeente Rijssen-Holten

Inhoudsopgave

Samenvatting 3

HOOFDSTUK 1
Inleiding 5
1.1 Aanleiding en doel 5
1.2 Centrale onderzoeksvraag en deelvragen 5
1.3 Centrale begrippen en scope 6
1.4 Leeswijzer 8

HOOFDSTUK 2
Bevindingen 9
2.1 Inleiding 9
2.2 Geschiedenis van de Regio Twente en de Twenteraad 9
2.3 Geheel aan samenwerking binnen Twente 13
2.4 Publieke waarde van de Twentse samenwerking 15
2.5 Organisatie van de Twentse samenwerking 16
2.6 Legitimiteit van de Twentse samenwerking 17

HOOFDSTUK 3
Analyse en conclusie 23
3.1 Inleiding 23
3.2 Analyse 23
3.3 Conclusie 26

HOOFDSTUK 4
Aanbevelingen 30
4.1 Inleiding 30
4.2 Aanbevelingen 30

BIJLAGE 1
Overzicht van alle Twentse samenwerkingsverbanden 34

BIJLAGE 2
Aanpak en verantwoording 36

BIJLAGE 3
Uitwerking van de publiekewaarde-driehoeken 39

BIJLAGE 4
Resultaten van de casestudies 65

Samenvatting

De gezamenlijke Twentse rekenkamers willen met dit onderzoek hun raden inzicht geven in de diversiteit van samenwerkingsvormen die in Twente aan de orde zijn, alsmede in de doelstellingen daarvan en de mate waarin de raden hierop kunnen reflecteren en er invloed op kunnen uitoefenen. De achtergrond van de vraag ligt in de ontvlechting van de Regio Twente, waarna de samenwerking een ander karakter heeft gekregen. Doel van het onderzoek is om vast te stellen of en in hoeverre er sprake is van een democratisch tekort en op welke wijze dat mogelijke tekort gereduceerd zou kunnen worden door de gemeenteraden.

De centrale onderzoeksvraag luidt:
Wat zijn bij de diverse samenwerkingsvormen in Twente de daadwerkelijk geboden mogelijkheden voor gemeenteraden om de kaderstellende en controlerende rol op adequate wijze in te vullen (zijn er risico's voor een democratisch tekort)?

De daadwerkelijk geboden mogelijkheden verschillen per samenwerking

Deze mogelijkheden verschillen per samenwerking en dat heeft twee belangrijke oorzaken:
Ten eerste heeft dit te maken met de vormgeving van de samenwerking. Wij concluderen dat het wettelijke regime voor de gemeenschappelijke regelingen wordt gevolgd en dat er bij sommige gemeenschappelijke regelingen, zoals de veiligheidsregio en SamenTwente, zelfs meer wordt gedaan dan wettelijk afgesproken. Dit is anders bij privaatrechtelijke of informele samenwerkingsverbanden, waarvoor dit wettelijke regime niet geldt. Wij concluderen dat de betrokkenheid van raadsleden bij deze samenwerkingsverbanden over het algemeen niet of minimaal geregeld is.

Ten tweede heeft dit te maken met (de kwaliteit van) de wisselwerking tussen raad en college. Dit is in de praktijk bepalend voor de mogelijkheden die raadsleden hebben om invloed uit te oefenen. Ons vallen de volgende zaken op.

- Het ontbreekt aan een overzicht van het geheel aan samenwerking in de regio. De verbonden partijen zijn netjes opgenomen in de paragraaf 'Verbonden partijen' van de begrotingen en jaarstukken, maar dit geldt niet voor de informele samenwerkingsverbanden.
- Het ontbreekt aan een expliciete verbinding tussen lokale opgaven en ambities en wat er regionaal gebeurt.
- Het verschilt per gemeente hoe tussen college en raad over samenwerking wordt gesproken, welke informatie portefeuillehouders met hun raden delen en hoe zij hun actieve informatieplicht invullen en interpreteren.

Zijn er risico's voor een democratisch tekort?

Hierbij dient onderscheid te worden gemaakt tussen een al dan niet feitelijk democratisch tekort en een democratisch tekort in de beleving van mensen. We concluderen het volgende:

- De risico's voor een feitelijk democratisch tekort zijn inherent aan regionale samenwerking.
- De risico's voor een feitelijk democratisch tekort zijn bij de gemeenschappelijke regelingen te overzien, maar bij privaatrechtelijke en informele samenwerkingsverbanden sterk aanwezig.
- De risico's voor een feitelijk democratisch tekort nemen toe.
- Raadsleden beleven een democratisch tekort ongeacht de vormgeving van de samenwerking.

Zijn deze risico's acceptabel?

De vraag die tot slot wel gerechtvaardigd is, is in welke mate deze risico's acceptabel zijn. We concluderen het volgende:

- Dat het overzicht over het geheel aan samenwerking ontbreekt en basale sturingsinformatie (over onder andere doelstelling, taken en middelen) van een groot deel van de samenwerkingsverbanden niet bekend en transparant is, vinden we zeer problematisch.
- We vinden het ook problematisch dat de risico's op een feitelijk democratisch tekort toenemen.
- Dat niet alle samenwerkingsverbanden binnen het volledige gezichtsveld van de gemeenteraden functioneren, vinden we minder problematisch. Het is niet realistisch en wenselijk om voor alle samenwerkingsverbanden hetzelfde regime voor informatievoorziening, verantwoording en zienswijzen op te tuigen. Wat we wel problematisch vinden, is dat de raadsleden hier nu geen bewuste afweging in kunnen maken en dat afwegingen over wat nodig is veelal voor hen worden gemaakt.

Aanbevelingen

We richten ons op de basis die nodig is om raadsleden in staat te stellen hun kaderstellende en controlerende rol ten aanzien van regionale samenwerking te versterken, en op wat gemeenten hierin individueel te doen hebben. Hieronder presenteren we onze aanbevelingen:

Aanbeveling 1 aan de individuele colleges:
Zorg voor overzicht.
Wij bevelen aan om jaarlijks via de P&C-cyclus niet alleen inzicht te geven in de formele samenwerkingsverbanden, de zogeheten verbonden partijen, maar ook in de informele samenwerkingsverbanden.

Aanbeveling 2 aan de individuele gemeenteraden:
Sta stil bij de vraag of in het algemeen extra inzet op samenwerking wenselijk is.
Wij bevelen aan om (informeel) stil te staan bij de vraag of extra inspanningen de moeite waard zijn. Alle manieren om de grip op samenwerking te versterken kosten immers tijd, en tijd is voor veel raadsleden schaars.

Aanbeveling 3 aan de individuele gemeenteraden en colleges: *Stuur vanuit inhoud en maak in een regionale agenda concreet hoe je samen stuurt.*
Wij bevelen de raden aan om met hun colleges het gesprek aan te gaan over de belangrijkste regionale doelstellingen, over de strategie om deze te realiseren, en over wat dit vraagt van de wisselwerking tussen raad en college. Leg dit vast in een 'regionale agenda' voor je eigen gemeente.

Aanbeveling 4 aan de individuele gemeenteraden en colleges: *Bespreek dit rapport met de zittende raad en formuleer op basis daarvan een advies aan de nieuwe raad.*
Wij bevelen aan om dit vóór de verkiezingen te doen, maar om de opvolging van de aanbevelingen over te laten aan de nieuwe raad. Het is daarbij wenselijk dat de zittende raad de nieuwe raad hierover adviseert. Wij bevelen ook aan om dit rapport, samen met het advies van de zittende raad, op te nemen in het inwerkprogramma van de nieuwe raad. Tot slot bevelen wij aan om vóór de gemeenteraadsverkiezingen in 2026 wél uitvoering te geven aan de eerste aanbeveling. Op die manier beschikken de zittende raden over een actueel overzicht van de regionale samenwerkingsverbanden.

HOOFDSTUK 1

Inleiding

1.1 Aanleiding en doel

De rekenkamers van de gemeenten Almelo, Borne, Dinkelland, Enschede, Haaksbergen, Hellendoorn, Hengelo, Hof van Twente, Losser, Rijssen-Holten, Oldenzaal, Tubbergen en Twenterand hebben besloten gezamenlijk een onderzoek te doen naar de Twentse samenwerking.[1] Een aantal van deze vormen van samenwerking is bij de gemeenteraden in beeld via de jaarstukken en begrotingen. Dit zijn de verbonden partijen.[2] Er is geen verplichting om een overzicht bij te houden van de informele samenwerkingsverbanden, omdat dit geen verbonden partijen zijn. Deze informele samenwerkingsverbanden zijn minder goed in beeld. De gezamenlijke Twentse rekenkamers willen met dit onderzoek hun raden inzicht geven in de diversiteit van samenwerkingsvormen die in Twente aan de orde zijn, alsmede in de doelstellingen daarvan en de mate waarin de raden hierop kunnen reflecteren en invloed kunnen uitoefenen.

De achtergrond van de vraag ligt in de ontvlechting van de Regio Twente, waarna de samenwerking een ander karakter heeft gekregen. Reden voor de ontvlechting was een gedeeld gevoel van bestuurlijke drukte en een gebrek aan slagkracht. De ambitie van de Twentse gemeenten was om het aantal bestuurlijke overleggen te reduceren en tot meer focus en slagkracht in de sociaal-economische samenwerking en in de samenwerking op gebied van gezondheid te komen. Daarnaast wilden de gemeenten de samenwerking tussen overheid, onderwijs en ondernemers ('3O-samenwerking') verder versterken.

Doel van het onderzoek is om vast te stellen of en in hoeverre er sprake is van een democratisch tekort en op welke wijze dat mogelijke tekort gereduceerd zou kunnen worden door de gemeenteraden. Meer specifiek is het doel:

- een overzicht te geven van de verschillende samenwerkingsverbanden van de Twentse gemeenten
- inzicht te geven in de doelstellingen van deze samenwerkingsverbanden
- inzicht te geven in de bestuurlijke organisatie of de governance van deze samenwerkingsverbanden, met nadruk op de manier waarop besluitvorming, mandatering, toezicht en verantwoording voor deze organisaties en in relatie tot gemeenteraden ingericht zijn
- inzicht te geven of en in hoeverre door deze samenwerkingsverbanden een democratisch tekort optreedt.

1.2 Centrale onderzoeksvraag en deelvragen

De centrale onderzoeksvraag luidt:
Wat zijn bij de diverse samenwerkingsvormen in Twente de daadwerkelijk geboden mogelijkheden voor gemeenteraden om de kaderstellende en controlerende rol op adequate wijze in te vullen (zijn er risico's voor een democratisch tekort)?

Deze vraag beantwoorden we in hoofdstuk 3 ('Analyse en conclusie').

1 Wierden doet niet mee aan het onderzoek.
2 Dit is een privaatrechtelijke of publiekrechtelijke organisatie waarin de gemeente een bestuurlijk en een financieel belang heeft.

De deelvragen zijn:

Deelvragen		Vindplaats in het rapport
Deelvraag 1	Welke formele en informele samenwerkingsverbanden zijn er tussen Twentse gemeenten onderling? Wat zijn hun doelstellingen? Op welke wijze zijn deze samenwerkingsverbanden georganiseerd (juridische aspecten, organisatie, financiële middelen, menskracht, ambtelijke inzet, etc.)? Hoe ziet de governancestructuur van de samenwerkingen eruit (mandaat, besluitvorming, toezicht, verantwoordingsrelaties)?	Hoofdstuk 2 en bijlage 1 en 3
Deelvraag 2	Wat is daarbinnen de rol/verantwoordelijkheid van de gemeenteraden en hoe wordt deze opgepakt?	Hoofdstuk 2 en bijlage 3
Deelvraag 3	In welke mate worden de redenen voor opheffing van de Regio Twente (gebrek aan slagkracht en aan focus en bestuurlijke drukte) nog gevoeld?	Hoofdstuk 2
Deelvraag 4	Zijn er in Twente signalen dat er voor bepaalde onderwerpen/beleidsterreinen naast de huidige samenwerkingsvormen nieuwe vormen van samenwerking gewenst zijn?	Hoofdstuk 2
Deelvraag 5	Wat betekent de manier van samenwerken en de rol/verantwoordelijkheid van gemeenteraden daarin voor de democratische legitimiteit van de Twentse samenwerking, en in hoeverre is er sprake van een democratisch tekort?	Hoofdstuk 3
Deelvraag 6	Zijn er best practices en aanbevelingen te doen ter verbetering van de democratische legitimiteit van de Twentse samenwerking?	Hoofdstuk 4

1.3 Centrale begrippen en scope

1.3.1 Centrale begrippen

Hieronder definiëren we wat we onder samenwerking en het begrip democratische legitimiteit verstaan, en wanneer we spreken van een risico op een democratisch tekort. Ook lichten we de begrippen toe die vaak in dit rapport voorkomen.

Samenwerking

Het onderscheid tussen formele en informele samenwerking

Samenwerkingsverbanden komen in verschillende vormen en maten voor. In grote lijnen onderscheiden we drie hoofd-categorieën van samenwerking, die verder kunnen worden onderverdeeld in formele en informele samenwerkingen.

Informele samenwerking

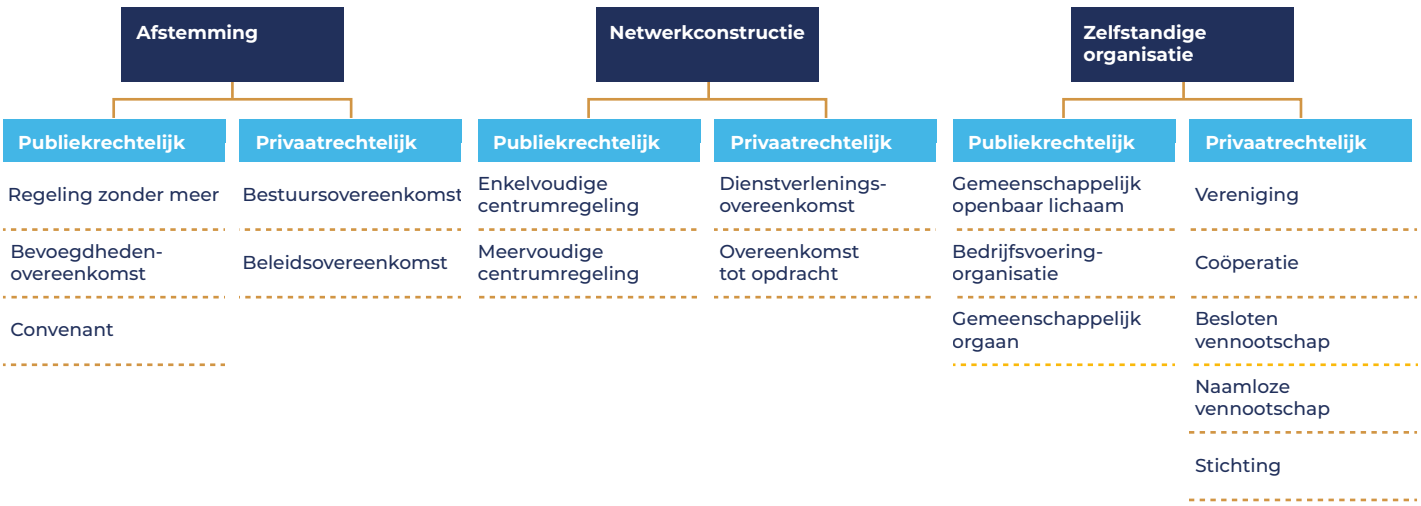
1. *Afstemming.* De meest lichte vorm van samenwerking is afstemming. Bevoegdheden blijven bij de gemeenten zelf liggen. Voorbeelden zijn een overlegtafel en een bestuursovereenkomst.

Formele samenwerking

2. *Netwerkconstructie.* Een verdergaande vorm van samenwerking is de netwerkconstructie. Dit betekent dat de ene overheid een taak voor de andere overheid uitvoert. Voorbeelden zijn een centrumregeling of een dienstverleningsovereenkomst.
3. *Zelfstandige organisatie.* Tot slot is er de mogelijkheid een nieuw samenwerkingsverband op te richten. Hierbij worden bevoegdheden op- of overgedragen aan een zelfstandige entiteit. Voorbeelden zijn een openbaar lichaam, een bedrijfsvoeringsorganisatie en een stichting.

Op het oog is niet altijd direct duidelijk welke juridische vorm een samenwerking heeft. Welke naam een samenwerking ook heeft, achter zo'n naam zit altijd één van de drie juridische vormen. De juridische vorm is cruciaal, omdat deze de formele positie en instrumenten van gemeenteraden bepaalt. Hieronder geven we de drie juridische vormen weer, inclusief de publiekrechtelijke en privaatrechtelijke mogelijkheden binnen deze vormen.

Figuur 1.



Het onderscheid tussen verplichte, semi-verplichte en niet-verplichte samenwerking

Samenwerkingsverbanden zijn te ordenen naar de mate van verplichting. We hanteren de volgende definities:

- *Verplicht:* De samenwerking en de samenstelling zijn door het Rijk opgelegd. Dit zijn de GGD, de omgevingsdienst en de veiligheidsregio.
- *Semi-verplicht:* De samenwerking is door het Rijk opgelegd, maar gemeenten mogen zelf kiezen hoe zij de samenwerking vormgeven. Dit zijn onder andere de RES en jeugdzorg.
- *Niet-verplicht:* De samenwerking is vrijwillig.

Het onderscheid tussen strategische en beleidsmatige samenwerkingsverbanden en uitvoeringssamenwerkingen

De inhoud van samenwerkingsverbanden varieert en kan betrekking hebben op strategische, tactische en/of operationele onderwerpen. We hanteren de volgende definities:

- *Strategische en beleidsmatige samenwerkingsverbanden.* Deze samenwerkingsverbanden zijn gericht op strategische en tactische onderwerpen en op het ontwikkelen, afstemmen en/of coördineren van gezamenlijke visies en beleidsdoelen.
- *Uitvoeringssamenwerkingen.* Deze samenwerkingsverbanden zijn gericht op de praktische en operationale uitvoering van taken. Ook bedrijfsvoering en ambtelijke samenwerkingen vallen hieronder.

Democratische legitimiteit

We onderscheiden vier vormen van legitimiteit: inputlegitimiteit, throughputlegitimiteit, outputlegitimiteit en feedbacklegitimiteit. We spreken van een risico op een democratisch tekort als een samenwerking op meerdere vormen van democratische legitimiteit niet goed scoort. Hieronder beschrijven we wat we met deze vormen van legitimiteit bedoelen en hoe we deze voor het onderzoek operationaliseren.

Inputlegitimiteit

Deze vorm van legitimiteit gaat uit van het principe ‘bestuur door het volk’. Politieke besluiten zijn legitiem als ze de wil van het volk weerspiegelen; ze moeten zijn afgeleid uit de belangen en voorkeuren van de gemeenschap. Dit is makkelijker te bewerkstelligen naarmate kiezers en hun vertegenwoordigers dichter met elkaar in contact staan. Door burgerparticipatie en het zoeken naar consensus worden oplossingen gevonden waarin alle betrokkenen zich kunnen vinden.

We operationaliseren als volgt:

- *Invloed van raadsleden op besluitvorming.* We beschrijven hoe de invloed van raadsleden op de besluitvorming is georganiseerd en hoe deze wordt ervaren.
- *Invloed van de Twenteraad.* We beschrijven de invloed van de Twenteraad, welke activiteiten de Twenteraad heeft georganiseerd en hoe de opkomst daarbij is geweest.
- *Invloed van burgers en andere belanghebbenden op besluitvorming.* We beschrijven hoe het samenspel tussen overheid, bedrijfsleven en maatschappelijke organisaties binnen Twente is vormgegeven en hoe inspraak en participatie van inwoners is georganiseerd.

Throughputlegitimiteit

Throughputlegitimiteit kan worden gedefinieerd in termen van bepaalde kwaliteitseisen zoals transparantie, kenbaarheid, voorspelbaarheid en een eerlijk proces, waaraan de regels en procedures op basis waarvan beslissingen worden genomen, moeten voldoen. Het gaat hier in feite om de legitimiteit van het besluitvormings- en overlegproces.

We operationaliseren als volgt:

- *Transparantie en kenbaarheid van het besluitvormings- en overlegproces.* We beschrijven of en zo ja hoe het besluitvormings- en overlegproces is uitgewerkt en hoe dit wordt ervaren. Ook beschrijven we of vergaderingen online te volgen zijn.
- *Vindbaarheid van stukken.* We beschrijven of agenda’s en verslagen openbaar zijn.

Outputlegitimiteit

Outputlegitimiteit wordt bepaald door de mate waarin op effectieve en efficiënte wijze gedragen resultaten worden geboekt die bijdragen aan het oplossen van maatschappelijke opgaven. Het gaat hier om de mate waarin de overheid dingen voor elkaar krijgt die de leefwereld van burgers positief veranderen.

We operationaliseren als volgt:

- *Beleving van raadsleden over de resultaten van de Twentse samenwerking.* We beschrijven hoe de output van de Twentse samenwerking wordt ervaren. Hoewel de focus van dit onderzoek niet ligt op de resultaten van de Twentse samenwerking, kunnen we hier wel enkele generieke bevindingen over delen.

Feedbacklegitimiteit
Feedbacklegitimiteit bestaat uit verantwoording en terugkoppeling. Aan democratische organen en kiezers wordt over de uitoefening van publieke taken en bevoegdheden en de besteding van publieke middelen rekenschap afgelegd; het overheidsoptreden kan worden beoordeeld en zo nodig bijgestuurd. Wanneer verantwoording en terugkoppeling door de overheid op een goede manier plaatsvinden, is de kans groter dat burgers het overheidshandelen als legitiem beschouwen, ook als zij het inhoudelijk oneens zijn met een overheidsbeslissing.

We operationaliseren als volgt:
- *Informatievoorziening en verantwoording:* We beschrijven hoe de informatievoorziening en verantwoording zijn georganiseerd, hoe ze verlopen en hoe ze ervaren worden.
- *Zienswijzen:* We beschrijven hoe hiervan gebruik wordt gemaakt.
- *Evaluaties:* We beschrijven of en in hoeverre evaluaties plaatsvinden.

1.3.2 Scope van het onderzoek
In het kader van dit onderzoek hebben we *87 samenwerkingsverbanden* geïdentificeerd waaraan Twentse gemeenten deelnemen. Deze zijn opgenomen in bijlage 1. Deze 87 samenwerkingsverbanden hebben we ingedeeld in vier categorieën:
1. Strategische en beleidsmatige samenwerkingsverbanden waaraan minimaal drie Twentse gemeenten deelnemen. Dit zijn er 33.
2. Uitvoeringssamenwerkingen waaraan minimaal drie gemeenten deelnemen. Dit zijn er 27.
3. Samenwerkingsverbanden waaraan maximaal twee Twentse gemeenten deelnemen. Dit zijn er 26.
4. De Twenteraad (1).

Ons onderzoek richt zich primair op de 33 strategische en beleidsmatige samenwerkingsverbanden en de Twenteraad (categorie 1 en 4). Waar onze bevindingen betrekking hebben op het totaal van 87 samenwerkingsverbanden geven we dit expliciet aan.

1.4 Leeswijzer

Onderstaand geven wij per hoofdstuk een beschrijving van wat daarin aan de orde komt. Hoofdstuk 3 en 4 vormen de kern van het rapport.
- Hoofdstuk 2 bevat een beschrijving van de bevindingen.
- Hoofdstuk 3 bevat een beschrijving van de analyse en de conclusie.
- Hoofdstuk 4 bevat een beschrijving van de aanbevelingen.
- Bijlage 1 bevat de lijst met alle Twentse samenwerkingsverbanden die we hebben geïdentificeerd.
- Bijlage 2 bevat de aanpak en onderzoeksverantwoording.
- Bijlage 3 bevat de uitwerking van de publiekewaardedriehoeken.
- Bijlage 4 bevat de resultaten van de casestudies.

HOOFDSTUK 2

Bevindingen

2.1 Inleiding

In dit hoofdstuk geven we onze feitelijke bevindingen weer ten aanzien van de Twentse samenwerking. Daarmee beantwoorden we de eerste vier deelvragen. Voordat we dit doen staan we stil bij een samenwerkingsverband dat inmiddels niet meer bestaat: Regio Twente. Ook zoomen we in op de Twenteraad. De reden dat we dit doen is dat er in de aanleiding voor dit onderzoek en tijdens de gesprekken vaak aan beide wordt gerefereerd. Een feitelijke en historische beschrijving van de Regio Twente, van de ontvlechting daarvan én van de Twenteraad is voor ons van belang om onze bevindingen in perspectief te kunnen plaatsen en de huidige situatie binnen Twente op het gebied van samenwerking en democratische legitimiteit goed te kunnen duiden.

Na de feitelijke beschrijving van de Regio Twente en de Twenteraad volgen zoals gezegd onze bevindingen over de Twentse samenwerking. We starten met onze bevindingen ten aanzien van het geheel van de Twentse samenwerking. Dit doen we in paragraaf 2.3. Vervolgens verdiepen we onze bevindingen aan de hand van de elementen uit het toetsingskader:[3] publieke waarde, organisatie en legitimiteit. Dit doen we in paragraaf 2.4 tot en met 2.6.

2.2 Geschiedenis van de Regio Twente en de Twenteraad

In deze paragraaf geven we een beschrijving van de geschiedenis van de Regio Twente en de Twenteraad. Dit doen we in chronologische volgorde. We besteden hierbij ook aandacht aan de ontvlechting van de Regio Twente.

2.2.1 2015[4]

Regio Twente

De Regio Twente kent een lange geschiedenis die teruggaat tot de jaren zestig van de vorige eeuw. Voor dit onderzoek gaat het te ver om hier te diep op in te gaan. We beginnen deze korte schets daarom bij de afschaffing van de verplichte Wgr-plusregio's[5] en de start van de vrijwillige samenwerking binnen de Regio Twente per 1 januari 2015. De Regio Twente was een openbaar lichaam waaraan werd deelgenomen door de colleges en raden van de Twentse gemeenten. 2015 was een overgangsjaar, waarin de regio zich kortstondig richtte op de volgende beleidsterreinen:

Beleidsterreinen GR Regio Twente 2015

1. Jeugdhulp en maatschappelijke ondersteuning
2. Volksgezondheid
3. Milieu en afvalverwerking
4. Ruimtelijke ontwikkeling
5. Verkeer en vervoer
6. Sociaal-economische ontwikkeling
7. Recreatie en toerisme
8. Grensoverschrijdende samenwerking
9. Arbeidsmarktbeleid
10. Volkshuisvesting
11. Grondbeleid

Ten aanzien van deze beleidsterreinen had de Regio Twente diverse bevoegdheden die, voor zover het gemeentelijke bevoegdheden betrof, door de deelnemende gemeenten aan Regio Twente waren overgedragen.

3 Zie bijlage 2: 'Aanpak en verantwoording'.

4 Deze paragraaf is gebaseerd op: GR Regio Twente (2015): *Gemeenschappelijke regeling Regio Twente | Lokale wet- en regelgeving*; Samenwerken doen we zelf (2015) van de Stuurgroep Heroriëntatie Twentse Samenwerking: *https://gemeenteraad.dinkelland.nl/documenten/Moties/RIS-4590-1-Rapport-Samenwerken-doen-we-zelf.pdf* en een voorstel voor aanpassing van de GR: *https://enschede.bestuurlijkeinformatie.nl/Document/View/e274461b-7934-4d32-a84e-ea2c185b9096*.

5 Een plusregio was een regionaal openbaar lichaam waaraan wettelijke taken waren toebedeeld. De plusregio gold als de zwaarste vorm van regionale samenwerking. Ze zijn op 1 januari 2015 afgeschaft. Sommige plusregio's zijn helemaal opgeheven. In sommige gevallen kwam er een andere vorm van samenwerking voor in de plaats. Bijvoorbeeld in Twente.

De Regio Twente had in dat overgangsjaar – net als in de jaren daarvoor – een algemeen bestuur (hierna: ab) waarin elke deelnemende gemeente twee leden had, waarvan één afkomstig was uit het college en één uit de gemeenteraad. Er werd gewerkt met gewogen stemverhoudingen, waarbij het stemgewicht werd bepaald door het aantal inwoners van een gemeente. Het ab werd ook wel de Regioraad genoemd en telde 29 zetels.

In de heroriëntatie van de Twentse samenwerking die op 13 april 2015 verscheen, werd voorgesteld deze Regioraad op te heffen. Daarin werd geconcludeerd dat met het vervallen van de Wgr-plus de overdracht van raadsbevoegdheden niet meer aan de orde was. Het voorstel was om de samenwerking in een collegeregeling voort te zetten met in het ab en in het dagelijks bestuur (hierna: db) alleen collegeleden.

Twenteraad

In het rapport over de heroriëntatie werd ook het voorstel gedaan om de agenda van de nieuwe samenwerking halverwege iedere bestuursperiode aan de veertien gemeenteraden voor te leggen in de vorm van een werkprogramma met bestuursopdrachten. Dit werkprogramma zou dan eerst besproken worden in bijeenkomsten van de gemeenteraden onderling. Dit werd de 'Twenteraad' genoemd. Onderdeel van het voorstel was om de Twenteraad een informerende en adviserende functie te geven, waarin ook uitspraken gedaan konden worden bij meerderheid van stemmen. Dit werden resoluties genoemd. In het voorstel stond ook dat de Twenteraad voor alle raadsleden toegankelijk moest worden. Er werd rekening gehouden met opkomsten van meer dan honderd raadsleden.[6]

De voorgenomen positie van de Twenteraad werd opgenomen in een breder voorstel voor aanpassing van de gemeenschappelijke regeling (hierna: GR). Het was toen al duidelijk dat het voorstel over de positie van de Twenteraad twijfel opriep. Het leek namelijk de indruk te wekken dat er op regionaal niveau een zelfstandig politiek orgaan zou ontstaan, terwijl dat niet de bedoeling was.

6 In totaal waren er 350 raadsleden.

2.2.2 2016 t/m 2019[7]

Regio Twente

Per 18 december 2015 trad er een nieuwe GR in werking: een openbaar lichaam met een ab en een db bestaande uit collegeleden. De samenwerking van de veertien Twentse gemeenten ging zich richten op de onderstaande zeven beleidsterreinen. Er werd onderscheid gemaakt tussen een basispakket waaraan alle gemeenten deelnamen en vrijwillige samenwerking. Via vrijwillige samenwerking konden alle Twentse gemeenten, of een deel daarvan, op aanvullende onderwerpen samenwerken.

Beleidsterreinen GR Regio Twente 2016-2022

Basispakket

1. Publieke gezondheid, onder de naam GGD Twente
2. Jeugdhulp en maatschappelijke ondersteuning, onder de naam OZJT/Samen14
3. Sociaal-economische structuurversterking
4. Recreatieve voorzieningen
5. Bovengemeentelijke belangenbehartiging

Vrijwillige samenwerking

1. Faciliteren, coördineren en afstemmen gemeentelijke aangelegenheden.[8]
2. Bedrijfsvoering.

De GR had een vierjaarlijks werkprogramma dat bestuurs-opdrachten bevatte per onderwerp waarop werd samengewerkt.

De volgende 'coalities' kregen naast de portefeuilleberaden in deze jaren als 'gast' een plek binnen de GR onder de noemer 'Faciliteren, coördineren en afstemmen gemeentelijke aangelegenheden': Netwerkstad Twente, Milieu, Duurzaamheid en Afval, RES, Twentse Kracht, IT-Platform, Samen14, Agenda voor Twente 2018-2022 en Kennispunt Twente.

7 Deze paragraaf is gebaseerd op: GR Regio Twente (2016-2022): https://zoek.officielebekendmakingen.nl/stcrt-2015-47334.html; Transitieplan hoofdlijnenbesluit (2020): https://bestuur.tubbergen.nl/onderwerpen/raadsbrieven/Raadsbrief-24-Concept-transitieplan-Regio-Twente.pdf.

8 Voorbeelden waren het faciliteren van overleggen op het gebied van milieu, afval, duurzaamheid, arbeidsmarkt, sport en, na afschaffing van de Wgr-plus, mobiliteit. Hiervoor waren portefeuilleberaden aanwezig waaraan alle gemeenten deelnemen. Maar er kon ook sprake zijn van vrijwillige samenwerking van enkele gemeenten. Dit werd een coalition of the willing genoemd. Het ging bijvoorbeeld om overleg van de zogenoemde Netwerkstadgemeenten en de uitvoering van werkzaamheden op het gebied van onderzoek en statistiek door Kennispunt Twente. De beleidsterreinen ruimtelijke ontwikkeling, verkeer en vervoer, volkshuisvesting en grondbeleid kwamen in de nieuwe GR niet meer voor. Deze taken werden na de afschaffing van de Wgr-plusregio's niet langer meer van bovenaf verplicht gesteld.

Twenteraad

De positie van de Twenteraad werd uiteindelijk niet in de GR opgenomen. De Twenteraad, de goedkeuring van het werkprogramma en de bestuursopdrachten door de individuele raden werden nog niet in de regeling verankerd, omdat over de positie van de raden en de voorgestelde werkwijze van de Twenteraad nog te veel verschillen van opvatting bestonden tussen de gemeenten.

De Twenteraad werd uiteindelijk een platform voor ontmoeting, kennisdeling en informatie-uitwisseling en ging met ondersteuning van de griffiers jaarlijks bijeenkomsten organiseren. Het ging daarbij overigens niet alleen over thema's die de Regio Twente betroffen. De Twenteraad werd nergens formeel verankerd en bestond daarmee niet 'op papier'. Vanuit de Regio Twente werden de werkzaamheden voor de Twenteraad, het Twents presidium en de Twentse griffiers wel gefaciliteerd.

2.2.3 2019-heden[9]

Regio Twente

Op 25 september 2019 stelde het ab van de Regio Twente een veranderopdracht vast om de GR te ontvlechten. De reden voor de ontvlechting was een gedeeld gevoel van bestuurlijke drukte en een gebrek aan slagkracht. De ambitie van de Twentse gemeenten was om het aantal bestuurlijke overleggen te reduceren en tot meer focus en slagkracht te komen in de sociaal-economische samenwerking en in de samenwerking op het gebied van gezondheid. Daarnaast wilden de gemeenten de samenwerking tussen overheid, onderwijs en ondernemers verder versterken.

In 2022 werd de Regio Twente opgeheven.

Dit onderzoek richt zich primair op de 33 strategische en beleidsmatige samenwerkingsverbanden die nu bestaan. Wanneer we kijken naar de ontstaansgeschiedenis van deze samenwerkingsverbanden en de relatie met de ontvlechting, zien we het volgende:

Ontstaansgeschiedenis	Samenwerkingsverband Tussen haakjes staat het jaar van oprichting	Aantal deelnemende Twentse gemeenten[10]
10 formele samenwerkingsverbanden		
3 formele samenwerkingsverbanden volgen direct uit de ontvlechting van de Regio Twente. Deze werden opgericht om de beleidsterreinen uit het basispakket in onder te brengen.	SamenTwente Voor gezondheid, jeugdhulp en maatschappelijke ondersteuning. Dit werd een GR in de vorm van een openbaar lichaam. Ook de taken van de bestuurscommissies Publieke Gezondheid en OZJT (Organisatie voor Zorg en Jeugdhulp in Twente) werden in de GR ondergebracht. SamenTwente is daarnaast gastheer voor Samen14, Kennispunt Twente en Twentse Koers.	14
	Twente Board Voor sociaal-economische structuurversterking. Dit werd een stichting, waarbinnen ook de 3O-samenwerking werd vormgegeven.	
	Recreatieschap Twente Voor recreatie. Dit werd een GR in de vorm van een bedrijfsvoeringsorganisatie. Ook de taken van het portefeuillehoudersoverleg Vrijetijdseconomie werden in de GR ondergebracht.	
6 formele samenwerkingsverbanden bestonden ook al voor de ontvlechting en bestaan nu nog steeds.	VNG Overijssel (1917)	14
	Wadinko (1982)	
	Veiligheidsregio Twente (2011)	
	EUREGIO (2015)	
	Omgevingsdienst Twente (2019)	
	Regionaal bedrijventerrein Twente (2005)	4
1 formeel samenwerkingsverband dat niet onder de Regio Twente viel, is erbij gekomen	Energiecoöperatie Noordoost-Twente (2022)	3

9 Deze paragraaf is gebaseerd op: Veranderopdracht Regio Twente (2019): https://bestuur.tubbergen.nl/onderwerpen/raadsbrieven/Raadsbrief-24-Concept-transitieplan-Regio-Twente.pdf; Transitieplan hoofdlijnenbesluit (2020): https://bestuur.tubbergen.nl/onderwerpen/raadsbrieven/Raadsbrief-24-Concept-transitieplan-Regio-Twente.pdf en Bestuursovereenkomst gastheerschap ten behoeve van samenwerking Twentse raden (2021): https://almelo.bestuurlijkeinformatie.nl/Document/View/9c72cbae-cfca-4538-aae0-f0b3186019f3.

10 Andere participanten hebben we hierin niet meegenomen.

Ontstaansgeschiedenis	Samenwerkingsverband Tussen haakjes staat het jaar van oprichting	Aantal deelnemende Twentse gemeenten[10]
23 informele samenwerkingsverbanden		
7 informele bestuurlijke overleggen die onder de Regio Twente vielen, werden na de ontvlechting van de Regio Twente gehandhaafd.	Bestuurlijk Overleg Sociaal-Economische Structuurversterking (BOSS). Dit kwam in de plaats van het portefeuillehoudersoverleg Economische Zaken en het portefeuilleberaad belangenbehartiging.	14
	Bestuurlijk Overleg Samen14. Dit werd ondergebracht bij SamenTwente.	
	Bestuurlijk Overleg Mobiliteit	
	Portefeuillehoudersoverleg Arbeidsmarkt	
	Portefeuillehoudersoverleg Milieu, Duurzaamheid en Afval	
	Regionale energiestrategie	
	Bestuurdersoverleg Kennispunt Twente. Dit werd ondergebracht bij SamenTwente.	3
9 informele bestuurlijke overleggen zijn er sinds de ontvlechting van de Regio Twente bij gekomen.	Provinciaal Programma Landelijk Gebied (PPLG) (2022)[11]	14
	Twentse Regietafel Asielinstroom (2022)	
	Bestuurlijk Overleg Sport en Bewegen Twente (2023)	
	Twentse Koers (2023). Dit is ondergebracht bij SamenTwente.	
	Ruimtelijke Ontwikkelstrategie Twente[12] (2024)	
	Bestuurlijk Overleg Energy Board (onbekend)	
	Twents Waternet (onbekend)	
	Leader Zuidwest-Twente (2023)	10
	Havenbedrijf Twente (2020)	4
7 informele samenwerkingsverbanden bestonden ook al voor de ontvlechting en bestaan nu nog steeds. Deze vielen niet onder de Regio Twente.	Bestuurlijk Overleg Programmeren Bedrijventerreinen (onbekend)	14
	Bestuurlijk Overleg Wonen (onbekend)	
	Stuurgroep Zorg, Veiligheid en Straf Twente (voormalige stuurgroep Huiselijk geweld en Kindermishandeling en projectgroep Veiligheidshuis Twente) (onbekend)	
	Bestuurlijk Werkbedrijf Twente (2014)	
	Bestuurlijk Overleg Cultuurregio (2017)	
	Districtelijk Veiligheidsoverleg en IVZ (2017)	
	P10 (2008)	4

Twenteraad

In het transitieplan van 24 april 2020 werd geconstateerd dat de bijeenkomsten van de Twenteraad 'hun waarde bewezen'. De continuering van de Twenteraad werd in het transitieplan dus aanbevolen. De gedachte was dat de Twenteraad van toegevoegde waarde kon zijn bij het informeren over de 3O-samenwerking en het betrekken van de raden daarbij. Omdat Regio Twente werd omgevormd tot een GR die zich beperkte tot GGD, OZJT en VTT ('Veilig Thuis Twente') met gastheerschap voor Samen14, Kennispunt Twente en Twentse Koers, werd het in het kader van focus en eenvoud niet passend meer gevonden om de Twenteraad vanuit SamenTwente te faciliteren. Dit pleitte volgens het transitieplan voor facilitering vanuit de gemeenten, die daarover via de griffiers afspraken zouden moeten maken.

De raden besloten de Twenteraad voort te zetten en de samenwerking te verankeren in een bestuursovereenkomst. Deze werd in 2021 door de veertien gemeenteraden ondertekend. Sinds 2021 is de gemeente Rijssen-Holten gastheergemeente van de Twenteraad. De deelnemende gemeenten betalen naar rato van inwoners een bijdrage aan de gastheerorganisatie. De gastheerorganisatie heeft jaarlijks de volgende taken:

- het organiseren van circa vier Twenteraadbijeenkomsten
- het faciliteren en voorbereiden van circa zes bijeenkomsten met het presidium van de Twenteraad
- het faciliteren en voorbereiden van circa tien bijeenkomsten van de Twentse griffiers.

De thema's die centraal staan in de Twenteraadbijeenkomsten worden voorbereid en gekozen door het Twents presidium. Het presidium baseert zich hiervoor op de actualiteit, verzoeken vanuit raads- of collegeleden en Twentse samenwerkingsverbanden.

11 Overijssel heeft zes PPLG-deelgebieden. Drie deelgebieden liggen in Twente: West-Twente, Noordoost-Twente en Zuidoost-Twente. De provincie Overijssel heeft de PPLG op pauze gezet.
12 Deze is in oprichting.

2.3 Geheel aan samenwerking binnen Twente

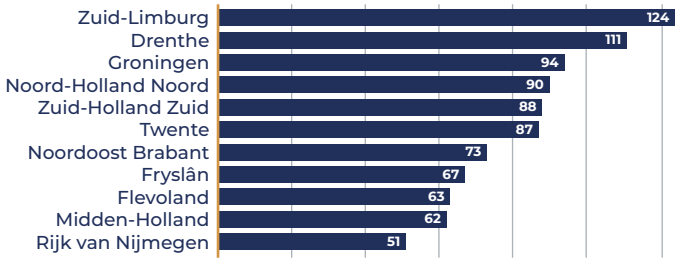
In deze paragraaf beschrijven we hoe het geheel aan samenwerking er binnen Twente feitelijk uitziet. Hiermee bedoelen we alle 87 samenwerkingsverbanden die we hebben geïdentificeerd. We presenteren hoe dit geheel door raads- en collegeleden wordt ervaren. We bespreken hun zicht op het geheel en of zij sinds de ontvlechting van de Regio Twente een verandering in slagkracht, focus en bestuurlijke drukte ervaren. Tot slot bespreken we de samenwerkingsverbanden die zij als het belangrijkst beschouwen. Waar relevant gaan we in op het onderscheid tussen stedelijke en niet-stedelijke gemeenten.[13] De uitsplitsing naar raads- en collegeleden hebben we hiervoor niet gemaakt, omdat de populatie daarvoor te klein is.

2.3.1 Hoe het geheel aan samenwerking er feitelijk uitziet

Twente heeft vergeleken met tien andere onderzochte regio's een gemiddeld aantal samenwerkingsverbanden.

Dit blijkt uit het aantal van 87 samenwerkingsverbanden dat we voor dit onderzoek hebben geïdentificeerd. Dit aantal hebben we vergeleken met het aantal samenwerkingsverbanden in tien andere onderzochte regio's.[14] Twente bevindt zich in de middenmoot qua aantal samenwerkingsverbanden. Twente scoort ook gemiddeld vergeleken met regio's met een vergelijkbaar aantal inwoners.[15]

Figuur 2. **Aantal samenwerkingsverbanden per regio.**



Een overzicht van dit geheel aan samenwerking ontbreekt.

Het is voor gemeenten in Nederland verplicht om in de paragraaf 'Verbonden partijen' van de begroting en jaarrekening inzicht te geven in de privaatrechtelijke of publiekrechtelijke organisatie waarin de gemeente een bestuurlijk en een financieel belang heeft. Er is geen verplichting om een overzicht te geven van de informele samenwerkingsverbanden, omdat dit geen verbonden partijen zijn. Het gevolg hiervan is dat een totaaloverzicht van de samenwerkingsverbanden waaraan Twentse gemeenten deelnemen, ontbreekt. Soms vermelden gemeenten enkele informele samenwerkingsverbanden in hun paragraaf 'Verbonden partijen', maar dit is eerder uitzondering dan regel.

Vergeleken met tien andere onderzochte regio's is Twente een congruente regio.

Dit betekent dat gemeenten in Twente er relatief vaak voor kiezen om alleen met elkaar samen te werken.[16] Aan 29 van de 33 strategische en beleidsmatige samenwerkingsverbanden nemen uitsluitend Twentse gemeenten deel, meestal ook alle veertien Twentse gemeenten.

Sommige formele en informele samenwerkingsverbanden die direct uit de ontvlechting van de Regio Twente volgen, zijn onderling nauw verbonden.

Op basis van de drie casestudies zien we het volgende:

- ***SamenTwente*** is een overkoepelende organisatie voor zes samenwerkingsverbanden[17] die zowel organisatorisch, strategisch als beleidsmatig sterk met elkaar verbonden zijn. Vijf van deze verbanden maakten eerder al deel uit van de Regio Twente. Twentse Koers is er na de ontvlechting bij gekomen.
- ***Twente Board*** is sterk verbonden met het Bestuurlijk Overleg Sociaal-Economische Structuurversterking (hierna: BOSS) en in mindere mate met het Bestuurlijk Overleg Mobiliteit. Deze twee informele afstemmingsoverleggen vielen eerder onder de Regio Twente, die is opgeheven. Het BOSS is onder meer ingesteld voor het voorbereiden, het afstemmen en het terugkoppelen van de inbreng van de gemeenten in het bestuur van de Twente Board en de terugkoppeling van wat daar besproken en besloten is.

13 Stedelijk: Almelo, Enschede, Hengelo en Oldenzaal. Niet-stedelijk: Borne, Dinkelland, Haaksbergen, Hellendoorn, Hof van Twente, Losser, Rijssen-Holten, Tubbergen en Twenterand.

14 Regionale samenwerking in Nederland is vaak onderzocht door te kijken naar individuele samenwerkingsverbanden. Wij hebben de afgelopen jaren onderzoek gedaan naar het geheel aan samenwerking in tien regio's. Meer informatie is te vinden op: https://www.berenschot.nl/onderzoek-bestuurlijk-regionale-ecosystemen.

15 Daarmee bedoelen we regio's die, net als Twente (circa 634.000), tussen de 600.000 en 700.000 inwoners hebben. Zuid-Limburg (circa 600.000) en Noord-Holland-Noord (circa 680.000) hebben meer samenwerkingsverbanden, terwijl Noordoost-Brabant (circa 660.000 inwoners) en Fryslân (circa 659.000 inwoners) er minder hebben.

16 Dit hebben we voor de tien onderzochte regio's voor alle samenwerkingsverbanden uitgezocht. De congruentiepercentages van deze regio's variëren van 23% tot 81%. Zie ook pagina 40 van het rapport Besturen in regionale ecosystemen (2024): https://www.rug.nl/cf/nieuws/newitems/2024/240327-eindrapport-bre.pdf. Voor Twente hebben we alleen de congruentiescore berekend op basis van de strategische en beleidsmatige samenwerkingsverbanden. Deze bedraagt 84%. Hoewel niet alle samenwerkingsverbanden hierin zijn meegenomen, geeft dit volgens ons toch een goede indicatie.

17 GGD Twente, Veilig Thuis Twente en Organisatie voor Zorg, Jeugdhulp in Twente (formeel en verplicht/semi-verplicht), Twentse Koers, Samen14 en Kennispunt Twente (informeel en niet-verplicht).

- ***Het Bestuurlijk Overleg Mobiliteit*** is een overleg dat wordt geïnitieerd en voorgezeten door de provincie Overijssel. Het overleg adviseert de gedeputeerde over provinciale verkeerszaken, maar richt zich ook op strategiebepaling en lobby op het gebied van bereikbaarheid. Dit wordt dan ook ingebracht bij de voorbereiding op standpuntbepaling in het BOSS.
- ***Strategische visievorming*** binnen Twente Board is ook nauw verbonden met die van andere samenwerkingsverbanden. Deze vormt namelijk de basis voor visievorming binnen andere Twentse samenwerkingsverbanden. De Visie Twente 2050[18] is bedoeld om richting te geven aan toekomstige sociaal-economische opgaven. Zij vormt ook de basis voor langdurige afspraken met het Rijk en ondersteunt initiatieven zoals de Kansenagenda[19] en de Ruimtelijke Ontwikkelstrategie Twente (hierna: ROS). De Kansenagenda moet nog opgesteld worden. Dit zal net als de Visie Twente 2050 gebeuren door de Twente Board. Voor de ROS is de governance nog in ontwikkeling.[20]

Sinds de ontvlechting van de Regio Twente zijn er meerdere informele samenwerkingsverbanden bij gekomen.

Deze negen 'nieuwe' samenwerkingsverbanden zijn voornamelijk gericht op afstemming en coördinatie. Voorbeelden hiervan zijn nieuwe bestuurlijke overleggen op het gebied van asiel, ruimte en sport. Veertien informele bestuurlijke overleggen waren ook al vóór de ontvlechting aanwezig – bijvoorbeeld op het gebied van milieu en duurzaamheid, energie, economie, het sociaal domein en mobiliteit. Binnen de informele overleggen op het gebied van economie en mobiliteit[21] vindt ook afstemming over lobby plaats.

2.3.2 Hoe het geheel aan samenwerking wordt ervaren

Het merendeel van de raadsleden is geïnteresseerd in de Twentse samenwerkingsverbanden waaraan hun gemeente deelneemt.

Dit blijkt uit de enquête, waarin 71% van de raadsleden aangeeft in (zeer) grote mate geïnteresseerd te zijn, tegenover 100% van de collegeleden.

In vergelijking met collegeleden hebben raadsleden minder zicht op de samenwerkingsverbanden waaraan hun gemeente deelneemt.

Dit blijkt uit de enquête, waarin 27% van de raadsleden aangeeft in (zeer) grote mate zicht te hebben op de samenwerkingsverbanden waaraan hun gemeente deelneemt, tegenover 96% van de collegeleden.

Raads- en collegeleden uit niet-stedelijke gemeenten hebben, vergeleken met hun collega's uit stedelijke gemeenten, meer zicht op de samenwerkingsverbanden waaraan hun gemeente deelneemt.

Dit blijkt uit de enquête, waarin 57% van de niet-stedelijke raads- en collegeleden aangeeft in (zeer) grote mate zicht te hebben op deze samenwerkingsverbanden, tegenover 30% van de stedelijke raads- en collegeleden.

De meeste raads- en collegeleden ervaren sinds de ontvlechting van Regio Twente weinig tot geen verschil in bestuurlijke drukte, slagkracht en focus in de samenwerking.

Dit blijkt uit de enquête, waarin 3% van de raadsleden en 4% van de collegeleden aangeeft in (zeer) hoge mate minder bestuurlijke drukte te ervaren, als gevolg van de ontvlechting van Regio Twente.

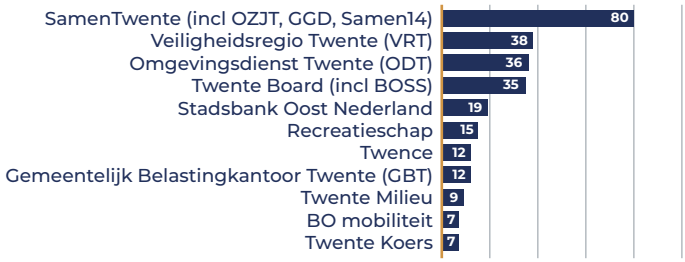
5% van de raadsleden en 24% van de collegeleden geeft aan in (zeer) hoge mate meer slagkracht en focus in de samenwerking te ervaren. De rest van de raads- en collegeleden ervaart hooguit een (zeer) klein verschil, antwoordt neutraal of weet het niet. Dit beeld wordt bevestigd in de gesprekken. Eén van de gesprekspartners geeft aan dat er met de Regio Twente sprake was van een bestuurlijke 'spaghetti' en dat deze 'spaghetti' er nu nog steeds is.

18 Deze is op 5 november 2024 door de Twente Board gepresenteerd op het Twente-event.
19 De Kansenagenda is een uitwerking op basis van het advies Elke Regio Telt, en moet nog opgesteld worden.
20 De ROS heeft betrekking op diverse opgaven op het gebied van woningbouw, economie, mobiliteit, landschap en natuur, water, energietransitie en klimaatadaptatie. De gemeenten Almelo, Hengelo en Enschede hebben samen met de provincie Overijssel een 'regionale stedelijke investeringsagenda' (RSIA) opgesteld. Samen met de elf andere Twentse gemeenten is vervolgens ook een positionpaper 'Ruimtelijke ontwikkelstrategie Twente' opgesteld, dat in september 2024 door de colleges is vastgesteld. De RSIA en het positionpaper dienen als bouwstenen voor een op te stellen verstedelijkingsstrategie met het Rijk. De governance hiervan is momenteel in ontwikkeling.
21 Het BOSS en het Bestuurlijk Overleg Mobiliteit.

Raads- en collegeleden hebben SamenTwente het vaakst genoemd als belangrijk samenwerkingsverband, op afstand gevolgd door de veiligheidsregio, de omgevingsdienst en Twente Board.[22]

De grafiek toont de tien samenwerkingsverbanden die het vaakst zijn genoemd. De bovenste drie samenwerkingsverbanden zijn grotendeels verplicht, gevolgd door Twente Board (inclusief het BOSS) dat niet verplicht is. Tussen raads- en collegeleden zijn er geen noemenswaardige verschillen in de samenwerkingsverbanden die zij het belangrijkst vinden.

Figuur 3. **De tien belangrijkste samenwerkingsverbanden.**



Het merendeel van de raadsleden wil actiever betrokken zijn bij de samenwerkingsverbanden die ze belangrijk vinden.

Dit blijkt uit de enquête, waarin 59% van de raadsleden aangeeft in (zeer) grote mate actiever betrokken te willen zijn, tegenover 28% van de collegeleden.

In Twente zijn er geen signalen dat er behoefte is aan nieuwe samenwerkingsvormen voor bepaalde onderwerpen.

Uit de gesprekken komt naar voren dat geen enkele respondent samenwerking op een specifiek onderwerp mist.

2.4 Publieke waarde van de Twentse samenwerking

In deze paragraaf beschrijven we de bevindingen over de inhoud van de Twentse samenwerkingsverbanden, en of die inhoud bekend is. Ook besteden we aandacht aan de vraag in hoeverre raads- en collegeleden bekend zijn met de inhoud van de Twentse samenwerkingsverbanden. We hebben geen relevant onderscheid tussen stedelijke en niet-stedelijke gemeenten geconstateerd.

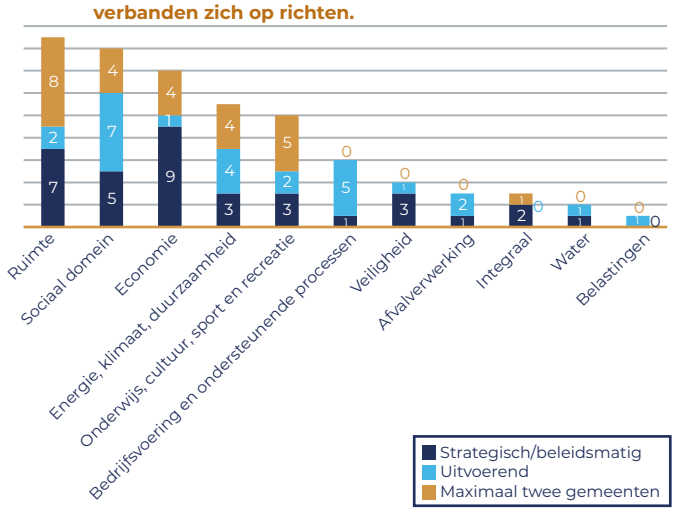
2.4.1 De feitelijke inhoud van de Twentse samenwerking

De meeste van de 87 samenwerkingsverbanden richten zich op het ruimtelijk[23] *(29) en sociaal domein (16).*

Gevolgd door samenwerkingsverbanden die economisch (14) van aard zijn.

- De meeste van de 33 *strategische en beleidsmatige samenwerkingsverbanden* richten zich op het ruimtelijk domein (11), gevolgd door economie (9).
- De meeste van de 27 *uitvoeringssamenwerkingen* richten zich op het sociaal domein (7), gevolgd door het ruimtelijk domein (6) en bedrijfsvoering (5).

Figuur 4. **Beleidsdomeinen waar de Twentse samenwerkingsverbanden zich op richten.**



22 Raads- en collegeleden is gevraagd om (in willekeurige volgorde) de volgens hen vijf belangrijkste samenwerkingsverbanden op te noemen.

23 Ruimte, energie, klimaat, duurzaamheid en water.

De doelstelling en taken van de informele samenwerkingsverbanden zijn niet altijd vastgelegd.

In tegenstelling tot de formele samenwerkingsverbanden zijn doelstelling en taken van de informele samenwerkingsverbanden niet altijd vastgelegd. Van de 23 informele samenwerkingsverbanden hebben we voor 15 samenwerkingsverbanden de doelstelling en taken kunnen reconstrueren:

- Voor 11 samenwerkingsverbanden hebben we samenwerkingsafspraken ontvangen waarin doelstelling en taken zijn vastgelegd.[24]
- Voor 4 samenwerkingsverbanden zijn de doelstelling en taken bekend, maar zijn ze voor zover bij ons bekend niet in een samenwerkings- of bestuursovereenkomst vastgelegd.[25]
- Voor 8 samenwerkingsverbanden hebben we geen of onvoldoende documentatie ontvangen om de doelstelling en taken te kunnen reconstrueren.[26]

2.4.2 Bekendheid met de inhoud van de Twentse samenwerking

Met name de informele samenwerkingsverbanden hebben raadsleden niet goed in beeld.

Dit blijkt uit zowel de gesprekken, de enquête als de casestudies. Zo komt uit de enquête over de casestudies naar voren dat 66% van de raadsleden (helemaal) niet bekend is met het doel van het Bestuurlijk Overleg Mobiliteit, een informeel samenwerkingsverband. 10% is dat (helemaal) wel. Veel minder raadsleden, namelijk 13%, zijn (helemaal) niet bekend met het doel van SamenTwente en Twente Board, twee formele samenwerkingsverbanden.

2.5 Organisatie van de Twentse samenwerking

In deze paragraaf beschrijven we de feitelijke bevindingen over de organisatie van de Twentse samenwerkingsverbanden. We gaan in op de vormen van samenwerking en de verdeling van capaciteit en financiële middelen.

2.5.1 Vormen van samenwerking

De 33 strategische en beleidsmatige samenwerkingsverbanden hebben uiteenlopende juridische vormen. Bij meerdere informele samenwerkingsverbanden is de juridische vorm onduidelijk.

Samenwerkingsverbanden komen binnen Twente in verschillende vormen en maten voor. Vanuit de ontvlechting van de Regio Twente zijn zowel nieuwe gemeenschappelijke regelingen, stichtingen als informele afstemmingsoverleggen ontstaan. Onder de informele samenwerkingsverbanden liggen samenwerkings- of bestuursovereenkomsten. Bij sommige informele samenwerkingsverbanden is de juridische vorm onduidelijk of is er geen juridische vorm. Cijfermatig ziet deze verscheidenheid er als volgt uit.

Juridische vorm	Aantal
Formele samenwerking (10)	
Openbaar lichaam	5
Privaat zelfstandig (stichting, vereniging, coöperatie, B.V., N.V.)	4
Bedrijfsvoeringsorganisatie	1
Informele samenwerking (23)	
Onduidelijk	8
Bestuursovereenkomst	7
Samenwerkingsovereenkomst	3
Geen juridische vorm	4
Governance in ontwikkeling	1

Van de strategische en beleidsmatige samenwerkingsverbanden is het merendeel informeel.

Hiervoor baseren we ons op de lijst met 33 strategische en beleidsmatige samenwerkingsverbanden. Daarvan zijn 23 samenwerkingsverbanden informeel.

24 BO Kennispunt Twente, BO Mobiliteit, BOSS, Bestuurlijk Werkbedrijf Twente, Districtelijk Veiligheidsoverleg en Platform IVZ, P10, Havenbedrijf Twente, PHO MDA, RES Twente, Stuurgroep Zorg, Veiligheid en Straf, Twentse Koers.
25 BO Cultuurregio, BO Sport en Bewegen, ROS en TRA.
26 BO Energy Board, BO Programmeren Bedrijventerreinen, BO Wonen, Leader Zuidwest Twente, PO Arbeidsmarkt, PPLG, Samen14 en Twents Waternet.

2.5.2 Verdeling van capaciteit en financiële middelen

Het merendeel van de capaciteit en financiële middelen gaat naar de verplichte samenwerkingsverbanden.

Op basis van een quickscan van de begrotingen en de gemeentelijke bijdragen die we vanuit enkele gemeenten hebben ontvangen, blijkt dat een relatief groot deel van de capaciteit en financiële middelen naar de verplichte samenwerkingsverbanden gaat. Bij één gemeente wordt bijvoorbeeld tot wel 85% van het totale budget voor regionale samenwerking aan verplichte samenwerking besteed.

We hebben de capaciteit en financiële middelen van de informele samenwerkingsverbanden niet goed in beeld.

Dit komt omdat we informatie hierover niet of beperkt ontvangen hebben. Voor de samenwerkingsverbanden waarbij wij dat wel in kaart hebben, gaan het geld en de capaciteit voornamelijk naar de ambtelijke ondersteuning. Dit gaat om hooguit enkele tonnen per samenwerkingsverband per jaar.

2.6 Legitimiteit van de Twentse samenwerking

Onze bevindingen over de democratische legitimiteit van de Twentse samenwerking beschrijven we aan de hand van vier vormen van legitimiteit: inputlegitimiteit, throughputlegitimiteit, outputlegitimiteit en feedbacklegitimiteit.

2.6.1 Inputlegitimiteit

Invloed van raadsleden op besluitvorming

In de besturen of bestuurlijke overleggen van de Twentse samenwerkingsverbanden zitten geen raadsleden. Formele invloed van raadsleden loopt altijd via het college van hun eigen gemeente.

Raadsleden kunnen binnen hun eigen raden invloed uitoefenen op de besluitvorming van samenwerkingsverbanden door de (juridische) instrumenten in te zetten die de raad tot zijn beschikking heeft om zijn controlerende en kaderstellende taken uit te voeren.[27] Voor gemeenschappelijke regelingen geldt daarnaast dat raadsleden ook zienswijzen kunnen indienen. Dit wordt later toegelicht. Alleen in twee bovenregionale samenwerkingsverbanden, namelijk de VNG Overijssel en de EUREGIO, maken raadsleden deel uit van het bestuur. Hoe dit werkt, beschrijven we in bijlage 3.

Collegeleden oefenen namens de gemeenten invloed uit binnen de Twentse samenwerkingsverbanden. Deze inbreng wordt vooraf weinig tot niet besproken met de eigen gemeenteraad.

Uit de enquête komt naar voren dat maximaal 20% van de raadsleden[28] het (helemaal) eens is met de stelling dat de inbreng van bestuurders binnen de drie onderzochte samenwerkingsverbanden vooraf wordt besproken in de raad. De antwoorden van de collegeleden wijken hier niet veel van af. Het beeld wordt ook bevestigd in de gesprekken.

Raadsleden zijn ontevreden over de inbreng van collegeleden binnen de Twentse samenwerkingsverbanden.

Ook dit komt naar voren uit de drie case studies. Uit de enquête blijkt dat maximaal 22% van de raadsleden[29] (heel) tevreden is met de inbreng van bestuurders binnen de drie onderzochte samenwerkingsverbanden. De collegeleden zijn aanzienlijk meer tevreden. Deze percentages lopen van 59% tot bijna 100%.[30] Eén noemenswaardig verschil tussen stedelijke en niet-stedelijke gemeenten is dat raads- en collegeleden van stedelijke gemeenten aanzienlijk meer tevreden zijn over de inbreng van bestuurders binnen SamenTwente dan hun collega's uit de niet-stedelijke gemeenten. De percentages voor raads- en collegeleden die (heel) tevreden zijn, zijn respectievelijk 54% en 39%. Deze verschillen zijn bij BO Mobiliteit[31] en Twente Board[32] minder groot.

De meeste raadsleden ervaren te weinig invloed op wat zich binnen de samenwerkingsverbanden afspeelt.

Ook dit blijkt uit de drie case studies. Maximaal 20% van de raadsleden[33] is het (helemaal) eens met de stelling voldoende invloed te ervaren op wat zich binnen de drie onderzochte samenwerkingsverbanden afspeelt. Het beeld is wisselend bij collegeleden. Bij de Twente Board ervaren collegeleden aanzienlijk minder invloed dan bij het BO Mobiliteit en bij SamenTwente.[34] Een relatief groot deel van de collegeleden antwoordt neutraal.[35] Tussen stedelijke en niet-stedelijke gemeenten zien we ook verschillen. Zo zijn raads- en collegeleden van stedelijke gemeenten het vaker (helemaal) oneens met de stelling voldoende invloed te ervaren op wat zich binnen de drie onderzochte samenwerkingsverbanden afspeelt.[36]

27 Zie ook: *Om de controle door de raad* (2019) van Peters en Castenmiller.

28 (Helemaal) eens: 4% bij BO Mobiliteit; 13% bij Twente Board en 20% bij SamenTwente.
29 (Heel) tevreden: 4% bij BO Mobiliteit; 21% bij Twente Board en 22% bij SamenTwente.
30 (Heel) tevreden: 59% bij BO Mobiliteit; 66% bij Twente Board en 96% bij SamenTwente.
31 (Heel) tevreden: 16% stedelijk en 23% niet-stedelijk.
32 (Heel) tevreden: 36% stedelijk en 33 niet-stedelijk.
33 (Zeer) eens: 4% bij BO Mobiliteit; 17% bij Twente Board en 20% bij SamenTwente.
34 (Zeer) eens: 17% bij Twente Board; 50% bij BO Mobiliteit en 51% bij SamenTwente.
35 27% bij BO Mobiliteit; 42% bij SamenTwente en 61% bij Twente Board.
36 (Zeer) oneens bij SamenTwente: stedelijk 54% en niet-stedelijk 39%; bij Twente Board: stedelijk 60% en niet-stedelijk 45%; bij BO Mobiliteit: stedelijk 42% en niet-stedelijk 38%.

Invloed van burgers en andere belanghebbenden op besluitvorming

Het samenspel tussen overheid, bedrijfsleven en maatschappelijke organisaties is binnen Twente expliciet georganiseerd.

Maatschappelijke organisaties en bedrijfsleven worden binnen Twente nadrukkelijk bij afstemming en besluitvorming over regionale thema's betrokken. Het bekendste voorbeeld van een zogeheten 3O-samenwerking binnen de regio is de Twente Board. Daaraan nemen naast de veertien Twentse gemeenten ook het onderwijs en ondernemers deel. Andere voorbeelden zijn:

- Twentse Koers: zorg- en welzijnsorganisaties, hulpverleners en (zorg)professionals.
- Het bestuurlijk overleg Sport en Bewegen: Vereniging Sport en Gemeenten (VSG) en SportNetwerk Overijssel (SNO).
- De stuurgroep Zorg, Veiligheid en Straf: Zorg- en Veiligheidshuis Twente, Raad voor de Kinderbescherming, Dienst Justitiële informatie, Reclassering, Mediant/ Dimence, politie, Openbaar Ministerie, Veilig Thuis Twente en GGD Twente.

Voor zover bij ons bekend, vindt directe inspraak en participatie van inwoners binnen de Twentse samenwerkingsverbanden bijna niet plaats.

Bij bijna geen enkel samenwerkingsverband is er sprake van directe inspraak en participatie door inwoners. Dit verloopt vrijwel altijd via de raden of colleges van de individuele deelnemers. Voor zover bij ons bekend heeft directe participatie van inwoners de afgelopen jaren alleen binnen de RES Twente (regionale energiestrategie Twente) plaatsgevonden. In 2023 heeft de RES Twente een inwonersforum georganiseerd onder alle Twentse inwoners. 30.000 inwoners hebben een uitnodigingsbrief ontvangen en uiteindelijk zijn 100 inwoners geselecteerd. Zij hebben gezamenlijk in drie dagen een advies uitgebracht.[37]

Invloed van de Twenteraad

Voor raadsleden biedt de Twenteraad een platform voor ontmoeting, kennisdeling en informatie-uitwisseling. Dit platform is niet bedoeld om invloed uit te oefenen op besluitvorming.

Tien jaar geleden is bedacht om de Twenteraad een informerende en adviserende functie te geven, waarin ook uitspraken gedaan konden worden bij meerderheid van stemmen. Die adviserende functie is nooit formeel vastgelegd. De Twenteraad is sinds de oprichting een platform gebleven voor ontmoeting, kennisdeling en informatie-uitwisseling. Onder het mom van kennisdeling kunnen er ook moties en amendementen tussen raadsleden worden uitgewisseld.[38] Hier is de afgelopen jaren dertien keer gebruik van gemaakt. Eén motie had direct betrekking op een regionaal thema.[39] De meeste moties hadden betrekking op de afstemming van de lobby richting de provincie of het Rijk. Amendementen zijn er de afgelopen jaren niet gedeeld.

De inhoud van de Twenteraadbijeenkomsten varieert. Soms staat een samenwerkingsverband centraal, maar vaker wordt een inhoudelijk thema behandeld.

Dit blijkt uit de thema's die na de ontvlechting van de Regio Twente zijn besproken:

Wanneer	Onderwerp
Mei 2022	SamenTwente
September 2022	Wonen
Februari 2023	Asielproblematiek
Mei 2023	Beter begrip voor betere grip
September 2023	Twente Board
Februari 2024	Lokale media
Juni 2024	Mobiliteit
September 2024	ROS

Gemiddeld is 13% van de 345 Twentse raadsleden aanwezig bij bijeenkomsten van de Twenteraad.

De opkomst van raadsleden bij Twenteraadbijeenkomsten ligt tussen de 8% en 24%. De opkomst is het hoogst als er thema's centraal staan die actueel zijn, zoals de bijeenkomst over streekomroepen. Er is een dalende trend in opkomst te zien naarmate de raadsperiode vordert. Uit de gesprekken blijkt dat de bijeenkomsten over het algemeen een beperkt bereik hebben, hoewel de Twenteraad op papier wel wordt gezien als een waardevol vehikel om Twentse onderwerpen te agenderen.

37 Voorbereidingen voor Twents Inwonersforum in volle gang! | RES Twente.

38 Zie: Moties en amendementen.

39 Zie: Motie gemeenteraad Enschede - Inhoudelijke grip op Gemeenschappelijke Regelingen.pdf.

Inhoud Twenteraad: bijeenkomst 20 juni 2024 – mobiliteit
Om een beeld te schetsen van de inhoud en bespreekpunten van Twenteraadbijeenkomsten, geven we hieronder een beknopt overzicht van de inhoudelijke bespreekpunten van de Twenteraadbijeenkomst over mobiliteit op 20 juni 2024:

- De bereikbaarheid van Twente
  - Mobiliteitsaanpak provincie Overijssel
  - Interne, externe en internationale bereikbaarheid
- Rijkswegen N35 en N36
  - N35: files, ongevallen, leefbaarheid in de knel
  - N36: files, ongevallen, meekoppelkansen, toekomstige lobby
- Goederenvervoer over het spoor:
  - Nationale visie goederenvervoer spoor, onderzoeksvoorstel derde spoor, intensiteit geluid en trillingen van vervoer, vervoer gevaarlijke stoffen

2.6.2 Throughputlegitimiteit

Transparantie en kenbaarheid van het besluitvormings- en overlegproces

Voor de formele samenwerkingsverbanden is de besluitvormings- en overlegstructuur uitgewerkt.
Dit is dan vastgelegd in de gemeenschappelijke regeling of de statuten. In bijlage 3 hebben we voor de formele strategische en beleidsmatige samenwerkingsverbanden uitgewerkt hoe het besluitvormings- en overlegproces verloopt.

Voor een minderheid van de informele samenwerkingsverbanden is de besluitvormings- en overlegstructuur uitgewerkt.
Van de 23 informele samenwerkingsverbanden is, voor zover bij ons bekend, de besluitvormings- en overlegstructuur van negen samenwerkingsverbanden uitgewerkt. We zien grote verschillen in mate van concreetheid. De besluitvormings- en overlegstructuur van de negen samenwerkingsverbanden hebben we ingezoomd in de tabel op de volgende pagina.

Raadsleden geven aan weinig zicht te hebben op wat zich binnen de Twentse samenwerkingsverbanden afspeelt en hoe de besluitvorming daarover verloopt. Zij zijn bovendien niet tevreden over het besluitvormingsproces.
Dit blijkt zowel uit de gesprekken als uit de enquête:

- 69% van de raadsleden geeft aan in (zeer) kleine mate zicht te hebben op wat zich afspeelt binnen de samenwerkingsverbanden, tegenover 0% van de collegeleden.
- We zien ook noemenswaardige verschillen tussen stedelijke en niet-stedelijke gemeenten: 71% van de raads- en collegeleden uit stedelijke gemeenten geeft aan in (zeer) kleine mate hier zicht op te hebben, tegenover 38% van hun collega's uit niet-stedelijke gemeenten.
- Maximaal 40% van de raadsleden is het (helemaal) eens met de stelling dat het duidelijk genoeg is hoe de besluitvorming binnen de drie onderzochte samenwerkingsverbanden verloopt.[40] Voor collegeleden is dit over het algemeen duidelijker.[41] Dit geldt ook voor niet-stedelijke raads- en collegeleden; ook voor hen is het verloop van de besluitvorming duidelijker in vergelijking met hun stedelijke collega's.[42]
- Maximaal 20% van de raadsleden is (heel) tevreden met het besluitvormingsproces binnen de gemeente als het om de drie onderzochte samenwerkingsverbanden gaat.[43] Collegeleden zijn over het algemeen meer tevreden.[44] We hebben geen relevant onderscheid tussen stedelijke en niet-stedelijke gemeenten geconstateerd.

Raadsleden nemen vergeleken met collegeleden ook minder initiatief om te weten wat zich binnen de Twentse samenwerkingsverbanden afspeelt.
Dit blijkt uit de enquête, waarin 29% van de raadsleden aangeeft in (zeer) grote mate initiatief te nemen, tegenover 88% van de collegeleden.

Vergaderingen van de strategische en beleidsmatige samenwerkingsverbanden zijn online niet te volgen.
Dit geldt zowel voor de formele als de informele samenwerkingsverbanden.

Vindbaarheid van stukken

Alleen de agenda's en verslagen van gemeenschappelijke regelingen zijn online vindbaar.
Voor privaatrechtelijke en informele samenwerkingsverbanden is dit niet het geval.

40 (Helemaal) eens: 8% bij BO Mobiliteit; 35% bij SamenTwente en 38% bij Twente Board.
41 (Helemaal) eens: 32% bij BO Mobiliteit; 57% bij Twente Board en 87% bij SamenTwente.
42 (Helemaal) eens bij SamenTwente: stedelijk 35% en 58% niet-stedelijk; bij BO Mobiliteit: 12% stedelijk en 17% niet-stedelijk; bij Twente Board: stedelijk 32% en 49% niet-stedelijk.
43 (Heel) tevreden: 6% bij BO Mobiliteit; 13% bij Twente Board en 20% bij SamenTwente.
44 (Heel) tevreden: 41% bij BO Mobiliteit; 52% bij Twente Board en 71% bij SamenTwente.

Informele samenwerkings-verbanden	Besluitvormings- en overlegstructuur
1. BO Mobiliteit	Het karakter van dit overleg is een platform van afstemming en coördinatie met de provincie Overijssel, onder andere op het gebied van strategiebepaling en lobby. Besluitvorming vindt plaats in de afzonderlijke colleges.
2. Bestuurlijk Overleg Sociaal-Economische Structuurversterking (BOSS)	Het BOSS is voornamelijk bedoeld om de publieke inbreng voor Twente Board vanuit de overheid vorm te geven. Ieder lid van het bestuurlijk overleg heeft één stem. Bij gewone besluiten geldt een gewone meerderheid van stemmen, waarbij die gewone meerderheid tevens minimaal de helft van de inwoners van Twente vertegenwoordigt. Besluiten over additionele middelen, zoals meerjarenplannen en investeringsagenda's, worden unaniem genomen nadat deelnemers het voorgenomen besluit voor instemming aan hun raden hebben voorgelegd. Ook het besluit om andere onderwerpen te behandelen in het bestuurlijk overleg, wordt unaniem genomen.
3. Bestuurlijk Werkbedrijf Twente	Het bestuur heeft vooral een verbindende, coördinerende en regisserende rol, en een stimulerende rol voor de strategische arbeidsmarktagenda in het algemeen, en in het kader van de banenafspraak en de crisisdienstverlening een controlerende rol in het bijzonder. De deelnemers streven naar eigen zeggen naar consensus en complementariteit over de te nemen besluiten waarbij "de som meer is dan de afzonderlijke delen".
4. Districtelijk Veiligheids-overleg (DVO)	Het DVO is het bestuurlijk overleg dat wordt gevormd door de burgemeesters in Twente, de politiedistrictschef en de hoofdofficier van justitie. Het DVO is informerend, opiniërend en afstemmend van aard.
5. Havenbedrijf Twente	Er is een bestuur, waarin gemeenten één afgevaardigde uit het college hebben. Deze leden hebben ieder één stem en besluiten worden genomen met een meerderheid van stemmen, waarbij minimaal twee derde van de partijen vertegenwoordigd is. Het bestuur heeft de volgende bevoegdheden: • het vaststellen van de kaders (onder andere bedrijfsplan, meerjarenvisie en gezamenlijke uitvoeringsprogramma) en het bepalen van de koers van het Havenbedrijf Twente • het vaststellen van de jaarstukken (begroting en jaarrekening) • het bewaken van de naleving van de samenwerkingsovereenkomst • het vaststellen van de jaarlijkse inhoudelijke evaluatie en financiële verantwoording aan de besturen van de partijen • het bewerkstelligen van conflictoplossingen • het voorbereiden van besluitvorming bij partijen ten aanzien van strategische samenwerkingen en allianties.
6. P10	De P10 heeft een ab en een db. In het ab heeft iedere deelnemende gemeente één stem. Alle besluiten worden genomen met volstrekte meerderheid van stemmen. Het ab van P10 neemt besluiten over de lobbystrategie, het jaarprogramma en de jaarlijkse begroting.
7. Portefeuillehoudersoverleg Milieu, Duurzaamheid en Afval (PHO MDA)	Het PHO MDA is een platform van afstemming, coördinatie en voorbereiding van besluitvorming. Voor de RES vormt dit overleg het besluitvormingsvoorbereidende orgaan. Besluitvorming vindt plaats in de afzonderlijke gemeenten.
8. RES Twente	De voorbereidende besluitvorming van de RES Twente verloopt via het Breed Bestuurlijk Overleg (BBO) RES Twente. Bestuurders van onder andere het waterschap en de provincie Overijssel sluiten aan bij de (deel)agenda van de regionale energiestrategie. Het BBO functioneert zelfstandig maar heeft een relatie met het PHO MDA wanneer het de bestuursovereenkomst MDA betreft.
9. Twentse Koers	De Twentse Koers kent een overlegstructuur bestaande uit: • bestuurlijk overleg (BO) (minimaal drie keer per jaar) • ambtelijk overleg • programmateam • programmaoverleg • projectteams. Vanuit elke gemeente neemt één lid, dat niet nader gespecificeerd is, deel aan het BO. Doel van het BO is: • visie- en strategievorming tussen de deelnemers op het gebied van proces en majeure ontwikkelingen en thema's die de domeinoverstijgende samenwerking tussen alle partijen betreffen; het inhoudelijke meerjarig programma (hierna: Agenda) is hiervoor in beginsel leidend • regievoering op en bestuurlijke monitoring van de voortgang van de Agenda. Het BO kan een besluitvormend (Agenda, subsidieaanvragen, jaarrekeningen), opiniërend/beeldvormend, oordeelsvormend en/of adviserend karakter hebben, afhankelijk van het besproken onderwerp en de fase waarin de bespreking van dat onderwerp zich bevindt. Elke partij heeft één stem. Besluiten van het BO worden genomen met een gewone meerderheid van de uitgebrachte stemmen. Alleen voor het vaststellen of bijstellen van de Agenda en voor besluiten met financiële consequenties voor een of meer partijen is unanimiteit vereist. Leden van het BO hebben, binnen de inhoudelijk en financieel door hun colleges/raden/bestuur meegegeven kaders behorende bij de Agenda, het mandaat om besluiten te nemen over wat nodig is om de doelen van de samenwerking te realiseren. Verder geldt vanuit de gemeenten een bestuurlijke taakverdeling: elke themalijn heeft maximaal twee bestuurlijke trekkers.

2.6.3 Outputlegitimiteit

Beleving van raadsleden over de resultaten van de Twentse samenwerking

Over het algemeen is er geen wijdverspreide (on)tevredenheid over de prestaties van de Twentse samenwerkingsverbanden.

Dit blijkt zowel uit de gesprekken als uit de enquête. Uit de gesprekken komt naar voren dat er altijd samenwerkingsverbanden zijn die goed en minder goed presteren, maar de algemene teneur is niet negatief. Veel raadsleden weten ook niet precies hoe ze de prestaties van de samenwerkingsverbanden moeten beoordelen. Dit wordt ook bevestigd in de drie casestudies:

- Relatief veel raadsleden, namelijk tussen de 34% en 66%, antwoorden 'neutraal' of 'weet ik niet' op vragen over hun tevredenheid over de prestaties van de drie onderzochte samenwerkingsverbanden.[45] Dit geldt ook voor collegeleden: deze percentages liggen tussen de 38% en 63%.[46]
- Maximaal 34% antwoordt '(helemaal) oneens' op de vraag of ze tevreden zijn met de prestaties van de drie onderzochte samenwerkingsverbanden.[47] Over het algemeen zijn collegeleden minder negatief. Bij hen ligt het percentage op maximaal 13%.[48] Ze zijn juist veel positiever: zij antwoorden vaker '(helemaal) eens' op de vraag of ze tevreden zijn met de prestaties.[49] Deze percentages liggen tussen de 32% en 54%.

2.6.4 Feedbacklegitimiteit

Informatievoorziening en verantwoording

Binnen de gemeenschappelijke regelingen geldt het wettelijke regime voor informatievoorziening, verantwoording en zienswijzen. SamenTwente en de veiligheidsregio hebben daarover meer afgesproken dan wettelijk verplicht is.

De Wet gemeenschappelijke regelingen zorgt voor democratische waarborgen. Zie onderstaand kader voor een beschrijving hiervan. In aanvulling op deze wettelijke verplichtingen is binnen de veiligheidsregio en SamenTwente afgesproken dat gemeenteraden om een zienswijze wordt gevraagd op respectievelijk het regionaal beleidsplan en een vierjaarlijks strategisch programma.

De Wgr over informatievoorziening, verantwoording en zienswijzen

De Wet gemeenschappelijke regelingen zorgt voor een aantal democratische waarborgen voor gemeenschappelijke regelingen. Zo is wettelijk voorgeschreven welke informatie gemeenteraden ontvangen. Verder heeft ieder individueel raadslid het recht op inlichtingen en geldt er een actieve informatieplicht voor het bestuur van een gemeenschappelijke regeling. De raad heeft verder altijd inspraak bij de begroting en dient toestemming te verlenen voor het aangaan of wijzigen van een regeling. Daarnaast dienen er in een gemeenschappelijke regeling afspraken te worden gemaakt over evaluatie en uittreding.

In aanvulling hierop kunnen in de gemeenschappelijke regeling afspraken worden gemaakt die toezien op de legitimiteit van de samenwerking. Zo kan er bijvoorbeeld een regionale adviescommissie van raadsleden worden ingesteld of kan worden afgesproken dat bepaalde besluiten voor een zienswijze worden voorgelegd aan de gemeenteraden van de deelnemers.

Binnen de informele strategische en beleidsmatige samenwerkingsverbanden[50] zijn bijna geen afspraken gemaakt over informatievoorziening en verantwoording. Dit wordt gezien als de verantwoordelijkheid van de individuele deelnemer.

In bijna geen enkel(e) statuut, bestuurs- of samenwerkingsovereenkomst zijn afspraken gemaakt over de informatievoorziening en verantwoording aan raden. De enige uitzondering is het BOSS. In de bijbehorende bestuursovereenkomst is afgesproken dat de jaarverslagen van de Twente Board jaarlijks via de colleges aan de raden worden verstrekt. In de gesprekken is vaak aangegeven dat het verstrekken van informatie (schriftelijk dan wel mondeling) en het verzamelen van input de verantwoordelijkheid is van de individuele deelnemers aan de samenwerking.

We hebben niet goed in beeld in hoeverre informele strategische en beleidsmatige samenwerkingsverbanden verantwoordingsdocumenten opstellen.

Alleen van het Bestuurlijk Overleg Mobiliteit en Havenbedrijf Twente hebben we recente verantwoordingsdocumenten gezien.

45 'Neutraal' of 'weet ik niet': 66% bij SamenTwente; 62% bij BO Mobiliteit en 34% bij Twente Board.
46 'Neutraal' of 'weet ik niet': 63% bij BO mobiliteit, 46% bij Twente Board en 38% bij SamenTwente.
47 '(Helemaal) oneens': 34% bij Twente Board; 32% bij BO Mobiliteit en 21% bij SamenTwente.
48 '(Helemaal) oneens': 13% bij Twente Board; 8% bij SamenTwente en 5% bij BO Mobiliteit.
49 '(Helemaal) eens': 54% bij SamenTwente; 39% bij Twente Board en 32% bij BO Mobiliteit.

50 Dus de samenwerkingsverbanden die geen gemeenschappelijke regeling zijn.

De wijze waarop colleges hun raden betrekken bij en informeren over informele samenwerkingsverbanden loopt uiteen.
De manier waarop gemeenteraden worden geïnformeerd over wat er binnen de samenwerkingsverbanden gebeurt en wat de inbreng van collegeleden daarin is, hangt sterk af van hoe een collegelid dit doet. Soms worden er wel (verantwoordings) documenten door een samenwerkingsverband opgeleverd, zoals door het Bestuurlijk Overleg Mobiliteit, maar het verschilt per collegelid of deze documenten ook met de raad worden gedeeld. Als deze documenten worden gedeeld, is de bespreking in de raad eerder een uitzondering dan de regel.

Verdieping ter illustratie: informatievoorziening aan raden bij informeel samenwerkingsverband BO Mobiliteit
Op papier: In de bestuursovereenkomst van BO Mobiliteit zijn geen afspraken vastgelegd over welke informatie met de raad wordt gedeeld ter verantwoording of ter informatie aan de gemeenteraden.

In de praktijk: Het BO Mobiliteit maakt jaarlijks een verslag van de activiteiten en de voortgang van dat jaar, inclusief toelichting waar het budget aan is uitgegeven. De wethouders maken vervolgens individueel de afweging of zij dit jaarlijkse verslag wel of niet delen met hun gemeenteraad. Dit baseren zij op hun taxatie of het verslag wel of niet relevant is voor hun raad. Er worden geen expliciete of collectieve afspraken gemaakt over het al dan niet delen van de informatie. Ook hebben de wethouders van elkaar onderling niet in beeld wie de stukken wel of niet hebben gedeeld met hun raad. Door deze praktijk loopt de informatievoorziening naar raden tussen de verschillende gemeenten uiteen.

Raadsleden zijn kritisch op de informatievoorziening.
Dit blijkt zowel uit de gesprekken als uit meer specifieke vragen over de drie casestudies:

- Maximaal 23% antwoordt '(helemaal) eens' op de vraag of ze tevreden zijn met de kwaliteit van de informatie die ze over de financiële en inhoudelijke prestaties van de drie onderzochte samenwerkingsverbanden ontvangen.[51]
- Maximaal 29% antwoordt '(helemaal) eens' op de vraag of ze tijdig op de hoogte worden gesteld van relevante ontwikkelingen binnen de drie onderzochte samenwerkingsverbanden.[52]

Raadsleden willen meer informatie, maar vragen er ook niet altijd om.
Ook dit blijkt zowel uit de gesprekken als uit meer specifieke vragen over de drie casestudies:

- Meer dan helft van de raadsleden is het (helemaal) eens met de stelling dat ze over SamenTwente en Twente Board meer informatie willen ontvangen. Ook een relatief groot deel van de raadsleden wil meer informatie over het BO Mobiliteit.[53] Ook een relatief groot deel antwoordt 'neutraal' of 'weet het niet'.[54]
- Het enige opvallende verschil tussen stedelijke en niet-stedelijke gemeenten is dat relatief meer niet-stedelijke raads- en collegeleden het (helemaal) eens zijn met de stelling dat zij meer informatie over Twente Board willen ontvangen. Deze percentages zijn respectievelijk 63% en 40%.
- Minder dan de helft van de raadsleden is het (helemaal) eens met de stelling dat ze zelf om informatie vragen over de drie onderzochte samenwerkingsverbanden. Deze percentages lopen ook fors uiteen.[55] Ook antwoordt een relatief groot deel van de raadsleden '(helemaal) oneens' op de stelling.[56]

Zienswijzen

De meeste zienswijzen die we hebben gezien, hebben betrekking op financiën en niet op inhoud.
De zienswijzen die we van de veiligheidsregio en SamenTwente hebben ontvangen, hadden betrekking op de begroting en waren financieel van aard. We hebben van de veiligheidsregio en SamenTwente geen zienswijzen ontvangen die betrekking hebben op respectievelijk het regionaal beleidsplan en het vierjaarlijks strategisch programma – vermoedelijk omdat deze door de recente wijziging van de gemeenschappelijke regelingen nog niet zijn ingediend. Bij de Twente Board zijn wel inhoudelijke zienswijzen ingediend, namelijk op de Agenda van Twente.

Evaluaties

Dertien van de 33 samenwerkingsverbanden worden geëvalueerd.
Van de 33 strategische en beleidsmatige samenwerkingsverbanden hebben dertien samenwerkingsverbanden in hun gemeenschappelijke regeling of bestuurs-/samenwerkingsovereenkomst afspraken hierover opgenomen of is duidelijk dat ze worden geëvalueerd. De meeste van deze samenwerkingsverbanden worden vierjaarlijks geëvalueerd.

51 6% bij BO Mobiliteit; 22% bij SamenTwente en 23% bij Twente Board.
52 6% bij BO Mobiliteit; 15% bij Twente Board en 29% bij SamenTwente.
53 59% bij SamenTwente; 55% bij Twente Board en 40% bij BO Mobiliteit.
54 42% bij BO Mobiliteit.
55 39% bij Twente Board; 29% bij SamenTwente en 4% bij BO Mobiliteit.
56 46% bij BO Mobiliteit; 34% bij Twente Board en 29% bij SamenTwente.

HOOFDSTUK 3

Analyse en conclusie

3.1 Inleiding

In dit hoofdstuk analyseren we wat de manier van samenwerken en de rol/verantwoordelijkheid van gemeenteraden daarin betekenen voor de democratische legitimiteit van de Twentse samenwerking, en in hoeverre er sprake is van een democratisch tekort (deelvraag 5).

Om dit te kunnen beoordelen, analyseren we in paragraaf 3.2 de Twentse samenwerking aan de hand van de vier vormen van democratische legitimiteit die we in paragraaf 1.3 hebben toegelicht. Voordat we dit doen, duiden we eerst hoe wij de Twentse samenwerking zien en welke ontwikkeling deze heeft doorgemaakt, omdat dit de analyse die volgt in perspectief zet.

In de conclusie, in paragraaf 3.3, beantwoorden we de hoofdvraag.

Voor wie de vorige hoofdstukken heeft overgeslagen en direct met dit hoofdstuk is begonnen:

- De centrale begrippen zijn uitgelegd in paragraaf 1.3.
- In bijlage 2 hebben we onze aanpak en onderzoeksverantwoording uitgewerkt.

3.2 Analyse

3.2.1 Hoe we de Twentse samenwerking zien en welke ontwikkeling deze heeft doorgemaakt

Twente is een logische schaal om samen te werken.

Twente is een ‘daily urban system’. Daarmee is Twente vanuit ruimtelijk-economisch perspectief een logische schaal om bestuurlijk op samen te werken. Daarnaast is Twente een herkenbare regio voor inwoners, maatschappelijke organisaties en het bedrijfsleven, een regio waarin zij zich economisch en sociaal-maatschappelijk organiseren.

Denk bijvoorbeeld aan het onderwijs, dat zich regionaal heeft georganiseerd binnen de Onderwijs Advisory Board, en aan ondernemers, die zich regionaal hebben georganiseerd binnen de Stichting Ondernemend Twente. Maar denk bijvoorbeeld ook aan FC Twente als sociaal-maatschappelijk weefsel op regionaal niveau.

De focus van de Twentse samenwerking is sinds het opheffen van Regio Twente niet sterk veranderd.

De focus binnen Regio Twente lag op gezondheid en zorg, sociaal-economische structuurversterking, recreatieve voorzieningen en belangenbehartiging. Deze taken zijn na het opheffen van Regio Twente ondergebracht bij SamenTwente, de Twente Board en het Recreatieschap Twente, en vormen nog steeds de belangrijkste pijlers van de Twentse samenwerking. Dit geldt met name voor gezondheid en zorg en sociaal-economische structuurversterking, waar de Twentse samenwerking het meest intensief is.

De Twentse samenwerking is in de loop der jaren gedeformaliseerd.

De Twentse samenwerking is door de jaren heen steeds informeler geworden. Ruim tien jaar geleden had de Twentse samenwerking nog een sterk formeel karakter en was de Regio Twente een verplichte Wgr-plusregio. Dit gold als de zwaarste vorm van regionale samenwerking. De afschaffing van de Wgr-plusregio’s luidde de start van de vrijwillige samenwerking binnen de Regio Twente per 1 januari 2015 in. Ook dit was nog steeds een formele samenwerking waarin basistaken werden ondergebracht, maar waarin informele coalitions of the willing ook een nadrukkelijkere plek kregen. Na de afschaffing van de Regio Twente in 2022 werden de basistaken ondergebracht bij drie formele samenwerkingsverbanden (SamenTwente, de Twente Board en het Recreatieschap Twente). De meeste coalitions of the willing bleven bestaan en gingen zelfstandig verder.

Sindsdien is de Twentse samenwerking verder gedeformaliseerd en zijn er, voor zover bij ons bekend, negen informele samenwerkingsverbanden bij gekomen, tegenover één formeel samenwerkingsverband. We zien dat de Twentse samenwerking in de loop der jaren is gedeformaliseerd tot het punt – op dit moment – dat bijna 70% van de 33 strategische en beleidsmatige samenwerkingsverbanden informeel is.

De samenwerking tussen overheid, bedrijfsleven en maatschappelijke organisaties is geïntensiveerd.

De Twentse gemeenten spraken in hun plannen voor de ontvlechting de ambitie uit om de 3O-samenwerking te versterken. We constateren dat deze vorm van samenwerking binnen Twente is toegenomen. Denk daarbij aan Twentse Koers, en aan de Twente Board als meer prominent voorbeeld. Deze publiek-private samenwerkingen laat zich makkelijker vormgeven binnen een private rechtsvorm zoals een stichting dan onder de Wgr.

De bestuurlijke drukte is niet gereduceerd.

De Twentse gemeenten spraken in hun plannen voor de ontvlechting ook de ambitie uit om de bestuurlijke drukte te reduceren. Dat zien we in de praktijk niet terug. De meeste overleggen die onder de Regio Twente vielen, werden gehandhaafd en er zijn negen nieuwe informele samenwerkingsverbanden bij gekomen, bijvoorbeeld op het gebied van ruimte en asiel. Daarmee is het aantal bestuurlijke overlegmomenten alleen maar toegenomen.

Er is een nieuwe kluwen van samenwerkings-verbanden ontstaan.

Het geheel aan samenwerking dat er nu ligt, is in feite dezelfde kluwen die ook bestond binnen de Regio Twente, maar dan zonder paraplu. Dit terwijl de inhoudelijke verwevenheid op onderdelen groot is. Denk aan SamenTwente, een overkoepelende organisatie voor zes samenwerkingsverbanden die zowel organisatorisch, strategisch als beleidsmatig sterk met elkaar verbonden zijn, en de Twente Board, die weer verweven is met andere samenwerkingsverbanden zoals het BOSS en het BO Mobiliteit. Ook vindt er uiteenlopende strategische visievorming plaats – met name binnen de Twente Board – die weer de basis vormt voor visievorming binnen andere Twentse samenwerkingsverbanden.

3.2.2 De democratische legitimiteit van de Twentse samenwerking

Inputlegitimiteit

De feitelijke invloed van raadsleden op de Twentse samenwerking is beperkt.

Wie samenwerkt, deelt invloed. Dat regionale samenwerking leidt tot minder invloed van raadsleden, is inherent aan de keuze voor verlengd lokaal bestuur. Verder constateren wij dat met de deformaliseringsgolf de feitelijke positie en invloed van raadsleden verder zijn afgenomen. Dit komt omdat, anders dan bij de gemeenschappelijke regelingen, raadsleden bij informele samenwerking überhaupt geen formele positie hebben om invloed uit te oefenen.

De ruimte voor invloed die er wel is, wordt door raadsleden niet benut.

Wij constateren dat er door raadsleden zeer beperkt gebruik wordt gemaakt van de ruimte die er wel is om invloed uit te oefenen. Bij de gemeenschappelijke regelingen zijn er wettelijk gezien de nodige mogelijkheden om invloed uit te oefenen, maar hier wordt in de praktijk weinig gebruik van gemaakt. Zienswijzen worden wel ingediend, maar gaan zelden over de inhoud. Geen enkele gemeenschappelijke regeling heeft regionale adviescommissies met raadsleden en er zitten nergens raadsleden in het bestuur. Bij de informele en privaatrechtelijke samenwerkingsverbanden is de feitelijke invloed veel beperkter, maar het staat raadsleden natuurlijk wel vrij om hierop invloed uit te oefenen door de (juridische) instrumenten in te zetten die de raad tot zijn beschikking heeft om zijn controlerende en kaderstellende taken uit te voeren.[57] Ook dit gebeurt in de praktijk zeer beperkt. Verder staat het raadsleden natuurlijk vrij om zichzelf goed te organiseren en een stevige positie van de Twenteraad af te dwingen. Uit angst voor een zelfstandig politiek orgaan op regionaal niveau is dit niet gebeurd en het platform dat er nu is, heeft formeel geen status. Tot slot constateren we ook dat er weinig ‘speltactiek’ is. Daarmee bedoelen we dat raden geen agenda voor de regio – of iets wat daarop lijkt – hebben, met daarin kaderstellende uitspraken over wat op regionaal niveau belangrijk wordt gevonden. Dit kan helpen bij het gesprek met de portefeuillehouder en bij het onderlinge gesprek in de raad. In zo’n agenda kunnen de belangrijkste ambities en opgaven van de gemeente aan de orde komen. Ook kan aan de orde komen met welke andere gemeenten opgaven gedeeld worden en wat dit betekent voor de prioriteiten, mogelijkheden en knelpunten in specifieke samenwerkingsverbanden.

57 Zie ook: Om de controle door de raad (2019) van Peters en Castenmiller.

Het wordt raadsleden in de praktijk lastig gemaakt om invloed uit te oefenen.
Wij constateren dat raadsleden onvoldoende in de positie worden gebracht om invloed uit te kunnen oefenen. Een overzicht van het geheel aan samenwerking ontbreekt, waardoor sommige informele samenwerkingsverbanden bij raadsleden niet bekend zijn en de inhoudelijke verwevenheid van de Twentse samenwerkingsverbanden niet inzichtelijk is. Daarnaast wordt de inbreng van collegeleden binnen de Twentse samenwerking vooraf weinig tot niet besproken met de eigen gemeenteraad, en wordt de verbinding tussen wat er regionaal gebeurt en wat lokaal van belang wordt geacht, niet of beperkt gelegd. Daardoor is het voor raadsleden lastig om invloed uit te oefenen, omdat je daarvoor het geheel moet kunnen overzien en weten hoe regionale samenwerking bijdraagt aan het realiseren van de eigen lokale opgaven en ambities.

De invloed van inwoners op de Twentse samenwerking is zeer beperkt, terwijl de invloed van maatschappelijke organisaties en het bedrijfsleven juist is toegenomen.
Participatie van inwoners vindt, afgezien van een inwonersforum bij de RES, niet regionaal plaats. De wijziging van de Wgr waarbij de verplichting in het leven is geroepen om regionaal afspraken te maken over participatie, heeft hier geen verandering in gebracht.

De invloed van maatschappelijke organisaties en het bedrijfsleven op de Twentse samenwerking is de afgelopen jaren wel toegenomen. Denk bijvoorbeeld aan de betrokkenheid van deze partijen in de Twente Board, Twentse Koers en het Bestuurlijk Overleg Sport en Bewegen. Dit zijn allemaal samenwerkingsverbanden die na de ontvlechting van de Regio Twente zijn ontstaan, waarin maatschappelijke organisaties en/of het bedrijfsleven participeren.

De invloed van de Twenteraad op de Twentse samenwerking is zeer beperkt.
In theorie hebben raadsleden met de Twenteraad een vehikel om stevige invloed uit te oefenen op de Twentse samenwerking. Een stevige positie met een formele status heeft de Twenteraad echter nooit gekregen, waardoor het vehikel nooit echt tot wasdom is gekomen. De huidige opkomsten van raadsleden worden als laag ervaren en er is een dalende trend zichtbaar naarmate de raadsperiode vordert. De invloed die van de Twenteraad uitgaat op de Twentse samenwerking is daarom ook zeer beperkt.

Throughputlegitimiteit

De besluitvormings- en overlegstructuur van de Twentse samenwerking is onvoldoende kenbaar en transparant.
We constateren dat de besluitvormings- en overlegstructuur voor de tien formele samenwerkingsverbanden is uitgewerkt, terwijl dit voor veertien van de 23 informele samenwerkingsverbanden niet het geval is. Dit betekent dat de besluitvormings- en overlegstructuur van ongeveer de helft van alle 33 strategische en beleidsmatige samenwerkingsverbanden niet kenbaar en transparant is. Daarnaast zijn de besluitvormings- en overlegstructuren van meerdere samenwerkingsverbanden met elkaar verweven. Hoewel deze verwevenheid vanuit de samenwerkingsafspraken deels te reconstrueren is, kost het tijd om de logica ervan te doorgronden. Er is geen integraal overzicht waaruit de onderlinge verwevenheid direct duidelijk wordt, waardoor we over het geheel bezien moeilijk kunnen spreken van een kenbare en transparante besluitvormings- en overlegstructuur.

Het besluitvormings- en overlegproces vindt in de praktijk buiten het gezichtsveld van de gemeenteraden plaats.
We constateren dat raadsleden vergeleken met collegeleden op grote afstand van de Twentse samenwerking staan. Deze constatering wordt ondersteund door een van de duidelijkste uitkomsten van de enquête: 69% van de raadsleden geeft aan in (zeer) kleine mate zicht te hebben op wat zich afspeelt binnen de samenwerkingsverbanden, tegenover 0% van de collegeleden. Dit laat zien dat het besluitvormings- en overlegproces in de praktijk voor een groot deel buiten het gezichtsveld van de gemeenteraden plaatsvindt. De mogelijkheden om de zichtbaarheid van het besluitvormings- en overlegproces te vergroten, worden onvoldoende benut. De inbreng van collegeleden binnen de samenwerkingsverbanden wordt binnen de raden zelden afgestemd, vergaderingen van geen enkel samenwerkingsverband zijn online te volgen en alleen de agenda's en verslagen van gemeenschappelijke regelingen zijn online vindbaar.

Outputlegitimiteit

De prestaties van de Twentse samenwerking hebben geen negatief effect op de ervaren outputlegitimiteit.

Hoewel de focus van dit onderzoek niet ligt op de resultaten van de Twentse samenwerking, kunnen we wel constateren dat deze in ieder geval geen negatief effect hebben op de ervaren outputlegitimiteit. Door college- en raadsleden wordt onderkend dat de Twentse samenwerking toegevoegde waarde heeft en de algemene teneur is zeker niet negatief. Bevorderlijk voor het draagvlak is dat niet alleen overheden betrokken zijn bij de Twentse samenwerking, maar ook maatschappelijke organisaties en het bedrijfsleven.

Feedbacklegitimiteit

Directe informatievoorziening en verantwoording vanuit de Twentse samenwerking aan de raden is beperkt georganiseerd.

Alleen voor de tien gemeenschappelijke regelingen is de directe informatievoorziening en verantwoording aan de raden expliciet georganiseerd. Dit geldt niet voor de 23 informele en privaatrechtelijke samenwerkingsverbanden. Als er al afspraken zijn gemaakt over informatievoorziening en verantwoording, is het altijd aan de colleges om deze informatie wel of niet met de raden te delen. Ze zijn echter niet verplicht dit te doen.

Hoe de informatievoorziening en verantwoording aan de raden in de praktijk verloopt, is zeer diffuus.

Afgezien van de gemeenschappelijke regelingen, is niet goed inzichtelijk hoe de informatievoorziening en verantwoording vanuit de informele en privaatrechtelijke samenwerkingsverbanden aan de raden verloopt. Dit komt doordat de manier waarop colleges hun raden betrekken en informeren over deze samenwerkingsverbanden, varieert. Raden zijn daarvoor afhankelijk van de betreffende portefeuillehouders en hoe zij hun actieve informatieplicht invullen en interpreteren.

Er vindt geen structureel en strategisch gesprek plaats over regionale samenwerking en hoe deze bijdraagt aan de lokale opgaven en ambities.

Hoewel de formele samenwerkingsverbanden jaarlijks keurig aan bod komen in de raden, constateren we dat er verder nauwelijks of geen diepgaand gesprek plaatsvindt over regionale samenwerking en hoe deze bijdraagt aan de lokale doelen en ambities. Dit is, voor zover bij ons bekend, zowel binnen de Twenteraad als binnen de individuele gemeenten niet het geval. We hebben ook niet de indruk dat een dergelijk structureel en strategisch gesprek prioriteit heeft.

3.3 Conclusie

In de conclusie geven we antwoord op de hoofdvraag van het onderzoek. Deze luidt als volgt:

Wat zijn bij de diverse samenwerkingsvormen in Twente de daadwerkelijk geboden mogelijkheden voor gemeenteraden om de kaderstellende en controlerende rol op adequate wijze in te vullen (zijn er risico's voor een democratisch tekort)?

Deze vraag laat zich niet eenvoudig beantwoorden. De beantwoording daarvan hebben we daarom opgeknipt in een aantal onderdelen. Deze lopen we hieronder af.

De daadwerkelijk geboden mogelijkheden verschillen per samenwerking

Dat de mogelijkheden verschillen per samenwerking, heeft twee belangrijke oorzaken:

Ten eerste heeft dit te maken met de vormgeving van de samenwerking die bepalend is voor de geboden mogelijkheden voor gemeenteraden om de kaderstellende en controlerende rol op adequate wijze in te vullen.

Dan gaat het zowel over de juridische vorm als over de wijze waarop daar vervolgens verder invulling aan wordt gegeven.

- Voor samenwerkingsverbanden op basis van de Wgr zijn de mogelijkheden voor de gemeenteraad om hun kaderstellende en controlerende bevoegdheid uit te oefenen, wettelijk verankerd. We concluderen dat het wettelijke regime voor de gemeenschappelijke regelingen wordt gevolgd en dat er bij sommige gemeenschappelijke regelingen, zoals de veiligheidsregio en SamenTwente, zelfs meer wordt gedaan dan wettelijk afgesproken. Tegelijkertijd worden er ook mogelijkheden om de legitimiteit te vergroten onbenut gelaten. Denk daarbij aan het instellen van een regionale adviescommissie van raadsleden of deelname van raadsleden in het bestuur van de samenwerking. Dat neemt niet weg dat we over het geheel bezien wel kunnen concluderen dat er voor de gemeenschappelijke regelingen in de basis voldoende mogelijkheden worden geboden voor gemeenteraden om hun kaderstellende en controlerende rol op adequate wijze in te vullen.

- Dit is anders bij privaatrechtelijke of informele samenwerkingsverbanden, waarvoor de mogelijkheden voor de gemeenteraad om hun kaderstellende en controlerende bevoegdheid uit te oefenen niet wettelijk verankerd zijn. Het staat deze samenwerkingsverbanden natuurlijk vrij om voor hetzelfde wettelijke regime te kiezen als een gemeenschappelijke regeling, of hier in ieder geval bij in de buurt te komen, maar dit gebeurt in de praktijk niet. Wij constateren dat de betrokkenheid van raadsleden bij deze samenwerkingsverbanden over het algemeen niet of minimaal geregeld is. Over het geheel bezien concluderen we voor deze samenwerkingsverbanden dat de mogelijkheden die worden geboden voor gemeenteraden om de kaderstellende en controlerende rol op adequate wijze in te vullen, in de praktijk dus (zeer) beperkt zijn.

Ten tweede heeft dit te maken met (de kwaliteit van) de wisselwerking tussen raad en college.

Bij privaatrechtelijke en informele samenwerking, maar ook bij samenwerking op basis van de Wgr, is het in de praktijk toch vaak de portefeuillehouder die de raad informeert over relevante ontwikkelingen of om input kan vragen. De inzet daarop van de portefeuillehouder is bepalend voor de mogelijkheden die raadsleden hebben om invloed uit te oefenen. Uiteraard ligt er een verantwoordelijkheid bij de gemeenteraad om te controleren en vragen te stellen, maar zinder actieve houding van het college is dit geen eenvoudige opgave. Ten aanzien van het gesprek tussen individuele portefeuillehouders en hun eigen gemeenteraad concluderen wij dat er hierin verschillen zijn, per samenwerking en per gemeente. Ons vallen daarin de volgende zaken op:

- Het ontbreekt aan een overzicht van het geheel aan samenwerking in de regio. De verbonden partijen zijn netjes opgenomen in de paragraaf verbonden partijen van de begrotingen en jaarstukken, maar dit geldt niet voor de informele samenwerkingsverbanden. Het is daardoor onduidelijk voor raadsleden aan welke samenwerkingsverbanden hun gemeente deelneemt, wat daar (informeel) besproken en besloten wordt en welke positie of rol de gemeenteraad heeft ten opzichte van deze samenwerkingsverbanden. In het verlengde hiervan is het voor raadsleden ook niet duidelijk wat de samenhang is tussen de verschillende (elkaar deels overlappende) samenwerkingsverbanden.
- Het ontbreekt aan een expliciete verbinding tussen lokale opgaven en ambities en wat er regionaal gebeurt. Voor zover we daar in het kader van dit onderzoek zicht op hebben gekregen, constateren wij dat er een beperkte verbinding is tussen wat gemeenten lokaal willen bereiken en hun regionale inzet. Doordat dit niet (altijd) expliciet is of wordt gemaakt, kunnen raadsleden hier ook niet op sturen of hun portefeuillehouder op bevragen. Het ontbreekt dus aan een kenbare regionale strategie.
- Het verschilt per gemeente en per samenwerkingsverband hoe tussen college en raad over samenwerking wordt gesproken: als vast item op een commissievergadering, uitsluitend rondom de P&C-cyclus of via een piepjessysteem ('u hoort het wel wanneer er iets mis is'). Daarnaast verschilt het per gemeente welke informatie portefeuillehouders met hun raden delen en hoe zij hun actieve informatieplicht invullen en interpreteren. Daarmee hebben gemeenteraden in de regio verschillende informatieposities ten aanzien van dezelfde samenwerkingsverbanden.

Bij deze conclusies is het wel van belang om aan te geven dat gemeenteraden hier ook zelf bij zijn. Raadsleden hebben immers binnen de kaders van verlengd lokaal bestuur theoretisch gezien voldoende mogelijkheden om binnen hun eigen raden (meer) invloed uit te oefenen op de besluitvorming van samenwerkingsverbanden door de (juridische) instrumenten in te zetten die de raad tot zijn beschikking heeft om zijn controlerende en kaderstellende taken uit te voeren.[58] Dat geldt zowel voor samenwerkingsverbanden op basis van de Wgr als voor privaatrechtelijke en informele samenwerkingsverbanden.

Daarnaast hebben raadsleden met de Twenteraad ook een vehikel om de betrokkenheid bij deze privaatrechtelijke en informele samenwerkingsverbanden steviger te verankeren. Wij constateren dat de Twenteraad op dit moment niet waarmaakt wat zijn naam suggereert: een vertegenwoordigend orgaan of iets dat daarop lijkt. In de praktijk is het enkel een platform voor ontmoeting, kennisdeling en informatie-uitwisseling en gaat er weinig kracht van uit.

58 Zie voor voorbeelden en toelichting ook: ***Om de controle door de raad*** (2019) van Peters en Castenmiller.

Zijn er risico's voor een democratisch tekort?

Bij de beantwoording van de vraag of er sprake is van een risico op een democratisch tekort, dient onderscheid te worden gemaakt tussen een al dan niet feitelijk democratisch tekort en een democratisch tekort in de beleving van mensen. We concluderen het volgende:

De risico's voor een feitelijk democratisch tekort zijn inherent aan regionale samenwerking.
Regionale samenwerking houdt altijd het risico in zich van een democratisch tekort: dat is inherent aan regionale samenwerking. Zet je taken of bevoegdheden op afstand, dan ga je er immers niet (zelf) meer over. Dit heeft met name een negatief effect op de inputlegitimiteit. Des te belangrijker is het om waarborgen in te richten om de democratische legitimiteit – met name de throughput- en feedbacklegitimiteit – zoveel mogelijk te verankeren. Of sprake is van een feitelijk democratisch tekort, wordt deels bepaald door de aanwezigheid en kwaliteit van deze waarborgen.

De risico's voor een feitelijk democratisch tekort zijn bij de gemeenschappelijke regelingen te overzien.
Bij de gemeenschappelijke regelingen wordt het wettelijke regime netjes gevolgd. Dit heeft positieve gevolgen voor zowel de throughput- als feedbacklegitimiteit. Tegelijkertijd constateren wij dat er weinig extra's wordt gedaan om raadsleden te betrekken via bijvoorbeeld een functionerend regionaal platform of een stevigere inbedding van raadsleden in de bestuursstructuur van de verschillende samenwerkingsverbanden. Er kan dus meer gedaan worden, maar over het geheel bezien zijn de risico's op een feitelijk democratisch tekort bij de gemeenschappelijke regelingen te overzien.

De risico's voor een feitelijk democratisch tekort zijn bij privaatrechtelijke en informele samenwerkingsverbanden sterk aanwezig.

Bij informele samenwerkingsverbanden is in principe geen sprake van overdracht van taken of bevoegdheden. Er wordt immers 'slechts' afgestemd en als gemeente ben je formeel niet gebonden aan de regionale koers of uitkomsten. Maar dat is natuurlijk niet de praktijk. In bestuurlijke overleggen zoals het BOSS en het BO Mobiliteit worden regionale afspraken gemaakt waar je als gemeente nog maar moeilijk nee tegen kunt zeggen. Bij privaatrechtelijke samenwerkingsverbanden, zoals de Twente Board, zou je kunnen zeggen dat de inputlegitimiteit wordt versterkt, omdat maatschappelijke organisaties en het bedrijfsleven meer invloed krijgen op de Twentse samenwerking, en dat dit bevorderlijk is voor het draagvlak. Tegelijkertijd staan bij publiek-private samenwerking de raden op afstand, omdat deze vorm van samenwerking zich makkelijker laat vormgeven binnen een privaatrechtelijke rechtsvorm zoals een stichting dan onder de Wgr. Bij deze privaatrechtelijke en informele samenwerkingsverbanden ontbreken de wettelijke waarborgen om de democratische legitimiteit zoveel mogelijk te verankeren. Het staat deze samenwerkingsverbanden natuurlijk vrij om deze waarborgen zelf in te richten, maar wij constateren dat zelfs de minimale waarborgen die je zou mogen verwachten tussen deze samenwerkingsverbanden en de verschillende gemeenteraden er niet of nauwelijks zijn. Dan gaat het om overzicht, samenhang, duidelijkheid over doelstellingen, taken en besluitvormingsprocessen, inzicht in prestaties, informatievoorziening en verantwoording, periodieke aandacht binnen de eigen gemeenteraad, duidelijkheid over de positie van individuele gemeenten en raden ten opzichte van deze samenwerkingsverbanden, et cetera. We zien dat de raden bij deze privaatrechtelijke en informele samenwerkingsverbanden op grote afstand staan en dat dit een negatief effect heeft op de input-, throughput- en feedbacklegitimiteit. Dit betekent dat de risico's voor een feitelijk democratisch tekort bij privaatrechtelijke en informele samenwerkingsverbanden sterk aanwezig zijn.

De risico's voor een feitelijk democratisch tekort nemen toe.
Dit komt omdat de Twentse samenwerking in de loop der jaren is gedeformaliseerd en we geen signalen zien dat de deformaliseringsgolf afneemt. Daarnaast is de samenwerking tussen overheid, bedrijfsleven en maatschappelijke organisaties geïntensiveerd en zien we ook geen signalen dat deze samenwerking minder intensief wordt. Dit zorgt ervoor dat de risico's op een feitelijk democratisch tekort eerder toe- dan afnemen.

Raadsleden beleven een democratisch tekort ongeacht de vormgeving van de samenwerking.
Hier kunnen we kort over zijn: hoe de samenwerking ook is vormgegeven, raadsleden ervaren een democratisch tekort. Ze ervaren te weinig invloed en hebben te weinig zicht op wat zich binnen de samenwerkingsverbanden afspeelt (input- en throughputlegitimiteit), en ze zijn kritisch op de informatievoorziening (feedbacklegitimiteit). Raadsleden zijn weliswaar iets positiever over bijvoorbeeld SamenTwente (gemeenschappelijke regeling) dan over de Twente Board (stichting) en BO Mobiliteit (informele samenwerking), maar onderaan de streep zijn ze nog steeds negatief over hun betrokkenheid – ook bij SamenTwente, het samenwerkingsverband dat over het algemeen als het belangrijkste wordt beschouwd en dat zelfs meer doet dan wettelijk vereist. Het interessante is dat raadsleden nog het meest mild zijn over de prestaties van de Twentse samenwerking. We zien geen grote tevredenheid, maar zeker ook geen grote ontevredenheid, en de toegevoegde waarde van de Twentse samenwerking staat niet onder druk.

Zijn deze risico's acceptabel?

De vraag die tot slot wel gerechtvaardigd is, is in welke mate deze risico's acceptabel zijn. We concluderen het volgende:

- Dat het overzicht over het geheel aan samenwerking ontbreekt en basale sturingsinformatie (over onder andere doelstelling, taken en middelen) van een groot deel van de samenwerkingsverbanden niet bekend en transparant is, vinden we zeer problematisch.
- We vinden het ook problematisch dat de risico's op een feitelijk democratisch tekort toenemen. Er is geen reden om aan te nemen dat de deformaliseringsgolf afneemt en dat de samenwerking tussen overheid, maatschappelijke organisaties en het bedrijfsleven minder wordt. We verwachten dat de ervaren democratische legitimiteit onder raadsleden alleen maar verder onder druk zal komen te staan als er geen waarborgen worden ingericht om de democratische legitimiteit van de privaatrechtelijke en informele samenwerkingsverbanden beter te verankeren.
- Dat niet alle samenwerkingsverbanden binnen het volledige gezichtsveld van de gemeenteraden functioneren, vinden we minder problematisch. Het is niet realistisch en wenselijk om voor alle privaatrechtelijke en informele samenwerkingsverbanden hetzelfde regime voor informatievoorziening, verantwoording en zienswijzen op te tuigen als bij gemeenschappelijke regelingen. Dat zou zijn doel voorbijschieten en raadsleden hebben ook geen tijd om al deze informatie tot zich te nemen. Het uitgangspunt zou moeten zijn dat raadsleden de informatie krijgen die nodig is om hun kaderstellende en controlerende rol goed te kunnen vervullen ten aanzien van de onderwerpen en bijbehorende samenwerkingsverbanden die voor hen het belangrijkst zijn. Daar hoort dan ook een bepaalde verantwoordelijkheid bij, namelijk om de informatie die ter beschikking wordt gesteld ook daadwerkelijk te gebruiken. Wat we wel problematisch vinden, is dat de raadsleden hier nu geen bewuste afweging in kunnen maken en dat afwegingen over wat nodig is veelal voor hen worden gemaakt.

HOOFDSTUK 4

Aanbevelingen

4.1 Inleiding

In dit hoofdstuk presenteren we best practices en aanbevelingen ter verbetering van de democratische legitimiteit van de Twentse samenwerking. In de praktijk zijn er allerlei best practices te geven. Deze staan onder andere beschreven in het essay 'Grip op samenwerking in de praktijk' en de 'menukaart Afstemming tussen raden'.[59] In dit hoofdstuk presenteren we alleen die best practices en aanbevelingen die passend zijn voor de Twentse praktijk. We kiezen bewust voor een beperkt aantal aanbevelingen, omdat dit de kans vergroot dat ze ook daadwerkelijk opgevolgd worden.

Bij het opstellen van de aanbevelingen hebben we gebruikgemaakt van de inbreng van Twentse raadsleden tijdens twee bijeenkomsten in april 2025, die plaatsvonden in de gemeenten Hengelo en Rijssen-Holten. Tijdens deze bijeenkomsten hebben we onze analyse en conclusies gepresenteerd en vooruitgeblikt op hoe de betrokkenheid bij de Twentse samenwerkingsverbanden versterkt kan worden. Hoewel deze bijeenkomsten niet massaal zijn bezocht, hebben deze ons wel een beeld gegeven van de behoeften met betrekking tot de verbetering van de democratische legitimiteit van de Twentse samenwerking.

4.2 Aanbevelingen

Ons is de vraag gesteld of er best practices en aanbevelingen te doen zijn ter verbetering van de democratische legitimiteit van de Twentse samenwerking. Dat veronderstelt dat er zoiets is als een Twentse samenwerking. In de praktijk bestaat die Twentse samenwerking uit een geheel aan formele en informele samenwerkingsverbanden waarbij er hoofdzakelijk drie partijen zijn die invloed hebben op de legitimiteit van elk van die afzonderlijke samenwerkingsverbanden.

Dat zijn het samenwerkingsverband zelf, het college van een individuele Twentse gemeente en de raad van een individuele Twentse gemeente. Onze aanbevelingen richten zich op de rol die gemeenteraden en colleges kunnen spelen ter verbetering van de democratische legitimiteit. Om deze legitimiteit te versterken zijn er doorgaans drie hoofdrichtingen:

1. Je kunt gerichter vanuit inhoud sturen op de regionale samenwerking.
2. Je kunt investeren in het gesprek tussen raad en college over regionale samenwerking.
3. Je kunt als Twentse raden meer gezamenlijk optrekken.

Uit ons onderzoek en de twee bijeenkomsten blijkt dat er nog veel winst te behalen is in het versterken van de aandacht voor regionale samenwerking en de wisselwerking tussen raad en college binnen de individuele gemeenten. Hoewel het versterken van de samenwerking tussen de Twentse raden en de positie van de Twenteraad zeker waardevol kan zijn, lijkt het op dit moment nog te vroeg te komen en niet op voldoende draagvlak te kunnen rekenen. Bovendien zijn eerdere pogingen in deze richting gestrand.

We richten ons daarom met onze aanbevelingen op de basis die nodig is om raadsleden in staat te stellen hun kaderstellende en controlerende rol ten aanzien van regionale samenwerking te versterken, en op wat gemeenten hierin individueel te doen hebben. Dit betekent dus ook dat we in dit rapport geen aanbevelingen doen over de Twenteraad of over individuele samenwerkingsverbanden. De hierboven genoemde menukaart biedt overigens wel inspiratie om, wanneer het juiste moment zich aandient, gericht na te denken over de mogelijkheden om de positie van de Twenteraad te versterken.

Hierna presenteren we onze aanbevelingen, waarbij we steeds zijn nagegaan of ze realistisch en uitvoerbaar zijn. Ook hebben we daarbij rekening gehouden met de aankomende gemeenteraadsverkiezingen. Per aanbeveling maken we expliciet aan wie deze gericht is.

59 Stolk, De Greef en Vellekoop. Grip op samenwerking in de praktijk (essay): *Grip op samenwerking in de praktijk.indd*; Berenschot. Menukaart Afstemming tussen raden: *https://www.kennisopenbaarbestuur.nl/documenten/2021/01/01/menukaart-afstemming-tussen-raden*.

Aanbeveling 1 aan de individuele colleges: zorg voor overzicht

We constateren dat het overzicht over het geheel aan samenwerking ontbreekt en dat basale sturingsinformatie (over bijvoorbeeld doelstellingen, taken en middelen) van een groot deel van de samenwerkingsverbanden niet bekend en transparant is.

Daarom bevelen we de colleges aan om jaarlijks via de P&C-cyclus niet alleen inzicht te geven in de formele samenwerkingsverbanden, de zogeheten verbonden partijen, maar ook in de informele samenwerkingsverbanden. Geef daarbij ook aan wat het doel en de taken van de samenwerkingsverbanden zijn, welke besluiten er (al dan niet formeel) binnen deze verbanden worden genomen, wat de budgetten en gemeentelijke bijdragen zijn, en wie de gemeente vertegenwoordigt. Het is niet wettelijk verplicht om dit voor de informele samenwerkingsverbanden te doen, maar volgens ons vormt het wel een minimale basis om raadsleden goed in positie te brengen. Effectieve kaderstelling en controle is immers alleen mogelijk als een raadslid het geheel kan overzien.

Aanbeveling 2 aan de individuele gemeenteraden: sta stil bij de vraag of in het algemeen extra inzet op samenwerking wenselijk is

We constateren dat raadsleden actiever betrokken willen zijn bij de samenwerkingsverbanden die ze belangrijk vinden, maar ook dat de meeste raadsleden beperkt initiatief nemen om te weten wat zich binnen de Twentse samenwerkingsverbanden afspeelt. We realiseren ons dat extra aandacht besteden aan regionale samenwerking makkelijker gezegd is dan gedaan.

Daarom bevelen we de raden aan om (informeel) stil te staan bij de vraag of extra inspanningen de moeite waard zijn. Alle manieren om de grip op samenwerking te versterken kosten immers tijd, en tijd is voor veel raadsleden schaars. Bij het gesprek hierover helpt het overzicht zoals genoemd onder de vorige aanbeveling. Dit maakt namelijk onder andere inzichtelijk welke inhoudelijke en financiële belangen gemoeid zijn met deelname aan de samenwerking.

Aanbeveling 3 aan de individuele gemeenteraden en colleges: stuur vanuit inhoud en maak in een regionale agenda concreet hoe je samen stuurt

We constateren dat de formele samenwerkingsverbanden jaarlijks keurig aan bod komen in de raden, maar dat er verder nauwelijks of geen diepgaand gesprek plaatsvindt over regionale samenwerking en hoe deze bijdraagt aan de lokale opgaven en ambities, terwijl dat toch de belangrijkste reden is dat je als gemeente samenwerkt.

Daarom bevelen wij de raden aan om met hun colleges het gesprek aan te gaan over de belangrijkste regionale doelstellingen, de strategie om deze te realiseren, en over wat dit vraagt van de wisselwerking tussen raad en college. Leg dit vast in een ‘regionale agenda’ voor je eigen gemeente. Het gesprek tussen raad en college over samenwerking kan vervolgens (meer) plaatsvinden volgens deze agenda en minder volgens de individuele samenwerkingsverbanden.

We benadrukken dat afspraken alleen niet voldoende zijn. Het vraagt ook om een actieve en betrokken houding van zowel de raad als het college. Het is aan de raad om richting de portefeuillehouders duidelijk te maken wat zij nodig heeft om haar kaderstellende en controlerende rol goed te kunnen vervullen. Tegelijkertijd ligt er een verantwoordelijkheid bij het college om de raad hierin te ondersteunen en te begrijpen wat zij nodig heeft. Dit begint bij een ruimere interpretatie van de actieve informatieplicht dan we nu vaak zien, vooral bij informele samenwerking. Dat betekent ons inziens niet het verstrekken van zoveel mogelijk informatie, maar juist het actief nadenken over goede, behapbare en concrete informatie die raadsleden nodig hebben. Dit vereist een goed ontwikkelde politiek-bestuurlijke antenne, zodat raadsleden op het juiste moment worden meegenomen in relevante ontwikkelingen.

Deze aanbeveling werken we hierna verder uit.

- ***Aanbeveling 3a: stel een structureel kaderstellend en controlerend debat in.*** We bevelen de raden en colleges aan om één of twee keer per jaar op gestructureerde wijze met de gehele raad en het gehele college in gesprek te gaan over (een deel van) de samenwerkingen en hoe deze bijdragen aan de lokale opgaven en ambities.
- ***Aanbeveling 3b: prioriteer en maak keuzes.*** We bevelen de raden en colleges aan om in de regionale agenda te prioriteren, keuzes te maken en er bewust voor te kiezen samenwerkingen veel of juist minder aandacht te geven, bijvoorbeeld door samenwerkingsverbanden te categoriseren naar de begrippen ‘chauffeur’, ‘bijrijder’ en ‘achterbank’. Op basis van die keuze kunnen tijd en aandacht bewust geprioriteerd worden.

Hoe te categoriseren naar 'chauffeur', 'bijrijder' en 'achterbank'

Aan de hand van deze drie categorieën kunnen gemeenteraden vastleggen welke wijze van sturing gewenst is. Hieronder volgt een korte beschrijving van hoe de categorieën in de praktijk kunnen worden gebruikt:

- *Chauffeur:* De gemeenteraad neemt een zeer betrokken kaderstellende rol in bij de aansturing van het samenwerkingsverband. De inbreng van de portefeuillehouder binnen het samenwerkingsverband wordt vooraf in de raad afgestemd en relevante ontwikkelingen worden op vaste momenten met de raad gedeeld.
- *Bijrijder:* De gemeenteraad is nauw betrokken bij het samenwerkingsverband, maar vult met name een actieve controlerende rol in. Bij elke (belangrijke) stap wordt de raad door de portefeuillehouder op de hoogte gebracht.
- *Achterbank:* De gemeenteraad wordt door de portefeuillehouder op de hoogte gebracht via een piepjessysteem wanneer er iets relevants te melden valt over een samenwerkingsverband of wanneer er iets misgaat.

- ***Aanbeveling 3c: Maak expliciet welke informatie waarom nodig is.*** We bevelen de raden aan om hun informatiebehoefte expliciet uit te spreken en duidelijk aan te geven wat zij nodig hebben om goed te kunnen sturen. Deze behoefte kan worden gekoppeld aan de eerdergenoemde categorisering. We benadrukken daarbij dat het opvragen van informatie ook verantwoordelijkheid met zich meebrengt; in de praktijk zien we namelijk regelmatig dat er wel veel informatie wordt gevraagd, maar dat hier vervolgens weinig mee gebeurt.
- ***Aanbeveling 3d: Verdeel onderling de aandacht.*** Gezien de relatief beperkte omvang van veel van de fracties en de groeiende hoeveelheid thema's die op gemeenten afkomen, bevelen wij de raden aan om tijd en aandacht te 'verdelen' tussen raadsleden. Raadsleden letten dan 'namens de anderen' specifiek op een samenwerkingsverband, onderhouden hierover het contact met het college en agenderen onderwerpen wanneer die voor de raad als geheel van belang zijn. Op die manier kost het raadsleden minder tijd om inhoudelijk goed op de hoogte te zijn. Er zijn verschillende manieren om de aandacht te verdelen tussen raadsleden. Individuele raadsleden kunnen worden gevraagd om op een specifiek samenwerkingsverband te letten, maar er kunnen ook duo's worden gevormd. Denk aan een duo op basis van coalitie en oppositie, of op basis van een ervaren en een nieuw raadslid. Voorwaarde is dat binnen de raad sprake is van onderling vertrouwen.

Aanbeveling 4 aan de individuele gemeenteraden en colleges: Bespreek dit rapport met de zittende raad en formuleer op basis daarvan een advies aan de nieuwe raad

De gemeenteraadsverkiezingen vinden plaats in 2026, wat betekent dat de zittende raad zich in de afrondende fase van zijn periode bevindt. Het is daarom niet realistisch te verwachten dat de zittende raad alle aanbevelingen nog voor de verkiezingen zal kunnen opvolgen. Daarom doen wij de volgende aanbevelingen:

- Wij bevelen aan om dit rapport vóór de verkiezingen te bespreken, maar de opvolging van de aanbevelingen over te laten aan de nieuwe raad. Het is daarbij wenselijk dat de zittende raad de nieuwe raad hierover adviseert en de belangrijkste aandachtspunten benoemt.
- Wij bevelen aan om dit rapport, samen met het advies van de zittende raad, op te nemen in het inwerkprogramma van de nieuwe raad. De nieuwe raad kan hier vervolgens zo spoedig mogelijk na de verkiezingen over in gesprek. Dat vereist ook een goede voorbereiding vanuit het college.
- Wij bevelen aan om vóór de gemeenteraadsverkiezingen in 2026 uitvoering te geven aan de eerste aanbeveling. Op die manier beschikken de zittende raden over een actueel overzicht van de regionale samenwerkingsverbanden, waarmee zij de nieuwe raden goed kunnen adviseren over de verdere aanpak.

Bijlagen

BIJLAGE 1

Overzicht van alle Twentse samenwerkingsverbanden

Onderstaande lijst is een weergave van alle samenwerkingsverbanden in Twente die we hebben geïdentificeerd aan de hand van deskresearch en de input van de contactpersonen uit de gemeente. De strategische en/of beleidsmatige samenwerkingen waaraan minimaal drie Twentse gemeenten deelnemen, hebben we uitgewerkt in een publiekewaardedriehoek (zie bijlage 3). Voor deze samenwerkingsverbanden hebben we ook in kaart gebracht welke gemeenten eraan deelnemen.

Strategische en/of beleidsmatige samenwerkingen waaraan minimaal drie Twentse gemeenten deelnemen

Samenwerkingsverband	Almelo	Borne	Dinkelland	Enschede	Haaksbergen	Hellendoorn	Hengelo	Hof van Twente	Losser	Rijssen-Holten	Oldenzaal	Tubbergen	Twenterand	Wierden
Bestuurdersoverleg Kennispunt Twente	Onbekend													
Bestuurlijk Overleg Cultuurregio	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Bestuurlijk Overleg Energy Board	Onbekend													
Bestuurlijk Overleg Mobiliteit	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Bestuurlijk Overleg Programmeren Bedrijventerreinen	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Bestuurlijk Overleg Sociaal-Economische Structuurversterking (BOSS)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Bestuurlijk Overleg Sport en Bewegen Twente	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Bestuurlijk Overleg Wonen	Onbekend													
Bestuurlijk Werkbedrijf Twente	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Districtelijk Veiligheidsoverleg en Platform IVZ	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Energiecoöperatie Noordoost-Twente			✓						✓			✓		
EUREGIO	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Havenbedrijf Twente	✓			✓			✓	✓						
Leader Zuidwest-Twente	✓	✓		✓	✓	✓	✓	✓		✓			✓	
Omgevingsdienst Twente	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
P10			✓					✓				✓	✓	
Portefeuillehoudersoverleg Arbeidsmarkt	Onbekend													
Portefeuillehoudersoverleg Milieu, Duurzaamheid en Afval (MDA)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Provinciaal Programma Landelijk Gebied (PPLG) (waaronder de gebiedsgerichte aanpakken)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Recreatieschap Twente	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Regionaal Bedrijventerrein Twente	✓	✓		✓			✓							
RES Twente	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
ROS Twente (ruimtelijke ontwikkelstrategie Twente)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Samen14	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
SamenTwente	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Stuurgroep Zorg, Veiligheid en Straf	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Twente Board	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Twents Waternet	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Twentse Koers	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Twentse Regietafel Asielinstroom (TRA)	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Veiligheidsregio Twente	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
VNG Overijssel	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Wadinko	Onbekend													

Uitvoeringssamenwerkingen of ambtelijke samenwerkingen waaraan minimaal drie Twentse gemeenten deelnemen

1. Bank Nederlandse Gemeenten
2. Centrumgemeenteregeling Beschermd Wonen en Maatschappelijke Opvang regio Enschede
3. Centrumgemeenteregeling Beschermd Wonen en Maatschappelijke Opvang regio Almelo
4. Centrumgemeenteregeling Samenwerking ICT Hengelo
5. Cogas
6. Crematoria Twente
7. CSV Amsterdam
8. Dimpact
9. Energie voor Noordoost-Twente
10. Enexis
11. Gemeentelijk Belastingkantoor Twente (GBTwente)
12. Groene Metropool Twente
13. IT Platform Twente
14. Ontplooj
15. Renovatiedeal Twente
16. ROZ Hengelo
17. ROVA Holding
18. Samenwerking sociale zaken Borne, Haaksbergen en Hengelo
19. Sociale Recherche Twente
20. Stadsbank Oost-Nederland
21. Stichting Rekenkamer West-Twente
22. SWB Midden-Twente
23. Twence
24. Twentse Kracht
25. Twente Milieu
26. Varietas
27. Vitens

Samenwerkingen van maximaal twee Twentse gemeenten

28. Bedrijventerrein Enter-Rijssen ‘De Elsmoat’
29. Bestuurlijk Overleg WoON
30. De Veldkamp
31. Gebiedsanalyse/-verkenning Driene
32. Gebiedsanalyse/-verkenning Twekkelo
33. Gebiedsorganisatie Kennispark
34. Groot Scholtenhagen
35. Noaberkracht Dinkelland Tubbergen
36. Onderhoud Enschede
37. Ontwikkelingsmaatschappij Zenkeldamshoek
38. Platform Stedelijke Ontwikkeling Enschede Hengelo
39. Realisering en uitwerking plangebied Opbroek-Noord
40. Spoorzone Hengelo-Enschede
41. Sportaal
42. Sport Oldenzaal
43. Sportbedrijf Almelo
44. Stichting Noest
45. Stichting Participatie Noaberkracht
46. Stichting Werkprojecten Oldenzaal
47. Stichting Wsw Haaksbergen
48. Technology Base
49. Twentse Schouwburg
50. Warmtebedrijf Hengelo
51. Warmtenetwerk Hengelo
52. Zonnepark Oosterweilanden
53. Zuiver Hof van Twente

Samenwerking gemeenteraden

54. Samenwerking Twentse gemeenteraden (Twenteraad)

BIJLAGE 2

Aanpak en verantwoording

Om de hoofdvraag en de deelvragen te kunnen beantwoorden hebben we de volgende stappen gezet.

Stap 1. Opstellen toetsingskader

In het publiekewaardedenken, ontwikkeld door Mark Moore, wordt succes van samenwerkingen afgemeten aan de maatschappelijke meerwaarde die ze realiseren. Om publieke waarde te realiseren, werkt elke samenwerking vanuit een waardedriehoek.

Deze waardedriehoek is opgebouwd uit drie elementen:

- *Publieke waarde.* Dit is een omschrijving van de maatschappelijke meerwaarde die een samenwerking wil bereiken.
- *Capaciteit.* Dit zijn de mensen, middelen, processen en structuren die nodig zijn om tot realisatie van maatschappelijke meerwaarde te komen.
- *Legitimiteit.* Daarmee wordt gedoeld op steun en draagvlak van de belangrijkste stakeholders voor de doelstellingen en het realiseren daarvan.

Wij hebben voor de strategische en beleidsmatige samenwerkingsverbanden zo'n publiekewaardedriehoek opgesteld. Daarmee wordt een deel van de onderzoeksvragen beantwoord. Daarnaast gebruiken we deze publiekewaardedriehoek als kapstok voor onze bevindingen. De waardedriehoek hebben we voor dit onderzoek als volgt geoperationaliseerd.

Publieke waarde
Wat is de doelstelling van de samenwerking?
Wat zijn de taken en bevoegdheden van de samenwerking?
Organisatie (mensen, middelen, governance)
Juridische vorm samenwerking
Verplicht, semi-verplicht of vrijwillig
Besluitvormings- en overlegstructuur samenwerking (onder andere samenstelling bestuur en stemverhoudingen)
Omvang ambtelijke organisatie samenwerking
Financiële omvang samenwerking
Legitimiteit
Inspraak van burgers en overige betrokkenen (hoe zijn inspraak en betrokkenheid georganiseerd)
Informatievoorziening (waaruit bestaat de informatievoorziening)
Verantwoording (op welke wijze wordt verantwoording afgelegd)
Zienswijzen (waarover kunnen raden een zienswijze indienen)
Evaluatie van de samenwerking (wordt de samenwerking geëvalueerd)
Openbaarheid en vindbaarheid vergaderingen en besluiten (zijn vergaderingen openbaar en online te volgen, en zijn besluiten vindbaar)
Bijeenkomsten voor gemeenteraden (worden er bijeenkomsten voor raadsleden georganiseerd)

Stap 2. Onderzoek (documentstudie, casestudies, enquête en interviews)

Documentstudie

We hebben ten eerste alle samenwerkingsverbanden binnen Twente geïdentificeerd. Deze lijst van samenwerkingsverbanden is te vinden in bijlage 1. Deze lijst hebben we opgesteld op basis van de paragrafen 'Verbonden partijen' van de begrotingen en jaarrekeningen van alle Twentse gemeenten. Deze lijst is vervolgens verder aangevuld met informele samenwerkingsverbanden op basis van een internetsearch en input van de ambtelijke aanspreekpunten.

Vervolgens hebben we voor 24 van de 33 strategische en beleidsmatige samenwerkingsverbanden een zogenoemde publiekewaardedriehoek opgesteld. Het doel hiervan is om de Twentse gemeenteraden inzicht te geven in de afspraken die zijn gemaakt met betrekking tot de drie elementen van de waardedriehoek. We baseren ons hierbij op informatie die we hebben uitgevraagd bij de samenwerkingsverbanden en de ambtelijke aanspreekpunten vanuit de gemeenten voor dit onderzoek. Waar mogelijk hebben we ook gebruikgemaakt van openbare informatie. Informatie die ontbreekt, hebben we de afgelopen maanden niet boven tafel kunnen krijgen. De publiekewaardedriehoeken zijn te vinden in bijlage 3.

Voor 9 van de 33 samenwerkingsverbanden was het niet mogelijk om een publiekewaardedriehoek op te stellen, omdat er geen/onvoldoende documentatie beschikbaar was.

Casestudies

Ter verdieping op de documentstudie hebben we casestudies uitgevoerd. Hiervoor hebben we drie samenwerkingsverbanden geselecteerd. Voor deze samenwerkingsverbanden hebben we niet alleen een publiekewaardedriehoek gemaakt; ook hebben we in kaart gebracht hoe de organisatie en de democratische controle in de praktijk functioneren.

De casestudies zijn:

- ***SamenTwente.*** Dit is een verplichte gemeenschappelijke regeling die zich richt op de thema's 'sociaal' en 'gezondheid'.
- ***Twente Board.*** Dit is een niet-verplichte stichting die zich richt op sociaal-economische thema's.
- ***Bestuurlijk Overleg Mobiliteit.*** Dit is een niet-verplichte afstemmingssamenwerking die zich richt op het thema 'mobiliteit'.

We hebben met deze keuze verscheidenheid in zowel vorm als inhoud aangebracht.

Enquête raads- en collegeleden

Raads- en collegeleden zijn gevraagd om individueel een enquête in te vullen om zicht te krijgen op de ervaren democratische legitimiteit van de Twentse samenwerking en de betrokkenheid van raads- en collegeleden bij de individuele samenwerkingsverbanden. Deze enquête is 83 keer ingevuld. 58 raadsleden hebben de enquête ingevuld en 25 collegeleden.[60]

De vragenlijst bestond uit twee blokken met gesloten vragen. Het eerste blok bestond uit algemene vragen over de Twentse samenwerking. Daarna volgde een tweede blok over een selectie van drie Twentse samenwerkingsverbanden die we ten behoeve van de casestudies dieper onderzoeken.

In volgende tabel vindt u een weergave van de precieze aantallen respondenten per onderdeel van de enquête en per type respondent.

	Totaal aantal respondenten	Aantal raadsleden	Aantal collegeleden
Blok 1			
Algemene vragen over Twentse samenwerking	83	58	25
Blok 2			
Casus SamenTwente	79	55	24
Casus Twente Board	76	53	23
Casus BO Mobiliteit	72	50	22

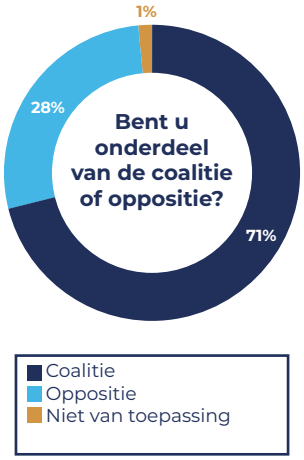
De enquête is ingevuld door raads- en collegeleden van alle 13 deelnemende gemeenten.[61] Onderstaande tabel geeft een weergave van het aantal respondenten per organisatie.

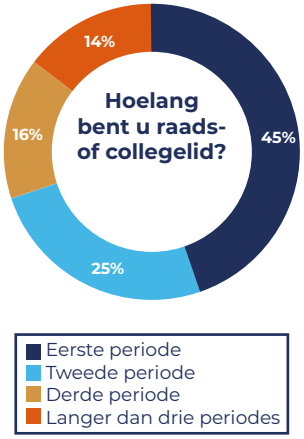
	Raadsleden	Collegeleden	Totaal
Almelo	7	2	9
Borne	1	4	5
Dinkelland	5	5	10
Enschede	5	1	6
Haaksbergen	1	0	1
Hellendoorn	4	3	7
Hengelo	6	3	9
Hof van Twente	3	3	6
Losser	6	3	9
Oldenzaal	3	0	3
Rijssen-Holten	5	1	6
Tubbergen	6	0	6
Twenterand	6	0	6
Totaal	**58**	**25**	**83**

Ten slotte zijn de grafieken op de volgende paginaweergaven van: 1) of respondenten onderdeel zijn van de coalitie of oppositie, en 2) hoelang de respondent al raads- of collegelid is.

60 Niet alle raads- en collegeleden hebben de enquête volledig voltooid. 83 respondenten hebben de gehele enquête voltooid. Voor de vragen over de casestudies is dat als volgt: SamenTwente 79 respondenten (55 raadsleden en 24 collegeleden); Twente Board 76 respondenten (53 raadsleden, 23 collegeleden), BO Mobiliteit 72 respondenten (50 raadsleden, 22 collegeleden). Alle uitkomsten van de enquête geven we weer in percentages.

61 Wierden maakt ook deel uit van de Regio Twente, maar neemt niet deel aan het onderzoek.





Interviews

Om de documentstudie, casestudies en enquête te verdiepen hebben we de volgende interviews gehouden:

- een gesprek met twee gesprekspartners uit een kleine en een grote gemeente die een goed ‘overall’-beeld hebben van de Twentse samenwerking
- één groepsgesprek met een afvaardiging van de griffiers van de Twentse gemeenten
- één groepsgesprek met een afvaardiging van het presidium van de Twenteraad
- verschillende casusgesprekken, met:
  - BO Mobiliteit
    - voorzitter bestuurlijk overleg gemeenten
    - wethouder bestuurlijk overleg
    - adviseur mobiliteit en ambtelijke voorbereiding voor het BO
  - SamenTwente
    - voorzitter (algemeen bestuur)
    - directeur (dagelijks bestuur)
    - concerncontroller
  - Twente Board
    - voorzitter
    - lid Twente Board
    - manager public affairs
    - directeur
    - secretaris

Bijeenkomsten raadsleden

In april 2025 hebben we twee bijeenkomsten met Twentse raadsleden georganiseerd. Tijdens deze bijeenkomsten hebben we onze analyse en conclusies gepresenteerd en vooruitgeblikt op hoe de betrokkenheid bij de Twentse samenwerkingsverbanden versterkt kan worden. Bij de bijeenkomst in Hengelo op 7 april waren 25 aanwezigen, waarvan 18 raadsleden. Bij de bijeenkomst in Rijssen-Holten van 14 april waren er 10 aanwezigen, waarvan 8 raadsleden.

Rapport

Onze bevindingen, analyse, conclusie en aanbevelingen zijn openomen in voorliggende rapportage. Deze baseren we op de resultaten van de documentstudie, de casestudies, de enquête en de interviews.

BIJLAGE 3

Uitwerking van de publiekewaarde-driehoeken

Lijst met strategische en beleidsmatige samenwerkingsverbanden

In dit document werken we de publiekewaardedriehoeken uit voor de volgende strategische en beleidsmatige samenwerkingsverbanden:

1. Bestuurdersoverleg Kennispunt Twente
2. Bestuurlijk Overleg Cultuurregio
3. Bestuurlijk Overleg Mobiliteit
4. Bestuurlijk Overleg Sociaal-Economische Structuurversterking (BOSS)
5. Bestuurlijk Overleg Sport en Bewegen Twente
6. Bestuurlijk Werkbedrijf Twente
7. Districtelijk Veiligheidsoverleg en Platform IVZ
8. Energiecoöperatie Noordoost-Twente
9. EUREGIO
10. Havenbedrijf Twente
11. Omgevingsdienst Twente
12. P10
13. Portefeuillehoudersoverleg Milieu, Duurzaamheid en Afval (MDA)
14. Recreatieschap Twente
15. Regionaal Bedrijventerrein Twente
16. RES Twente
17. ROS Twente
18. SamenTwente
19. Stuurgroep Zorg, Veiligheid en Straf
20. Twente Board
21. Twentse Koers
22. Twentse Regietafel Asielinstroom (TRA)
23. Veiligheidsregio Twente
24. VNG Overijssel

De volgende samenwerkingsverbanden lijken aan de eerdergenoemde criteria te voldoen, maar hiervoor hebben we geen of onvoldoende documentatie om een goede publiekewaardedriehoek op te kunnen stellen:

1. Bestuurlijk Overleg Energy Board
2. Bestuurlijk Overleg Programmeren Bedrijventerreinen
3. Bestuurlijk Overleg Wonen
4. Leader Zuidwest-Twente
5. Portefeuillehoudersoverleg Arbeidsmarkt
6. Provinciaal Programma Landelijk Gebied (PPLG) (waaronder de gebiedsgerichte aanpakken)
7. Samen14
8. Twents Waternet
9. Wadinko

Publiekewaardedriehoeken per samenwerking

1. Bestuurdersoverleg Kennispunt Twente

Publieke waarde	
Doelstelling	Het doel is door samenwerking in Kennispunt Twente het: 1. bieden van hoogwaardige stuurinformatie op het gebied van onderzoek en statistiek aan bestuur en management van gemeenten en andere overheden in de regio Twente, zodat de kwaliteit van de besluitvorming wordt verhoogd en de samenwerking tussen gemeenten en andere overheden toeneemt; onder 'hoogwaardig' wordt verstaan dat de informatie is voorzien van duiding en aansluit op actuele besluitvorming 2. breed inzetten van kennis en kunde (kwaliteiten van overgedragen medewerkers van deelnemers) en het ondersteunen van bestuurders bij lokale en regionale vraagstukken 3. vergroten van kwaliteit, effectiviteit en robuustheid in de dienstverlening 4. realiseren van een centraal aanspreekpunt voor externe partijen 5. realiseren van efficiencywinst door gestructureerde samenwerking, waarbij de bestemming van de efficiencywinst wordt bepaald door het bestuurdersoverleg.[62]
Taken en bevoegdheden	Het bestuurdersoverleg heeft de volgende taken: 1. het stellen van kaders en het bepalen van de koers van Kennispunt Twente 2. het vaststellen en/of goedkeuren van afspraken die met de gastheerorganisatie worden gemaakt 3. het vaststellen van het Bedrijfsplan Kennispunt Twente 2017-2020 4. het jaarlijks vaststellen van het onderzoeksjaarprogramma van Kennispunt Twente 5. het vaststellen van de begroting van Kennispunt Twente en het aanbieden hiervan aan de deelnemers 6. het vaststellen van de jaarrekening en het jaarverslag van Kennispunt Twente en het aanbieden hiervan aan de deelnemers 7. het doen van een voordracht voor toetreding van een nieuwe deelnemer 8. het houden van toezicht op het functioneren van Kennispunt Twente 9. het monitoren en bewaken van afspraken uit de bestuursovereenkomst.63
Organisatie (mensen, middelen, governance)	
Juridische vorm	Afstemming: bestuursovereenkomst (collegesamenwerking)
Mate van verplichting	Niet-verplicht
Deelnemende organisaties	Dit waren ten tijde van de Bestuursovereenkomst Kennispunt Twente 2017-2020 de gemeenten Almelo, Enschede en Hengelo en een lid van het dagelijks bestuur van Regio Twente. De Regio Twente is opgeheven, maar de bestuursovereenkomst is niet geactualiseerd. De huidige stand van zaken is niet bij ons bekend.
Besluitvormings- en overlegstructuur	De actuele besluitvormings- en overlegstructuur is niet bij ons bekend.
Omvang ambtelijke organisatie	Dit is niet bij ons bekend.
Financiële omvang	Dit is niet bij ons bekend.
Legitimiteit	
Inspraak/participatie van derden	In de bestuursovereenkomst is hierover niets vastgelegd.
Informatievoorziening aan raden	In de bestuursovereenkomst is hierover niets vastgelegd.
Verantwoording aan raden	In de bestuursovereenkomst is hierover niets vastgelegd.
Zienswijzen raden	In de bestuursovereenkomst is hierover niets vastgelegd.
Evaluatie	In de bestuursovereenkomst is hierover niets vastgelegd.
Openbaarheid en vindbaarheid vergaderingen en besluiten	Besluiten zijn niet openbaar en vergaderingen zijn niet online te volgen.
Bijeenkomsten raden	Dit is bij ons niet bekend.

62 Bestuursovereenkomst Kennispunt Twente 2017-2020 (artikel 2).
63 Bewerkersovereenkomst behorend bij Bestuursovereenkomst Kennispunt Twente 2017-2020 (Artikel 7).

2. Bestuurlijk Overleg Cultuurregio

Publieke waarde	
Doelstelling	Cultuurregio Twente is een samenwerkingsverband van alle veertien Twentse gemeenten op het gebied van cultuur, gericht op het ontwikkelen en uitvoeren van een gezamenlijk uitvoeringsprogramma.[64]
Taken en bevoegdheden	De veertien Twentse gemeenten werken samen door periodiek te overleggen, door projecten te organiseren en door gezamenlijk op te trekken in de lobby.[65]
Organisatie (mensen, middelen, governance)	
Juridische vorm	Geen juridische vorm.
Mate van verplichting	Niet-verplicht.
Deelnemende organisaties	De veertien Twentse gemeenten.
Besluitvormings- en overlegstructuur	Er is een bestuurlijk overleg waarin alle veertien deelnemende gemeenten een afgevaardigde uit het college hebben. Verder is hierover niets vastgelegd.
Omvang ambtelijke organisatie	Het bestuurlijk overleg heeft geen eigen zelfstandige organisatie. De volgende ambtelijke capaciteit is beschikbaar om het uitvoeringsprogramma uit te kunnen voeren: • aantal uur per week Enschede: 16 • aantal uur per week Hengelo, Almelo: 6 • aantal uur per week overige gemeenten: 2 Ambtelijke capaciteit per jaar (uitgaande van 40 werkweken per jaar): 2.000 uur.[66]
Financiële omvang	De financiële bijdrage bedraagt € 0,42 per inwoner per gemeente per jaar, voor een periode van zes jaar. Bijdrage in middelen voor de periode 2023-2028 in totaal (uitgaande van 42 cent per inwoner): € 1.597.470.[67]
Legitimiteit	
Inspraak/participatie van derden	Om de verbinding tussen overheid en het culturele veld te versterken, is er een 'klankbordgroep cultureel veld' ingesteld.[68]
Informatievoorziening aan raden	In het uitvoeringsprogramma is hierover niets vastgelegd.
Verantwoording aan raden	In het uitvoeringsprogramma is hierover niets vastgelegd.
Zienswijzen raden	In het uitvoeringsprogramma is hierover niets vastgelegd.
Evaluatie	In het uitvoeringsprogramma is hierover niets vastgelegd.
Openbaarheid en vindbaarheid vergaderingen en besluiten	Besluiten zijn niet openbaar en vergaderingen zijn niet online te volgen.
Bijeenkomsten raden	Dit is bij ons niet bekend.

64 Uitvoeringsprogramma Cultuurregio Twente 2023-2028.
65 Uitvoeringsprogramma Cultuurregio Twente 2023-2028 (p. 13).
66 Uitvoeringsprogramma Cultuurregio Twente 2023-2028 (p. 8; p. 11).
67 Uitvoeringsprogramma Cultuurregio Twente 2023-2028 (p. 11).
68 Uitvoeringsprogramma Cultuurregio Twente 2023-2028 (p. 8).

3. Bestuurlijk Overleg Mobiliteit

Dit is een casestudie. Zie de uitgebreide uitwerking hiervan in bijlage 4.

4. Bestuurlijk Overleg Sociaal-Economische Structuurversterking (BOSS)

Publieke waarde	
Doelstelling	Het BOSS is ingesteld voor (1) het voorbereiden, het afstemmen en het terugkoppelen van de inbreng van de gemeenten in het bestuur van de Twente Board, en (2) (de afstemming van) het lobbyen van de gemeenten bij provincie, Rijk, de Europese Unie en andere (semi)overheden en hun organisaties ten behoeve van de sociaal-economische structuurversterking en andere door het bestuurlijk overleg gekozen onderwerpen.[69]
Taken en bevoegdheden	Het bestuurlijk overleg bespreekt in elk geval de volgende onderwerpen: • de koers van het BOSS en afstemming van de inbreng in het bestuur van de Twente Board • de terugkoppeling van de vergadering van het bestuur van de Twente Board • het bewaken van de naleving van deze bestuursovereenkomst • de financiële inbreng van de partijen van de Twente Board • het bespreken van kaderstellende nota's • de jaarlijkse financiële verantwoording aan de bestuursorganen van de partijen • het voorbereiden van besluitvorming bij partijen ten aanzien van strategische samenwerkingen en allianties • het tijdig betrekken van de gemeenteraden.[70] De deelnemers hebben geen bevoegdheden overgedragen aan het BOSS. Colleges blijven bevoegd gezag.
Organisatie (mensen, middelen, governance)	
Juridische vorm	Afstemming: bestuursovereenkomst (collegesamenwerking).[71]
Mate van verplichting	Niet-verplicht.
Deelnemende organisaties	De veertien Twentse gemeenten.
Besluitvormings- en overlegstructuur	Er is een bestuurlijk overleg waarin alle veertien deelnemende gemeenten een afgevaardigde uit het college hebben. Voorzitter van het bestuurlijk overleg is de burgemeester van Enschede. Het BOSS is voornamelijk bedoeld om de publieke inbreng voor Twente Board vanuit de overheid (naast de andere twee O's van Twente Board, onderwijs en ondernemers) vorm te geven. Ieder lid van het bestuurlijk overleg heeft één stem. Bij gewone besluiten geldt een gewone meerderheid van stemmen, waarbij die gewone meerderheid tevens minimaal de helft van de inwoners van Twente vertegenwoordigt. Besluiten over additionele middelen, zoals meerjarenplannen en investeringsagenda's, worden unaniem genomen nadat deelnemers het voorgenomen besluit voor instemming aan hun raden hebben voorgelegd. Ook het besluit om andere onderwerpen te behandelen in het bestuurlijk overleg, wordt unaniem genomen. Het bestuurlijk overleg komt minimaal vier keer per jaar bijeen.[72]
Omvang ambtelijke organisatie	Het BOSS heeft geen eigen zelfstandige organisatie. Eén van de gemeentesecretarissen uit de kring van Twentse gemeentesecretarissen wordt door het bestuurlijk overleg aangewezen als coördinerend secretaris. Deze coördinerend secretaris verzorgt de voorbereiding van het bestuurlijk overleg, en wordt daarvoor bijgestaan door een ambtelijke werkgroep waarin van elke deelnemer een medewerker zitting heeft. Twee of meer colleges kunnen besluiten om gezamenlijk één medewerker aan te wijzen.[73]
Financiële omvang	Bij de start van de bestuursovereenkomst tot en met het jaar 2022 stelt elke deelnemer een bedrag van € 9,01 per inwoner per jaar beschikbaar. Met dit bedrag wordt voorzien in de kosten van de Twente Board-'development' (personeel, huisvesting, materieel etc.) en in de financiering van projecten die bijdragen aan de Agenda van Twente. Anno 2025 is deze bijdrage door indexering gestegen tot € 10,36 per inwoner. Elke partij spant zich, voor zover nog nodig, ervoor in dat zijn raad voor de jaren 2023 en 2024 het daarvoor benodigde budget beschikbaar stelt.[74] De hoogte van dit bedrag is niet bij ons bekend.

69 Bestuursovereenkomst Sociaal-Economische Structuurversterking Twente (artikel 3).
70 Bestuursovereenkomst Sociaal-Economische Structuurversterking Twente (artikel 8).
71 Bestuursovereenkomst SES Twente.
72 Bestuursovereenkomst SES Twente (artikel 5; artikel 12).
73 Bestuursovereenkomst SES Twente (artikel 7).
74 Bestuursovereenkomst SES Twente (artikel 11).

Legitimiteit	
Inspraak/participatie van derden	Afstemming vindt plaats tussen de colleges en er is geen inspraak/participatie van derden geweest.
Informatievoorziening aan raden	De jaarverslagen van Twente Board zijn uiterlijk 1 mei beschikbaar voor de gemeenteraden.[75] Het is afhankelijk van de portefeuillehouders van de gemeenten die deelnemen aan het BOSS of informatie wordt gedeeld met de raad. Andere afspraken over de informatievoorziening aan raden zijn bij ons niet bekend.
Verantwoording aan raden	In de bestuursovereenkomst is hierover, afgezien van het bovenstaande, niets vastgelegd. Wel is een bijlage toegevoegd over de positie van de raad die integraal onderdeel uitmaakt van de bestuursovereenkomst. Daarin is afgesproken dat verantwoording loopt via de colleges. Het is afhankelijk van de portefeuillehouders van de gemeenten die deelnemen aan het BO of informatie wordt gedeeld met de raad.
Zienswijzen raden	Er worden geen zienswijzen gevraagd aan de raden. Alleen bij de start van het BOSS is een zienswijzeprocedure doorlopen.
Evaluatie	De deelnemers evalueren de bestuursovereenkomst vierjaarlijks.
Openbaarheid en vindbaarheid vergaderingen en besluiten	Besluiten zijn niet openbaar en vergaderingen zijn niet online te volgen.
Bijeenkomsten raden	Dit is bij ons niet bekend.

75 Bestuursovereenkomst SES Twente (bijlage).

5. Bestuurlijk Overleg Sport en Bewegen Twente

Publieke waarde	
Doelstelling	Deze samenwerking is ingesteld om uitvoering te geven aan de Twentse visie Sport en Bewegen.[76]
Taken en bevoegdheden	Behalve voor het ontwikkelen van de regionale visie op sport en bewegen, is de overlegstructuur bedoeld om elkaar te informeren over lokale ontwikkeling en het agenderen van specifieke vraagstukken op dit gebied. Deze kunnen mogelijk leiden tot nieuwe samenwerkingen of een bijstelling van de regionale visie.[77] De deelnemers hebben geen bevoegdheden overgedragen aan het Bestuurlijk Overleg Sport en Bewegen Twente. Colleges blijven bevoegd gezag.
Organisatie (mensen, middelen, governance)	
Juridische vorm	Geen juridische vorm.
Mate van verplichting	Niet-verplicht.
Deelnemende organisaties	De veertien Twentse gemeenten.
Besluitvormings- en overlegstructuur	Er is een bestuurlijk overleg waarin alle veertien deelnemende gemeenten een afgevaardigde uit het college hebben. Dit zijn de wethouders Sport. Daarnaast is er een bestuurlijke kerngroep die de bestuurlijke overleggen voorbereidt. Deze kerngroep bestaat uit vier wethouders, op roulatiebasis. In de regionale visie is niets vastgelegd over de wijze van besluitvorming. Wel is vastgelegd dat besluitvorming plaatsvindt over de regionale visie zelf en elke uitvoeringsagenda.[78] Het bestuurlijk overleg komt minimaal vier keer per jaar bijeen.[79]
Omvang ambtelijke organisatie	Het bestuurlijk overleg heeft geen eigen zelfstandige organisatie. Voor de voorbereiding van het bestuurlijk overleg en de bestuurlijke kerngroep is er een ambtelijke werkgroep (van vier gemeenten op roulatiebasis) en een kerngroep.[80] De samenstelling van deze overleggen is als volgt: • ambtelijke kerngroep: vier gemeenten op roulatiebasis • ambtelijk overleg: alle veertien gemeenten • bestuurlijke kerngroep: vier gemeenten op roulatiebasis • bestuurlijk overleg: alle veertien gemeenten. Voor de praktische uitvoering van het uitvoeringsprogramma wordt een trekker (programmamanager) aangesteld.
Financiële omvang	Het startbudget voor de Twentse Visie 2024-2027 is bij benadering € 291.737. De gemeentelijke bijdrage vanaf 2025 moet nog worden vastgesteld.[81]
Legitimiteit	
Inspraak/participatie van derden	Bij de bestuurlijke en ambtelijke overleggen worden standaard de Vereniging Sport en Gemeenten (VSG) en SportNetwerk Overijssel (SNO) uitgenodigd. De adviseur Lokale Sport (NOC*NSF en POS) en een vertegenwoordiger van de provincie worden standaard uitgenodigd bij het ambtelijk overleg.[82]
Informatievoorziening aan raden	In de visie is hierover niets vastgelegd.
Verantwoording aan raden	In de visie is hierover niets vastgelegd.
Zienswijzen raden	In de visie is hierover niets vastgelegd.
Evaluatie	Jaarlijks wordt het bestuurlijk overleg geïnformeerd over de totale voortgang van de uitvoering van de visie. Het is bij ons niet bekend door wie dat gebeurt. Op dat moment vindt ook een evaluatie en (indien nodig) bijstelling van de visie plaats. Eventuele nieuwe thema's kunnen dan toegevoegd worden.[83]
Openbaarheid en vindbaarheid vergaderingen en besluiten	Besluiten zijn niet openbaar en vergaderingen zijn niet online te volgen.
Bijeenkomsten raden	Dit is bij ons niet bekend.

76 Twentse visie op sport en bewegen 2024-2027 (p. 11).
77 Twentse visie op sport en bewegen 2024-2027 (p. 11).
78 Twentse visie op Sport en bewegen 2024-2027 (p.12; p.15).
79 Twentse visie op sport en bewegen 2024-2027 (p. 16).
80 Twentse visie op sport en bewegen 2024-2027 (p. 15).
81 Twentse visie op sport en bewegen 2024-2027 (p. 14).
82 Twentse visie op sport en bewegen 2024-2027 (p. 11).
83 Twentse visie op sport en bewegen 2024-2027 (p. 12).

6. Bestuurlijk Werkbedrijf Twente

Publieke waarde	
Doelstelling	Het Bestuurlijk Werkbedrijf Twente is ingesteld om de arbeidsmarkt in Twente te versterken en extra banen te creëren voor mensen met een arbeidsbeperking.[84]
Taken en bevoegdheden	Het werkbedrijf heeft de volgende taken: • afstemming, samenwerking en coördinatie voor de strategische arbeidsmarktagenda Twente en waar nodig het initiëren van nieuwe ontwikkelingen die de samenwerkingsagenda ondersteunen • ondersteuning en stimulering dat mensen met een arbeidsbeperking participeren op de arbeidsmarkt; het doet dit door zorg te dragen voor een effectieve uitvoering van de landelijke banenafspraak in Twente • ondersteuning en stimulering van de crisisdienstverlening; het doet dit door zorg te dragen voor een effectieve uitvoering van de crisisdienstverlening in Twente.85 De deelnemers hebben geen bevoegdheden overgedragen aan het Werkbedrijf. Colleges blijven bevoegd gezag.
Organisatie (mensen, middelen, governance)	
Juridische vorm	Afstemming: samenwerkingsovereenkomst (collegesamenwerking).[86]
Mate van verplichting	Semi-verplicht. De vorming van het regionale werkbedrijf is verankerd in de Invoeringswet Participatiewet.
Deelnemende organisaties	Het bestuurlijk werkbedrijf Twente is een netwerkorganisatie, een samenwerkingsverband tussen gemeenten (alle Twentse gemeenten), UWV, werkgevers (VNO-NCW), vakbonden (FNV) en beroepsonderwijs.
Besluitvormings- en overlegstructuur	Het bestuur van het werkbedrijf wordt gevormd door de voorzitter (portefeuillehouder Enschede), de vicevoorzitter (nader te bepalen door het bestuur) en een aantal vaste leden: vier portefeuillehouders namens de veertien Twentse gemeenten (exclusief Enschede), UWV, drie leden vanuit de werkgeversvertegenwoordiging, drie leden vanuit de werknemersvertegenwoordiging en drie leden vanuit het beroepsonderwijs. Wie dit precies zijn is niet bij ons bekend. Het bestuur heeft vooral een verbindende, coördinerende en regisserende rol, en een stimulerende rol voor de strategische arbeidsmarktagenda in het algemeen, en in het kader van de banenafspraak en de crisisdienstverlening een controlerende rol in het bijzonder. De deelnemers streven naar eigen zeggen naar consensus en complementariteit over de te nemen besluiten waarbij “de som meer is dan de afzonderlijke delen”. Het bestuur vergadert minimaal één keer per kwartaal.[87]
Omvang ambtelijke organisatie	Het werkbedrijf heeft geen eigen zelfstandige organisatie. Verder is er over de ambtelijk capaciteit niets vastgelegd in de samenwerkingsovereenkomst.
Financiële omvang	Elke deelnemer draagt zijn eigen kosten voor zover het de participatie in het bestuur en de ondersteuningsstructuur van het werkbedrijf betreft (zoals tijdsinzet ten behoeve van vergaderingen, de voorbereiding daarvan, reiskosten en deelname aan diverse activiteiten).[88]
Legitimiteit	
Inspraak/participatie van derden	In de samenwerkingsovereenkomst is hierover niets vastgelegd.
Informatievoorziening aan raden	In de samenwerkingsovereenkomst is hierover niets vastgelegd.
Verantwoording aan raden	In de samenwerkingsovereenkomst is hierover niets vastgelegd.
Zienswijzen raden	In de samenwerkingsovereenkomst is hierover niets vastgelegd.
Evaluatie	In het laatste kwartaal van 2022 wordt de werking van de samenwerkingsovereenkomst geëvalueerd. Indien nodig worden gemaakte afspraken gewijzigd of aangevuld.[89]
Openbaarheid en vindbaarheid vergaderingen en besluiten	Besluiten zijn niet openbaar en vergaderingen zijn niet online te volgen.
Bijeenkomsten raden	Dit is bij ons niet bekend.

84 Samenwerkingsovereenkomst Bestuurlijk Werkbedrijf Twente (inleiding).
85 Samenwerkingsovereenkomst Bestuurlijk Werkbedrijf Twente (artikel 4).
86 Samenwerkingsovereenkomst Bestuurlijk Werkbedrijf Twente.
87 Samenwerkingsovereenkomst Bestuurlijk Werkbedrijf Twente (artikel 2 en 3).
88 Samenwerkingsovereenkomst Bestuurlijk Werkbedrijf Twente (artikel 6).
89 Samenwerkingsovereenkomst Bestuurlijk Werkbedrijf Twente (artikel 7).

7. Districtelijk Veiligheidsoverleg en Platform IVZ

Publieke waarde	
Doelstelling	Het Districtelijk Veiligheidsoverleg (DVO) en Platform IVZ is ingesteld om onderwerpen op het gebied van bestrijding van (ondermijnende) criminaliteit en overlast, bovenlokale veiligheidsvraagstukken en sociale veiligheid te bespreken. Het doel van het Platform IVZ is om structureel regionaal samen te werken op het gebied van sociale, integrale veiligheid. In het bijzonder houdt het Platform IVZ zich bezig met de integrale beleidsvoorbereiding en advisering van het DVO.[90]
Taken en bevoegdheden	Het DVO is informerend, opiniërend en afstemmend op de bovengenoemde onderwerpen. Het Platform IVZ voert de volgende diensten/taken uit: • werkzaamheden voor het dagelijks bestuur van VR Twente en DVO: - agendavoering, voorbereiding en afhandeling vergaderingen - rapportage/voortgang Platform IVZ aan DVO • werkzaamheden/organisatie van vergaderingen Platform IVZ: agendavoering, voorbereiding en afhandeling vergaderingen • projectopdrachten: - coördinatie, ontwikkeling, uitvoering van de projectopdrachten - regie op planning, financiën, communicatie • verwerving subsidies (voorbereiding en aanvraag) voor projecten • verbinding netwerk lokaal, districtelijk, eenheid Oost-Nederland en landelijk • organiseren opleidingen (cursussen, netwerken, lezingen, etc)[91]
Organisatie (mensen, middelen, governance)	
Juridische vorm	Afstemming: bestuursovereenkomst (collegesamenwerking).[92]
Mate van verplichting	Niet-verplicht.
Deelnemende organisaties	de veertien Twentse gemeenten politie Oost-Nederland, district Twente Openbaar Ministerie Oost-Nederland Regionaal Informatie- en Expertise Centrum Oost-Nederland (RIEC ON) Zorg- en Veiligheidshuis Twente (VH Twente) Kenniscentrum Mensenhandel Twente (KMT) Veiligheidsregio Twente (VR Twente)
Besluitvormings- en overlegstructuur	Er zijn twee overleggen: het DVO en het Platform IVZ. Het DVO is het bestuurlijk overleg dat wordt gevormd door de burgemeesters in Twente, de politiedistrictschef en de hoofdofficier van justitie. De voorzitter van het algemeen bestuur van de Veiligheidsregio Twente zit het DVO voor. Het DVO heeft verder een dagelijks bestuur, dat wordt gevormd door de leden van het dagelijks bestuur van de Veiligheidsregio Twente, de politiedistrictschef en de hoofdofficier van justitie. Dit dagelijks bestuur bereidt de vergaderingen van het DVO voor. In het DVO vindt geen besluitvorming plaats en het is zogezegd alleen informerend, opiniërend en afstemmend van aard. De vergaderingen van het DVO zijn gekoppeld aan de vergaderingen van het algemeen bestuur van de Veiligheidsregio Twente en vinden plaats met dezelfde frequentie.[93]
Omvang ambtelijke organisatie	Het DVO heeft geen eigen zelfstandige organisatie, maar wordt wel ambtelijk ondersteund door het Platform IVZ. Verder nemen alle betrokken partijen deel aan de platformbijeenkomsten en leveren zij capaciteit aan de expertgroepen.[94]
Financiële omvang	De deelnemende gemeenten dragen ieder jaarlijks € 0,30 per inwoner bij voor het Platform IVZ.[95]
Legitimiteit	
Inspraak/participatie van derden	In de bestuursovereenkomst is hierover niets vastgelegd.
Informatievoorziening aan raden	In de bestuursovereenkomst is hierover niets vastgelegd.
Verantwoording aan raden	In de bestuursovereenkomst is hierover niets vastgelegd.
Zienswijzen raden	In de bestuursovereenkomst is hierover niets vastgelegd.
Evaluatie	In de bestuursovereenkomst is hierover niets vastgelegd.
Openbaarheid en vindbaarheid vergaderingen en besluiten	Besluiten zijn niet openbaar en vergaderingen zijn niet online te volgen. In de bestuursovereenkomst staat wel dat de vergaderingen van het DVO openbaar zijn, tenzij de vergadering besluit de deuren te sluiten.[96]
Bijeenkomsten raden	Dit is niet bij ons bekend.

90 Bestuursovereenkomst Districtelijk Veiligheidsoverleg en Platform IVZ (artikel 3; artikel 5).
91 Bestuursovereenkomst Districtelijk Veiligheidsoverleg en Platform IVZ (artikel 3; artikel 5).
92 Bestuursovereenkomst Districtelijk Veiligheidsoverleg en Platform IVZ.
93 Bestuursovereenkomst Districtelijk Veiligheidsoverleg en Platform IVZ (artikel 2-4).
94 Bestuursovereenkomst Districtelijk Veiligheidsoverleg en Platform IVZ (artikel 7-8).
95 Bestuursovereenkomst Districtelijk Veiligheidsoverleg en Platform IVZ (artikel 8).
96 Bestuursovereenkomst Districtelijk Veiligheidsoverleg en Platform IVZ (artikel 4).

8. Energiecoöperatie Noordoost-Twente

Publieke waarde	
Doelstelling	Energiecoöperatie Noordoost-Twente is ingesteld om lokaal energie op te wekken, fossiele-energieverbruik te beperken en het gebruik van duurzame energiebronnen te stimuleren.[97]
Taken en bevoegdheden	Energiecoöperatie Noordoost-Twente verwerft, exploiteert en richt één of meerdere duurzame productinstallaties op, en ondersteunt projecten op het gebied van duurzaamheid in brede zin, inclusief sociale duurzaamheid en het bestrijden van energiearmoede.[98]
Organisatie (mensen, middelen, governance)	
Juridische vorm	Zelfstandige organisatie: coöperatie.
Mate van verplichting	Niet-verplicht.
Deelnemende organisaties	Gemeenten Dinkelland, Losser, Tubbergen.
Besluitvormings- en overlegstructuur	De coöperatie bestaat uit een algemene ledenvergadering en een bestuur. De algemene ledenvergadering bestaat uit twee groepen leden die gelijkwaardig zijn. De eerste groep bestaat uit minimaal één en maximaal vier gemeenten in Noordoost-Twente. De tweede groep wordt gevormd door 'Lokale Energie Initiatieven' (een coöperatie van inwoners en ondernemers) die zich bezighouden met het opwekken van duurzame energie. De algemene ledenvergadering wordt gehouden binnen zes maanden na afloop van ieder boekjaar. Op de agenda staan onder andere het jaarverslag en de jaarrekening. Iedere groep leden heeft één stem. Besluiten worden genomen op basis van unanimiteit. Het bestuur bestaat uit maximaal drie leden uit de groep gemeenten (Dinkelland, Losser, Oldenzaal, Tubbergen) en drie leden vanuit de groep van de Lokale Energie Initiatieven. Het bestuur is belast met het besturen van de coöperatie en besluit bij unanimiteit van het aantal leden.[99]
Omvang organisatie	De organisatie bestaat uit één ingehuurde directeur/projectleider.
Financiële omvang	De gemeenten hebben in 2023 € 173.319 bijgedragen aan de coöperatie.[100]
Legitimiteit	
Inspraak/participatie van derden	Inspraak en participatie vindt plaats via de algemene ledenvergadering (zie hierboven).
Informatievoorziening aan raden	In de oprichtingsakte is hierover niets vastgelegd.
Verantwoording aan raden	In de oprichtingsakte is hierover niets vastgelegd.
Zienswijzen raden	In de oprichtingsakte is hierover niets vastgelegd.
Evaluatie	In het raadsbesluit tot oprichting van de coöperatie was een van de beslispunten dat de raad in het tweede halfjaar van 2024 een evaluatie zou krijgen.
Openbaarheid en vindbaarheid vergaderingen en besluiten	Besluiten zijn niet openbaar en vergaderingen zijn niet online te volgen. De coöperatie heeft wel een eigen website, ecnot.nl. Hierop staan: projectplan, oprichtingsbesluit, oprichtingsakte.
Bijeenkomsten raden	Dit is bij ons niet bekend.

97 Oprichtingsakte Energiecoöperatie Noordoost-Twente U.A. (artikel 3).
98 Oprichtingsakte Energiecoöperatie Noordoost-Twente U.A. (artikel 3).
99 Oprichtingsakte Energiecoöperatie Noordoost-Twente U.A. (artikel 8; artikel 13-15; artikel 21; artikel 24).
100 Jaarrapport 2023 Energiecoöperatie Noordoost-Twente U.A. (p. 7).

9. EUREGIO

Publieke waarde	
Doelstelling	EUREGIO is een samenwerkingsverband van Duitse en Nederlandse gemeenten, steden, (Land-)Kreise en waterschappen, en is ingesteld om de regionale grensoverschrijdende samenwerking te bevorderen, te ondersteunen en te coördineren. Samenwerking vindt plaats op de volgende gebieden: a. communicatie, b. sociaal-culturele ontmoetingen, c. gezondheidszorg, d. scholing en opleiding, e. openbare veiligheid, f. hulpdiensten en rampenbestrijding, g. cultuur en sport, h. economische ontwikkeling, i. arbeidsmarkt en kwalificatie, j. innovatie en technologietransfer, k. recreatie en toerisme, l. agrarische ontwikkeling, m. ruimtelijke ordening, n. verkeer en vervoer, o. energie, p. natuur- en milieubescherming, q. afvalbeheer en r. waterbeheer.[101]
Taken en bevoegdheden	EUREGIO voert de volgende taken uit: • activiteiten ontwikkelen, programma's en projecten voorbereiden en uitvoeren, financiële middelen aanvragen, in ontvangst nemen, daarover beschikken en aan derden doorgeven • bevorderen van de grensoverschrijdende afstemming en coördinatie tussen publiekrechtelijke instanties, overheden en maatschappelijke groeperingen • adviseren van leden, burgers, ondernemingen, samenwerkingsverbanden, overheden en andere organisaties over grensoverschrijdende aangelegenheden.[102] De deelnemers hebben geen bevoegdheden overgedragen aan EUREGIO. Colleges blijven bevoegd gezag.
Organisatie (mensen, middelen, governance)	
Juridische vorm	Zelfstandige organisatie: EUREGIO is een openbaar lichaam in de zin van artikel 3 van het Verdrag van Anholt.[103] Voor EUREGIO is het Duits recht van toepassing.
Mate van verplichting	Niet-verplicht.
Deelnemende organisaties	In totaal 128 deelnemende gemeenten in Duitsland en Nederland, inclusief alle Twentse gemeenten.
Besluitvormings- en overlegstructuur	EUREGIO heeft een ab, db en een EUREGIO-raad, waarin alle Twentse gemeenten vertegenwoordigd zijn. Besluiten worden in de EUREGIO-organen genomen met een gewone meerderheid van stemmen. De vergadering van het ab bestaat uit vertegenwoordigers van de leden. Dit kunnen zowel collegeleden als raadsleden zijn. Afhankelijk van het bedrag van de contributie wordt een bepaald aantal vertegenwoordigers per aangesloten gemeente afgevaardigd. Elke vertegenwoordiger heeft één stem. Uit de leden van het ab wordt een voorzitter gekozen voor een periode van vier jaar. Er wordt aandacht besteed aan de wisselende verdeling van Nederlandse en Duitse voorzitters. De Twentse vertegenwoordigers in het ab zijn niet bij ons bekend. Tot de taken van het ab behoren onder andere het nemen van besluiten over de toelating van leden, het reglement van de gemeenschappelijke regeling, de wijziging van de statuten, de goedkeuring van de begroting en de jaarrekening van EUREGIO. Besluiten van het ab worden genomen op voorstel van de EUREGIO-raad. Het ab komt ten minste één keer per jaar, meestal in januari, bijeen. De EUREGIO-raad is het politieke orgaan van EUREGIO en bestaat uit 84 vertegenwoordigers, waarvan 42 Nederlandse vertegenwoordigers. De EUREGIO-raad fungeert als gemeenschappelijk overleg- en coördinatieorgaan voor principiële kwesties in het kader van de regionale grensoverschrijdende samenwerking, en heeft in het bijzonder de volgende taken en bevoegdheden: a. verkiezing van de leden van het db, b. vorming en bezetting van eigen commissies en van thematische fora op ad-hocbasis, c. bevestiging van de aanstelling en ontslag van de directie in overeenstemming met het besluit van het db en d. voorbereiding van de besluiten van het ab (inclusief begroting). De verdeling van de 42 zetels tussen de Regio Achterhoek, de Regio Twente, de Nederlandse groep en de waterschappen wordt bepaald door de door hen betaalde lidmaatschapsbijdragen in verhouding tot het in totaal voor de Nederlandse zijde beschikbare aantal zetels. Twente heeft 23 zetels en vanuit Twente nemen zowel raadsleden, wethouders als burgemeesters deel. Het db bestaat uit elf bestuursleden: één voorzitter en tien gekozen bestuursleden. Het db heeft vijf Nederlandse bestuursleden. Drie bestuursleden komen uit Twente, namelijk de burgemeesters van Oldenzaal, Hengelo en Enschede.[104]
Omvang ambtelijke organisatie	Totale personele bezetting 2023: 39 fte.[105]
Financiële omvang	Totale baten 2023: € 5.462.000. Totale lasten 2023: € 5.335.892.[106]

101 Regeling voor het Nederlands-Duitse openbare lichaam EUREGIO (artikel 4).
102 Regeling voor het Nederlands-Duitse openbare lichaam EUREGIO (artikel 4).
103 GGR (artikel 3).
104 Regeling voor het Nederlands-Duitse openbare lichaam EUREGIO (artikel 7-12; artikel 18); https://www.euregio.eu/wie-we-zijn/organisatie/euregio-raadsleden/ en https://www.euregio.eu/wie-we-zijn/organisatie/leden-dagelijks-bestuur/.
105 Jaarverslag 2023 (p. 6).
106 Jaarverslag 2023 (p. 6).

Legitimiteit	
Inspraak/participatie van derden	In de regeling is hierover niets vastgelegd.
Informatievoorziening aan raden	In de regeling is hierover niets vastgelegd.
Verantwoording aan raden	In de regeling is hierover niets vastgelegd.
Zienswijzen raden	In de regeling is hierover niets vastgelegd.
Evaluatie	In de regeling is hierover niets vastgelegd.
Openbaarheid en vindbaarheid vergaderingen en besluiten	De vergaderingen van het ab en de EUREGIO-raad zijn in beginsel openbaar. Er kan worden besloten dat de vergadering een besloten karakter heeft wanneer ten minste een vijfde deel van het aantal aanwezige stemgerechtigden hiertoe verzoekt of de voorzitter dit noodzakelijk vindt.[107] De besluiten zijn niet vindbaar en de vergaderingen zijn niet online te volgen.
Bijeenkomsten raden	Dit is bij ons niet bekend.

107 Regeling voor het Nederlands-Duitse openbare lichaam EUREGIO (artikel 18).

10. Havenbedrijf Twente

Publieke waarde	
Doelstelling	Havenbedrijf Twente is ingesteld om een bijdrage te leveren aan de (ruimtelijk-)economische ontwikkelingen rond de Twentekanalen door het stimuleren van meer vervoer over het water, meer watergebonden bedrijvigheid en circulaire economie en energietransitie, en daarmee het bewerkstelligen van de economische verbreding van de havengebieden.[108]
Taken en bevoegdheden	Havenbedrijf Twente bundelt de kracht van logistiek Twente om de sector te versterken en te verduurzamen, en de Twentse economie te ondersteunen. Havenbedrijf Twente is een belangenvereniging, havenbeheerder, grondbedrijf en vestigingsloket in één.[109] De deelnemers hebben geen bevoegdheden overgedragen aan Havenbedrijf Twente. Colleges blijven bevoegd gezag.
Organisatie (mensen, middelen, governance)	
Juridische vorm	Afstemming: samenwerkingsovereenkomst (collegesamenwerking).[110]
Mate van verplichting	Niet-verplicht.
Deelnemende organisaties	Gemeenten Almelo, Enschede, Hengelo, Hof van Twente, Lochem
Besluitvormings- en overlegstructuur	Er is een bestuur waarin vijf gemeenten één afgevaardigde uit het college hebben. De Twentse gemeenten die deelnemen zijn Almelo, Hof van Twente, Hengelo, Enschede en Lochem. Deze leden hebben ieder één stem en besluiten worden genomen met een meerderheid van stemmen, waarbij minimaal twee derde van de partijen vertegenwoordigd is. Het bestuur neemt de volgende besluiten: • het vaststellen van de kaders (over onder andere het bedrijfsplan, de meerjarenvisie en het gezamenlijke uitvoeringsprogramma) en het bepalen van de koers van het Havenbedrijf Twente • het vaststellen van de jaarstukken (begroting en jaarrekening) • het bewaken van de naleving van de samenwerkingsovereenkomst • het vaststellen van de jaarlijkse inhoudelijke evaluatie en financiële verantwoording aan de besturen van de partijen • het bewerkstelligen van conflictoplossing • het voorbereiden van besluitvorming bij partijen ten aanzien van strategische samenwerkingen en allianties. Het bestuur komt minimaal twee keer per jaar bijeen.[111]
Omvang ambtelijke organisatie	2,8 fte voor havenmeesters en 1 fte voor de manager van het havenbedrijf.[112] Nota bene: bij ons is niet bekend hoe de havenmeesters en de managers van het havenbedrijf betaald worden.
Financiële omvang	Op jaarbasis 5.500 euro voor boekhoudkundige ondersteuning.[113]
Legitimiteit	
Inspraak/participatie van derden	In de samenwerkingsovereenkomst is hierover niets vastgelegd.
Informatievoorziening aan raden	In de samenwerkingsovereenkomst is hierover niets vastgelegd.
Verantwoording aan raden	In de samenwerkingsovereenkomst is hierover niets vastgelegd.
Zienswijzen raden	In de samenwerkingsovereenkomst is hierover niets vastgelegd.
Evaluatie	Havenbedrijf Twente wordt jaarlijks inhoudelijk geëvalueerd.[114]
Openbaarheid en vindbaarheid vergaderingen en besluiten	Besluiten zijn niet openbaar en vergaderingen zijn niet online te volgen.
Bijeenkomsten raden	Dit is bij ons niet bekend.

108 Samenwerkingsovereenkomst Gemeenschappelijk Havenbeheer Twentekanalen 2020 (artikel 2).
109 https://www.portoftwente.com/.
110 Samenwerkingsovereenkomst Gemeenschappelijk Havenbeheer Twentekanalen 2020.
111 Samenwerkingsovereenkomst Gemeenschappelijk Havenbeheer Twentekanalen 2020 (artikel 5; artikel 8).
112 Schriftelijke input per mail.
113 Schriftelijke input per mail.
114 Samenwerkingsovereenkomst Gemeenschappelijk Havenbeheer Twentekanalen 2020 (artikel 8).

11. Omgevingsdienst Twente

Publieke waarde	
Doelstelling	De Omgevingsdienst Twente (OD Twente) is ingesteld voor (1) het ondersteunen en adviseren van inwoners en bedrijven op het gebied van vergunningen en (2) toezicht en handhaving met betrekking tot veiligheid, lucht, geluid, energie, afval en bodem.[115]
Taken en bevoegdheden	Namens de deelnemers voert de OD Twente taken uit op het gebied van milieuvergunningverlening, toezicht en handhaving. De precieze taken staan beschreven in het basistakenpakket, dat bestaat uit taken die gemeenten verplicht moeten onderbrengen bij de OD. De deelnemers hebben geen bevoegdheden overgedragen aan de OD Twente. Colleges blijven bevoegd gezag.[116]
Organisatie (mensen, middelen, governance)	
Juridische vorm	Zelfstandige organisatie: gemeenschappelijk openbaar lichaam (collegeregeling).[117]
Mate van verplichting	Verplicht (alleen basistakenpakket). Daarnaast hebben de deelnemers extra taken ingebracht. Deze extra taken worden samen met de basistaken het standaardtakenpakket genoemd. Daarnaast kunnen gemeenten ook niet-verplichte – zogeheten facultatieve – taken opdragen aan de OD Twente. Dit doen alleen de gemeenten Almelo en Hof van Twente en de provincie Overijssel.
Deelnemende organisaties	De veertien Twentse gemeenten en de provincie Overijssel.
Besluitvormings- en overlegstructuur	De OD Twente heeft een geleed bestuur: ab en db. Vanuit elke deelnemer neemt één collegelid deel aan het ab. Ieder lid heeft in het ab één stem en besluiten worden genomen met een meerderheid van stemmen. Het ab heeft in ieder geval de volgende taken: • vaststellen bedrijfsplan en beleidsplannen van de OD Twente • vaststellen structurele facultatieve taken voor deelnemers • Vaststellen jaarplan op basis van de jaaropdrachten • vaststellen uitvoeringsregels die andere organen van de OD Twente moeten opvolgen bij uitoefening van hun bevoegdheden • doen van voorstellen aan de deelnemers omtrent toetreding tot wijziging van of opheffing van de regeling • deelnemen in een (werkgevers)vereniging ter behartiging van één of meer belangen van de OD Twente. Het db bestaat uit vijf leden die in de eerste vergadering van elke zittingsperiode van de colleges door het ab worden aangewezen. Dit zijn nu de burgemeester van Oldenzaal, de gedeputeerde van de provincie Overijssel, de wethouder van Enschede, de burgemeester van Hellendoorn en de wethouder van Borne.[118]
Omvang ambtelijke organisatie	Totale personele bezetting 2023: 150,62 fte. Vaste medewerkers: 123,01 fte. Externe medewerkers: 27,61 fte.[119]
Financiële omvang	Totale financiële omvang 2023: € 16.189.000. • Bijdrage deelnemers standaardtakenpakket: € 13.149.000 (waarvan € 1.272.000 van de provincie Overijsel). • Bijdrage deelnemers facultatieve taken: € 1.104.000 (waarvan € 194.000 van de provincie Overijsel). • bijdragen deelnemers sociaal plan: € 181.000. • bijdrage deelnemers overige taken: € 120.000. • bijdrage derden: € 283.000. • Projectopbrengsten extern gefinancierd: € 1.352.000.[120]

115 https://www.odtwente.nl/over+ons/default.aspx.
116 https://www.odtwente.nl/home/default.aspx; GR Omgevingsdienst Twente (artikel 4; artikel 9).
117 GR Omgevingsdienst Twente (intitulé).
118 GR Omgevingsdienst Twente (artikel 10; artikel 12-15); https://www.odtwente.nl/over+ons/algemeen+bestuur/default.aspx.
119 Jaarstukken 2023 (p. 23).
120 Jaarstukken 2023 (p. 26; p. 33-35).

Legitimiteit	
Inspraak/participatie van derden	Inspraak/participatie van derden verloopt via de raden dan wel de colleges van de individuele deelnemers.[121]
Informatievoorziening aan raden	Raden ontvangen jaarlijks een ontwerpbegroting en jaarrekening, in lijn met de wettelijke procedure vastgelegd in de Wgr. Raden ontvangen elke vijf jaar het resultaat van een evaluatie van de GR.[122] Andere afspraken over de informatievoorziening aan raden zijn bij ons niet bekend.
Verantwoording aan raden	Zoals geregeld in de Wgr vindt jaarlijkse verantwoording over het gevoerde bestuur plaats via de jaarrekening die wordt aangeboden aan de raden.[123] Het ab is eindverantwoordelijk voor alles wat er binnen de GR gebeurt en legt hierover verantwoording af aan de deelnemers. Elk lid van het ab is richting zijn eigen raad verantwoording verschuldigd voor het door hem in het ab gevoerde bestuur.
Zienswijzen raden	Besluiten van het ab worden, anders dan wanneer dit wettelijk verplicht al geldt, niet aan zienswijzen onderworpen.124
Evaluatie	De GR wordt elke vijf jaar geëvalueerd. De meest recente evaluatie is de Zelfevaluatie Omgevingsdienst Twente (2024).125
Openbaarheid en vindbaarheid vergaderingen en besluiten	De agenda's en verslagen (inclusief de besluiten) van de vergaderingen van het algemeen bestuur en de vergaderingen zelf zijn openbaar.126 Vergaderingen zijn niet online te volgen.
Bijeenkomsten raden	Dit is bij ons niet bekend.

121 GR Omgevingsdienst Twente (artikel 23).
122 GR Omgevingsdienst Twente (artikel 25-27; artikel 37).
123 GR Omgevingsdienst Twente (artikel 10; artikelen 19-21).
124 GR Omgevingsdienst Twente (artikel 22).
125 https://www.odtwente.nl/over+ons/overzicht+onderzoeksrapporten/default.aspx.
126 https://www.odtwente.nl/over+ons/algemeen+bestuur/vergaderingen/default.aspx.

12. P10

Publieke waarde	
Doelstelling	P10 is een samenwerkingsverband van de grote plattelandsgemeenten in Nederland en is ingesteld om gedeelde belangen onder de aandacht te brengen bij de provinciale, landelijke en Europese politiek en bij maatschappelijke organisaties.127
Taken en bevoegdheden	Door middel van ontmoeting, werkgroepen, ontwikkeling van best practices en onderlinge samenwerkingsafspraken stimuleert het netwerk onderlinge kennis- en ervaringsuitwisseling, op zowel ambtelijk als bestuurlijk niveau, en worden gemeenschappelijke standpunten bepaald.128 De deelnemers hebben geen bevoegdheden overgedragen aan de P10. Colleges blijven bevoegd gezag.
Organisatie (mensen, middelen, governance)	
Juridische vorm	Geen juridische vorm.
Mate van verplichting	Niet-verplicht.
Deelnemende organisaties	33 Nederlandse plattelandsgemeenten, waaronder Hof van Twente, Tubbergen, Twenterand en Dinkelland uit Twente.
Besluitvormings- en overlegstructuur	De P10 heeft een ab en een db, waarin vier Twentse gemeenten vertegenwoordigd zijn. Dit zijn de gemeenten Dinkelland, Hof van Twente, Tubbergen en Twenterand. Het ab bestaat uit minimaal één bestuurder en maximaal twee bestuurders van elke deelnemende gemeente. Het ab komt minimaal twee keer per kalenderjaar bijeen. In het ab heeft iedere gemeente één stem. Alle besluiten worden genomen met volstrekte meerderheid van stemmen. Het ab van P10 neemt besluiten over de lobbystrategie, het jaarprogramma en de jaarlijkse begroting. Het db bestaat uit minimaal vier leden, waaronder de voorzitter van het ab, die burgemeester is van een van de gemeenten. Op dit moment is dat de voorzitter van Hof van Twente. De andere leden zijn wethouders van de deelnemende gemeenten. Het db komt minimaal viermaal per kalenderjaar bijeen.129
Omvang ambtelijke organisatie	Het ab en het db worden ondersteund door een ambtelijk ondersteuningsteam, de kernorganisatie. De kernorganisatie van de P10 bestaat uit een coördinator, strategisch adviseurs, een strategisch communicatieadviseur en een uitvoerend communicatieadviseur. De gemeente die de voorzitter levert, organiseert tevens de kernorganisatie.130
Financiële omvang	Totale financiële omvang 2023: € 465.000.131
Legitimiteit	
Inspraak/participatie van derden	In de statuten is hierover niets vastgelegd.
Informatievoorziening aan raden	In de statuten is hierover niets vastgelegd.
Verantwoording aan raden	In de statuten is hierover niets vastgelegd.
Zienswijzen raden	In de statuten is hierover niets vastgelegd.
Evaluatie	In de statuten is hierover niets vastgelegd.
Openbaarheid en vindbaarheid vergaderingen en besluiten	Besluiten zijn niet openbaar en vergaderingen zijn niet online te volgen.
Bijeenkomsten raden	Dit is bij ons niet bekend.

127 Statuten P10 (artikel 2).
128 Statuten P10 (artikel 2).
129 Statuten P10 (artikel 3 en 4); *https://p-10.nl/p10-netwerk/bestuur/*.
130 Statuten P10 (artikel 9).
131 Jaarrekening 2023 (p. 1).

13. Portefeuillehoudersoverleg Milieu, Duurzaamheid en Afval (PHO MDA)

Publieke waarde	
Doelstelling	Het PHO MDA is ingesteld om samen te werken en daardoor synergie te bereiken bij de vele maatschappelijke opgaven op het gebied van MDA, zoals de energietransitie en circulaire economie. Ook wordt er via de samenwerking op ingezet om het gezamenlijk belang beter te kunnen positioneren en adresseren.[132]
Taken en bevoegdheden	Het PHO richt zich qua afstemming, coördinatie en voorbereiding van besluitvorming op de volgende pijlers: milieu, afval / circulaire economie, en energie.[133] De deelnemers hebben geen bevoegdheden overgedragen aan het PHO MDA. Colleges blijven bevoegd gezag.
Organisatie (mensen, middelen, governance)	
Juridische vorm	Afstemming: bestuursovereenkomst (collegesamenwerking).[134]
Mate van verplichting	Niet-verplicht.
Deelnemende organisaties	De veertien Twentse gemeenten.
Besluitvormings- en overlegstructuur	Het PHO MDA is een platform van afstemming, coördinatie en voorbereiding van besluitvorming. Besluitvorming vindt plaats in de afzonderlijke gemeenten. Het BO komt in elk geval vijf keer per jaar bij elkaar.[135]
Omvang ambtelijke organisatie	De samenwerking is ondergebracht bij de gemeente Hengelo, de gastheerorganisatie.
Financiële omvang	De deelnemers betalen een gezamenlijke bijdrage van € 90.000 per jaar, met als verdeelsleutel het aantal inwoners per gemeente, aan de gastheerorganisatie[136]
Legitimiteit	
Inspraak/participatie van derden	In de bestuursovereenkomst is hierover niets vastgelegd.
Informatievoorziening aan raden	In de bestuursovereenkomst is hierover niets vastgelegd.
Verantwoording aan raden	In de bestuursovereenkomst is hierover niets vastgelegd.
Zienswijzen raden	In de bestuursovereenkomst is hierover niets vastgelegd.
Evaluatie	De overeenkomst wordt vierjaarlijks geëvalueerd.
Openbaarheid en vindbaarheid vergaderingen en besluiten	Besluiten zijn niet openbaar en vergaderingen zijn niet online te volgen.
Bijeenkomsten raden	Dit is bij ons niet bekend.

132 Overeenkomst Milieu, Duurzaamheid en Afval Twente (artikel 2).
133 Overeenkomst Milieu, Duurzaamheid en Afval Twente (artikel 2).
134 Overeenkomst Milieu, Duurzaamheid en Afval Twente.
135 Overeenkomst Milieu, Duurzaamheid en Afval Twente (artikel 5).
136 Overeenkomst Milieu, Duurzaamheid en Afval Twente (artikel 7).

14. Recreatieschap Twente

Publieke waarde	
Doelstelling	Het Recreatieschap Twente is ingesteld om een evenwichtige ontwikkeling van recreatieve voorzieningen in het gebied te bevorderen.[137]
Taken en bevoegdheden	De taken en bevoegdheden van het recreatieschap zijn als volgt: • bevordering van totstandkoming en instandhouding van publieke recreatieve/toeristische infrastructuur in Twente • aanleg, onderhoud en beheer van publieke recreatieve/toeristische voorzieningen die een bovenlokaal karakter hebben.[138]
Organisatie (mensen, middelen, governance)	
Juridische vorm	Zelfstandige organisatie: bedrijfsvoeringsorganisatie.[139]
Mate van verplichting	Niet-verplicht.
Deelnemende organisaties	De veertien Twentse gemeenten.
Besluitvormings- en overlegstructuur	Er is een bestuur, waarin alle veertien deelnemende gemeenten een afgevaardigde uit het college hebben. Elk lid van het bestuur beschikt over één stem. Als het gaat om de vaststelling van de begroting, wijzigingen daarvan en de jaarrekening, of om besluiten over investeringen op basis van een gemeentelijke bijdrage, worden beslissingen in het bestuur genomen op basis van het inwonertal bij aanvang van het kalenderjaar waarin de stemming plaatsvindt. Bij overige beslissingen geldt een gewone meerderheid van stemmen, waarbij die gewone meerderheid tevens minimaal de helft van de inwoners van Twente vertegenwoordigt.[140]
Omvang ambtelijke organisatie	Totale personele bezetting 2023 (tijdelijk en/of vast dienstverband): 17,56 fte.[141]
Financiële omvang	Totale baten 2023: € 4.681.000 Totale lasten 2023: € 4.689.000.[142]
Legitimiteit	
Inspraak/participatie van derden	In de huidige regeling is hierover niets vastgelegd. In de nu voorliggende wijziging van de regeling is wel een bepaling over inspraak opgenomen.
Informatievoorziening aan raden	Raden ontvangen jaarlijks een ontwerpbegroting en jaarrekening. De wettelijke procedure hiervoor is vastgelegd in de Wgr. Andere afspraken over de informatievoorziening aan raden zijn bij ons niet bekend.
Verantwoording aan raden	Jaarlijkse verantwoording over het gevoerde bestuur vindt plaats via de jaarrekening die wordt aangeboden aan de raden.
Zienswijzen raden	Besluiten van het bestuur worden, anders dan wanneer dit wettelijk verplicht al geldt, niet aan zienswijzen onderworpen.
Evaluatie	De regeling wordt uiterlijk een maand voorafgaande aan het eind van elke zittingsperiode van de gemeenteraad geëvalueerd, voor het eerst in 2026. Deze evaluatie geschiedt door het bestuur, gehoord de raden.[143]
Openbaarheid en vindbaarheid vergaderingen en besluiten	De agenda, het verslag inclusief genomen besluiten en de bijlagen (stukken ter bespreking of kennisname) zijn openbaar in te zien.[144] Vergaderingen zijn niet online te volgen.
Bijeenkomsten raden	Dit is bij ons niet bekend.

137 GR Recreatieschap Twente (artikel 4).
138 GR Recreatieschap Twente (artikel 5).
139 GR Recreatieschap Twente (artikel 3).
140 GR Recreatieschap Twente (artikel 6-7; 10)
141 Jaarrekening Recreatieschap Twente 2023
142 Jaarrekening Recreatieschap Twente 2023
143 GR Recreatieschap Twente (artikel 31).
144 https://www.recreatieschaptwente.nl/documenten/?type=Vergaderverslag.

15. Regionaal Bedrijventerrein Twente

Publieke waarde	
Doelstelling	Het Regionaal Bedrijventerrein Twente (RBT) is ingesteld om te komen tot een gezamenlijk(e) ontwikkeling, realisatie en beheer van een, qua verschijningsvorm hoogwaardig, grootschalig en duurzaam bedrijventerrein van bovengemeentelijke betekenis, aard en omvang. De deelnemers noemen het bedrijventerrein XL Businesspark Twente.[145]
Taken en bevoegdheden	Het RBT heeft tot taak het ontwikkelen, realiseren, exploiteren en beheren van XL Businesspark Twente.[146]
Organisatie (mensen, middelen, governance)	
Juridische vorm	Zelfstandige organisatie: openbaar lichaam[147] (collegeregeling).
Mate van verplichting	Niet-verplicht.
Deelnemende organisaties	Gemeenten Almelo, Borne, Hengelo en Enschede en provincie Overijssel.
Besluitvormings- en overlegstructuur	Het RBT heeft een geleed bestuur: ab en db. Naast de provincie Overijssel nemen de Twentse gemeenten Almelo, Borne, Enschede en Hengelo deel. Vanuit elke deelnemer nemen twee collegeleden deel aan het ab. Het ab heeft in ieder geval de volgende bevoegdheden: • vaststellen en wijzigen van de begroting, grondexploitatie, meerjarenraming en vaststellen van de jaarrekening • vaststellen en wijzigen van een reglement van orde voor de vergaderingen van het ab • vaststellen en wijzigen van een verordening over de uitgangspunten voor het financiële beleid, en van regels voor het financieel beheer en voor de inrichting van de financiële organisatie • vaststellen en wijzigen van een verordening met regels voor de controle op het financiële beheer, en van de inrichting van de financiële organisatie • doen van voorstellen tot wijziging van de regeling, met de toetreding tot of de uittreding uit de regeling van een of meer deelnemers en in verband met de opheffing van deze gemeenschappelijke regeling. Het db bestaat uit vijf leden van het ab. Voor het nemen van een besluit in het ab of db wordt de volgende stemverdeling toegepast: de provincie Overijssel en de gemeenten Almelo, Enschede en Hengelo elk twee stemmen per lid en de gemeente Borne één stem per lid. Besluiten worden genomen met een meerderheid van stemmen.[148] Wie in het ab en db zitten, staat op de website van XL Businesspark.[149]
Omvang ambtelijke organisatie	2,8 fte (in 2022).[150]
Financiële omvang	Totale lasten 2022: € 47.083.652. Totale baten 2022: € 51.828.206.[151]
Legitimiteit	
Inspraak/participatie van derden	In de GR is hierover niets vastgelegd.
Informatievoorziening aan raden	Raden ontvangen jaarlijks een ontwerpbegroting en jaarrekening. De wettelijke procedure hiervoor is vastgelegd in de Wgr. Andere afspraken over de informatievoorziening aan raden zijn bij ons niet bekend.
Verantwoording aan raden	Jaarlijkse verantwoording over het gevoerde bestuur vindt plaats via de jaarrekening die wordt aangeboden aan de raden.
Zienswijzen raden	Besluiten van het ab worden, anders dan wanneer dit wettelijk verplicht al geldt, niet aan zienswijzen onderworpen.
Evaluatie	In de GR is hierover niets vastgelegd.
Openbaarheid en vindbaarheid vergaderingen en besluiten	Besluiten zijn niet openbaar en vergaderingen zijn niet online te volgen.
Bijeenkomsten raden	Dit is bij ons niet bekend.

145 Gemeenschappelijke Regeling Regionaal Bedrijventerrein Twente (intitulé).
146 Gemeenschappelijke Regeling Regionaal Bedrijventerrein Twente (artikel 3).
147 Gemeenschappelijke Regeling Regionaal Bedrijventerrein Twente.
148 Gemeenschappelijke Regeling Regionaal Bedrijventerrein Twente (artikel 6; artikel 11).
149 Zie: *https://www.portoftwente.com/xl-businesspark/bestuur#:~:text=Het%20Regionaal%20Bedrijventerrein%20Twente%20(RBT,te%20ontwikkelen%2C%20exploiteren%20en%20beheren*.
150 Jaarstukken Port of Twente XL Businesspark 2022.
151 Jaarstukken Port of Twente XL Businesspark 2022, p. 30.

16. RES Twente

Publieke waarde	
Doelstelling	De RES Twente werkt, net als de andere energieregio's, aan het opwekken van hernieuwbare energie op land. Daarnaast zoekt de regio naar duurzame warmtebronnen als alternatief voor het aardgas waarmee huizen en gebouwen verwarmd worden. Het werken aan de RES vloeit voort uit het Klimaatakkoord.[152]
Taken en bevoegdheden	De RES Twente geeft, net als elke energieregio, invulling aan de afspraken uit het nationaal Klimaatakkoord. Concreet vertaalt de RES de afspraken uit het nationaal Klimaatakkoord in: • een regionale aanpak om elektriciteit duurzaam op te wekken met wind- en zonne-energie • de 'Regionale Structuur Warmte'[153]
Organisatie (mensen, middelen, governance)	
Juridische vorm	Afstemming: de RES Twente maakt onderdeel uit van de bestuursovereenkomst MDA. Er wordt op dit moment gewerkt aan een nieuwe bestuursovereenkomst.
Mate van verplichting	Semi-verplicht.
Deelnemende organisaties	De veertien Twentse gemeenten, provincie Overijssel, Waterschap Vechtstromen.
Besluitvormings- en overlegstructuur	De voorbereidende besluitvorming van de RES Twente verloopt via het Breed Bestuurlijk Overleg (BBO) RES Twente. Bestuurders van onder andere het waterschap en de provincie Overijssel sluiten aan bij de (deel)agenda van de regionale energiestrategie.[154] Het BBO functioneert zelfstandig maar heeft een relatie met het PHO MDA wanneer het de bestuursovereenkomst MDA betreft.
Omvang ambtelijke organisatie	Het BBO wordt ondersteund door een ambtelijk coördinatieteam met een programmamanager. Het coördinatieteam heeft samen met de regionale ambtenaren een werkorganisatie waarin uiteenlopende betrokkenen en professionals de regionale beschikbare kennis en expertise in kunnen brengen. Zowel het coördinatieteam als de regionale ambtenaren worden ondersteund door het Nationaal Programma Regionale Energiestrategie (NP RES).
Financiële omvang	€ 441.527 per jaar voor de RES zelf. Budget is beschikbaar in de periode 2024-2028. Het totaalbedrag voor de gehele periode is € 1.766.108. Additionele middelen energie-infrastructuur voor 2024 en 2025 zijn € 390.000,- per jaar minus afdracht btw, voor het compensatiefonds.
Legitimiteit	
Inspraak/participatie van derden	In de startnota is hierover niets vastgelegd.
Informatievoorziening aan raden	In de startnota is hierover niets vastgelegd.
Verantwoording aan raden	In de startnota is hierover niets vastgelegd.
Zienswijzen raden	In de startnota is hierover niets vastgelegd.
Evaluatie	In de startnota is hierover niets vastgelegd.
Openbaarheid en vindbaarheid vergaderingen en besluiten	Van alle overleggen van het BBO wordt een actielijst bijgehouden die ter informatie beschikbaar wordt gesteld aan de deelnemers. Deze zijn niet openbaar en vergaderingen zijn niet online te volgen.
Bijeenkomsten raden	De RES Twente kent sinds 2021 de initiatiefgroep. In deze groep zitten raadsleden ('linking pins') van alle gemeenten die met elkaar kennis verzamelen over de regionale energietransitie. In 2023 heeft de RES Twente een inwonersforum georganiseerd onder alle Twentse inwoners. 30.000 inwoners hebben een uitnodigingsbrief ontvangen en uiteindelijk zijn 100 inwoners geselecteerd. Zij hebben gezamenlijk in drie dagen een advies uitgebracht.[155]

152 https://www.regionale-energiestrategie.nl/werkwijze/doel+van+de+res/default.aspx.
153 Koersdocument RES 1.0 (p. 3).
154 Overeenkomst Milieu, Duurzaamheid en Afval Twente (artikel 5).
155 Voorbereidingen voor Twents inwonersforum in volle gang! | RES Twente.

17. ROS Twente

Publieke waarde	
Doelstelling	Het doel van de ROS Twente (ruimtelijke ontwikkelstrategie Twente) is het opstellen en uitvoeren van de verstedelijkingsstrategie in samenwerking met de provincie Overijssel en het Rijk. De governance is momenteel in ontwikkeling. Over de taken, de organisatie en de wijze waarop de betrokkenheid van raden en derden wordt georganiseerd, is op dit moment nog niets bekend.[156]
Taken en bevoegdheden	Nog niet bekend.
Organisatie (mensen, middelen, governance)	
Juridische vorm	Afstemming: juridische vorm is nog niet bekend.
Mate van verplichting	Niet-verplicht.
Deelnemende organisaties	De veertien Twentse gemeenten.
Besluitvormings- en overlegstructuur	De bestuurlijke samenwerking op dit thema verloopt op dit moment via de bestaande structuur van het BOSS. Er is geen apart overleg met veertien bestuurders ingericht voor de ROS. Dit overleg moet nog formeel geregeld worden met een collegebesluit. Dit gebeurt naar verwachting in maart 2025.
Omvang ambtelijke organisatie	Nog niet bekend.
Financiële omvang	Nog niet bekend.
Legitimiteit	
Inspraak/participatie van derden	Nog niet bekend.
Informatievoorziening aan raden	Tot nu toe het informeren bij belangrijke mijlpalen in het traject van ROS Twente. Afhankelijk van de verkenning van de verstedelijkingsstrategie: besluitvormend op onderdelen ervan, denk aan actualisatie gemeentelijke omgevingsvisies (als nodig) of besluiten over gebiedsontwikkelingen/projecten (als nodig).[157] Verder zijn er nog geen afspraken gemaakt over de informatievoorziening.
Verantwoording aan raden	Nog niet bekend.
Zienswijzen raden	Nog niet bekend.
Evaluatie	Nog niet bekend.
Openbaarheid en vindbaarheid vergaderingen en besluiten	Nog niet bekend.
Bijeenkomsten raden	Nog niet bekend.

18. SamenTwente

Dit is een casestudie. Zie de uitgebreide uitwerking hiervan in bijlage 4.

156 Presentatie ROS, Twenteraad 19 september 2024.
157 Presentatie ROS, Twenteraad, 19 september 2024.

19. Stuurgroep Zorg, Veiligheid en Straf

Publieke waarde	
Doelstelling	De Stuurgroep Zorg, Veiligheid en Straf is ingesteld om de thema's die zich op het snijvlak van zorg en veiligheid bevinden, bestuurlijk en ambtelijk goed met elkaar te verbinden. De samenwerking richt zich op de thema's: • die zich bevinden op het snijvlak van veiligheid (ook justitieel) en gemeentelijke zorg en/of sociaal domein • die een aanvullende gezamenlijke inspanning vragen en niet behoren tot het reguliere takenpakket • die de lokale bestuurlijke verantwoordelijkheid raken • waarbij sprake is van een netwerk van organisaties waarbij meerdere overheidsorganisaties betrokken zijn.[158]
Taken en bevoegdheden	De stuurgroep heeft als taken: • signaleren van knelpunten in de verbinding tussen zorg en veiligheid • nemen van besluiten over de aanpak van die knelpunten en het leggen van verbindingen • voorkomen van fragmentatie in de aanpak • monitoren van de praktijk en behouden van een overall-beeld • aandragen van bestuurlijke vraagstukken en daarover (laten) adviseren • sturen op commitment bij de diverse ketenpartners • stimuleren van het uitwisselen van kennis over zorg en veiligheid.[159] De deelnemers hebben geen bevoegdheden overgedragen aan de stuurgroep. Colleges blijven bevoegd gezag.
Organisatie (mensen, middelen, governance)	
Juridische vorm	Afstemming: bestuursovereenkomst (collegesamenwerking).[160]
Mate van verplichting	Niet-verplicht.
Deelnemende organisaties	De veertien Twentse gemeenten, Zorg- en Veiligheidshuis Twente, Raad voor de Kinderbescherming, Dienst Justitiële informatie, reclassering, Mediant/Dimence, politie, Openbaar Ministerie, Veilig Thuis Twente, GGD Twente.[161] Sinds 2022 zijn tevens Kaderaanpak Huiselijk geweld en Jeugdbescherming Overijssel (JBOV) en Transfore aangesloten.
Besluitvormings- en overlegstructuur	Vanuit de veertien deelnemende gemeenten worden drie burgemeesters en drie wethouders Zorg afgevaardigd. Dit zijn momenteel de burgemeesters van Rijssen-Holten (voorzitter), Hof van Twente en Borne, en de wethouders van Hengelo, Almelo en centrumgemeente Enschede. In de bestuursovereenkomst is niets vastgelegd over de wijze van besluitvorming. De stuurgroep komt minimaal twee keer per jaar bijeen.[162]
Omvang ambtelijke organisatie	De stuurgroep heeft geen eigen zelfstandige organisatie. De stuurgroep wordt ambtelijk ondersteund door de expertgroep Zorg, Veiligheid en Straf en diverse werkgroepen.[163] Voor deze multidisciplinaire werkgroepen leveren alle partijen hun bijdrage.
Financiële omvang	Dit is bij ons niet bekend.
Legitimiteit	
Inspraak/participatie van derden	In de bestuursovereenkomst is hierover niets vastgelegd.
Informatievoorziening aan raden	In de bestuursovereenkomst is hierover niets vastgelegd.
Verantwoording aan raden	In de bestuursovereenkomst is hierover niets vastgelegd.
Zienswijzen raden	In de bestuursovereenkomst is hierover niets vastgelegd.
Evaluatie	De bestuursovereenkomst wordt iedere twee jaar geëvalueerd, de eerste keer in het eerste kwartaal van 2022.[164]
Openbaarheid en vindbaarheid vergaderingen en besluiten	Besluiten zijn niet openbaar en vergaderingen zijn niet online te volgen.
Bijeenkomsten raden	Dit is bij ons niet bekend.

20. Twente Board

Dit is een casestudie. Zie de uitgebreide uitwerking hiervan in bijlage 4.

158 Bestuursovereenkomst Zorg, Veiligheid en Straf Twente (inleiding; artikel 2).
159 Bestuursovereenkomst Zorg, Veiligheid en Straf Twente (inleiding; artikel 3).
160 Bestuursovereenkomst Zorg, Veiligheid en Straf Twente.
161 Bestuursovereenkomst Zorg, Veiligheid en Straf Twente (inleiding).
162 Bestuursovereenkomst Zorg, Veiligheid en Straf Twente (artikel 3).
163 Bestuursovereenkomst Zorg, Veiligheid en Straf Twente (artikel 4 en 5).
164 Bestuursovereenkomst Zorg, Veiligheid en Straf Twente (artikel 8).

21. Twentse Koers

Publieke waarde	
Doelstelling	Twentse Koers is een strategische samenwerking tussen de veertien Twentse gemeenten, zorgverzekeraar en zorgkantoor Menzis, GGD Twente en provincie Overijssel. Doel van de samenwerking is om de gezondheid van de Twentse inwoners te versterken en ondersteuning en zorg voor alle inwoners beschikbaar, betaalbaar en toegankelijk te houden.[165]
Taken en bevoegdheden	Met Twentse Koers willen de deelnemers de samenwerking tussen het publieke, medische en sociale gezondheidsdomein verder versterken. Dit doen de deelnemers op strategisch niveau door: • het realiseren van gezamenlijke doelstellingen en ambities omtrent de gezondheid van de Twentse inwoners en de organisatie van kwalitatief goede en betaalbare zorg en ondersteuning in Regio Twente • het signaleren van kansen en risico's en het vertalen daarvan naar concrete voorstellen voor het management en bestuur van de betrokken organisaties • het doen van een gezamenlijke voorbereiding en positiebepaling op onderwerpen die landelijk worden besproken • gezamenlijk pionieren en lobbyen richting regionale en landelijke partijen over onderwerpen en impulsen die voor onze regio en samenwerking interessant zijn.[166] De deelnemers hebben geen bevoegdheden overgedragen aan Twentse Koers. Colleges blijven bevoegd gezag.
Organisatie (mensen, middelen, governance)	
Juridische vorm	Afstemming: samenwerkingsovereenkomst[167] SamenTwente is gastheerorganisatie voor Twentse Koers. In de rol van gastheer verleent SamenTwente aan Twentse Koers: • werkgeverschap voor de medewerkers van de programmaorganisatie • huisvesting en andere (organisatorische) voorzieningen • ondersteuning op het gebied van bedrijfsvoering, waaronder het financieel beheer. De dienstverlening van SamenTwente aan Twentse Koers is nader omschreven en vastgelegd in een DVO.[168]
Mate van verplichting	Niet-verplicht.
Deelnemende organisaties	De veertien Twentse gemeenten, Coöperatie Menzis, provincie Overijssel, openbaar lichaam SamenTwente.
Besluitvormings- en overlegstructuur	Twentse Koers kent een overlegstructuur bestaande uit: • bestuurlijk overleg (BO) (minimaal drie keer per jaar) • ambtelijk overleg • programmateam • programmaoverleg • projectteams. Vanuit elk van de veertien deelnemers neemt één lid (niet nader gespecifieerd) deel aan het BO. Doel van het BO is: • visie- en strategievorming tussen de deelnemers op proces en majeure ontwikkelingen en thema's die de domeinoverstijgende samenwerking tussen alle partijen betreffen. Het inhoudelijke meerjarig programma (hierna: Agenda) is hiervoor in beginsel leidend. • Regievoering op en bestuurlijke monitoring van de voortgang van de Agenda. Het BO kan een besluitvormend (Agenda, subsidieaanvragen, jaarrekeningen), opiniërend/beeldvormend, oordeelsvormend en/of adviserend karakter hebben, afhankelijk van het besproken onderwerp en de fase waarin de bespreking van dat onderwerp zich bevindt. Elke partij heeft één stem. Besluiten van het BO worden genomen met een gewone meerderheid van de uitgebrachte stemmen. Alleen voor het vaststellen of bijstellen van de Agenda en voor besluiten met financiële consequenties voor één of meer partijen is unanimiteit vereist. Leden van het BO hebben, binnen de inhoudelijk en financieel door hun colleges/raden/bestuur meegegeven kaders behorende bij de Agenda, het mandaat om te besluiten over wat nodig is om de doelen van de samenwerking te realiseren. Verder geldt vanuit de gemeenten een bestuurlijke taakverdeling: elke themalijn heeft maximaal twee bestuurlijke trekkers.[169]
Omvang ambtelijke organisatie	Dit is bij ons niet bekend.
Financiële omvang	Twentse Koers heeft in 2023 in totaal acht subsidies en uitkeringen ontvangen, met een totaalbedrag van € 6.432.018.[170] Gemeenten dragen financieel niet bij aan Twentse Koers.

165 https://twentsekoers.nl/onze-koers/; Samenwerkingsovereenkomst Twentse Koers ('Overwegende dat ...').
166 https://twentsekoers.nl/onze-koers/.
167 Samenwerkingsovereenkomst Twentse Koers (artikel 3-4).
168 https://twentsekoers.nl/wp-content/uploads/2023/04/Samenwerkingsovereenkomst-Twentse-Koers-2023-2027-definitief.pdf; Samenwerkingsovereenkomst Twentse Koers (artikel 8).
169 Samenwerkingsovereenkomst Twentse Koers (artikel 3-4).
170 Jaarverslag Twentse Koers 2023.

Legitimiteit	
Inspraak/participatie van derden	Twentse Koers zet naar eigen zeggen actief in op het consulteren en betrekken van inwoners in de uitwerking en uitrol van projecten, ervaringsdeskundigheid, inwonersinitiatieven en mantelzorg.[171] In de samenwerkingsovereenkomst is hierover niets vastgelegd.
Informatievoorziening aan raden	In de samenwerkingsovereenkomst is hierover niets vastgelegd. Dit verloopt altijd via de colleges.
Verantwoording aan raden	In de samenwerkingsovereenkomst is hierover niets vastgelegd. Dit verloopt altijd via de colleges.
Zienswijzen raden	In de samenwerkingsovereenkomst is hierover niets vastgelegd.
Evaluatie	In de samenwerkingsovereenkomst is hierover niets vastgelegd. In 2025 staat er een evaluatie van Twentse Koers gepland.
Openbaarheid en vindbaarheid vergaderingen en besluiten	Van alle overleggen van het BO wordt een afspraken- en besluitenlijst bijgehouden die ter informatie beschikbaar wordt gesteld aan de deelnemers. Deze zijn niet openbaar en vergaderingen zijn niet online te volgen.[172]
Bijeenkomsten raden	Dit is bij ons niet bekend.

22. Twentse Regietafel Asielinstroom (TRA)

Publieke waarde	
Doelstelling	De Twentse Regietafel Asielinstroom is ingesteld om ervaringen op het gebied van opgaven rondom asielzoekers te delen en te zoeken naar waar samenwerking kansrijk is.
Taken en bevoegdheden	Hierover is niets vastgelegd.
Organisatie (mensen, middelen, governance)	
Juridische vorm	Geen juridische vorm.
Mate van verplichting	Niet-verplicht.
Deelnemende organisatie	De veertien Twentse gemeenten.
Besluitvormings- en overlegstructuur	Hierover is niets vastgelegd.
Omvang ambtelijke organisatie	De TRA als overlegstructuur beschikt niet over eigen financiële middelen. Als er acties volgen uit het overleg, dan wordt dit per gemeente afzonderlijk georganiseerd. Het faciliteren van het overleg wordt sinds 2024 ondersteund via een SPUK (specifieke uitkering). Wierden als gastgemeente ontvangt een bijdrage om het overleg te organiseren.
Financiële omvang	
Legitimiteit	
Inspraak/participatie van derden	Hierover is niets vastgelegd.
Informatievoorziening aan raden	Hierover is niets vastgelegd.
Verantwoording aan raden	Hierover is niets vastgelegd.
Zienswijzen raden	Hierover is niets vastgelegd.
Evaluatie	Hierover is niets vastgelegd.
Openbaarheid en vindbaarheid vergaderingen en besluiten	Besluiten zijn niet openbaar en vergaderingen zijn niet online te volgen.
Bijeenkomsten raden	Dit is bij ons niet bekend.

171 https://twentsekoers.nl/over-ons/uitgangspunten/.
172 Samenwerkingsovereenkomst Twentse Koers (artikel 4).

23. Veiligheidsregio Twente

Publieke waarde	
Doelstelling	Veiligheidsregio Twente is verantwoordelijk voor de veiligheidsbeheersing in de regio. Dit is op te splitsen in de onderdelen risicobeheersing en crisisbeheersing. Beide disciplines hebben tot doel om het fysieke veiligheidsniveau van de inwoners van Twente te verhogen. Het onderdeel risicobeheersing richt zijn werkzaamheden op preventie van rampen en crises. Bij het onderdeel crisisbeheersing werken verschillende expertises samen aan de voorbereiding op, de respons tijdens en het herstel of de nazorg na afloop van rampen en crises in Twente.[173]
Taken en bevoegdheden	Aan de veiligheidsregio zijn de volgende taken en bevoegdheden overgedragen:[174] • inventariseren van risico's van branden, rampen en crises • adviseren van het bevoegd gezag over risico's van branden, rampen en crises in de bij of krachtens de wet aangewezen gevallen, alsmede in de gevallen die in het beleidsplan zijn bepaald • adviseren van het college van burgemeester en wethouders over de taak • voorbereiden op de bestrijding van branden en het organiseren van de rampenbestrijding en de crisisbeheersing • instellen en in stand houden van een brandweer • instellen en in stand houden van een GHOR (Geneeskundige Hulpverleningsorganisatie in de Regio) • voorzien in de meldkamerfunctie • aanschaffen en beheren van gemeenschappelijk materieel • inrichten en in stand houden van de informatievoorziening binnen de diensten van de veiligheidsregio, en tussen deze diensten en de andere diensten en organisaties die betrokken zijn bij de genoemde taken.
Organisatie (mensen, middelen, governance)	
Juridische vorm	Zelfstandige organisatie: gemeenschappelijk openbaar lichaam (collegeregeling).[175]
Mate van verplichting	Verplicht.
Deelnemende organisaties	De veertien Twentse gemeenten.
Besluitvormings- en overlegstructuur	De veiligheidsregio heeft een geleed bestuur: ab en db. Hierin zitten de burgemeesters van de veertien Twentse gemeenten. Besluiten worden genomen door het ab. Elk lid van het algemeen bestuur beschikt in de vergadering over één stem. Wanneer een besluit gaat over een vaststelling of wijziging van de begroting of de jaarrekening, is het aantal stemmen van een lid van het algemeen bestuur gebaseerd op het inwoneraantal van de gemeente.[176] Het db is verantwoordelijk voor de dagelijkse leiding van de veiligheidsregio.[177] Het db bestaat uit vijf leden (waaronder de voorzitter), die worden aangewezen door het ab.[178] Het db bestaat uit de burgemeesters van Enschede, Hengelo, Almelo, Oldenzaal en Rijssen-Holten. Het db vergadert, net als het ab, meerdere malen per jaar.[179]
Omvang ambtelijke organisatie	Totale personele bezetting 2023: 1071 fte. • Beroeps-/ambtelijk medewerkers (brandweer, veiligheidsbureau, GHOR, gemeenten): 381 fte. • Aantal vrijwilligers (brandweer): 690 fte.[180]
Financiële omvang	Totale baten 2023 (realisatie): € 67.899.142. Totale lasten 2023 (realisatie): € 69.272.822.[181]

173 https://www.vrtwente.nl/over-de-veiligheidsregio/wat-doen-wij.
174 Wet Veiligheidsregio's (artikel 10).
175 GR Veiligheidsregio Twente (artikel 2).
176 GR Veiligheidsregio Twente (artikel 10).
177 GR Veiligheidsregio Twente (artikel 15).
178 GR Veiligheidsregio Twente (artikel 12).
179 https://www.vrtwente.nl/over-de-veiligheidsregio/bestuur.
180 Jaarstukken 2023 (p. 14).
181 Jaarstukken 2023.

Legitimiteit	
Inspraak/participatie van derden	Ingezetenen van de gemeenten en belanghebbenden kunnen op de volgende manieren inspraak uitoefenen: • het indienen van een verzoekschrift bij het db • het voeren van het woord over geagendeerde onderwerpen in een openbare vergadering.[182]
Informatievoorziening aan raden	Raden ontvangen jaarlijks een ontwerpbegroting en jaarrekening. De wettelijke procedure hiervoor is vastgelegd in de Wgr. Raden ontvangen elke vier jaar ook een evaluatie samen met het nieuwe regionale beleidsplan.[183]
Verantwoording aan raden	Jaarlijkse verantwoording over het gevoerde bestuur vindt plaats via de jaarrekening die wordt aangeboden aan de raden.
Zienswijzen raden	Naast de besluiten waarvoor wettelijk gezien een zienswijzeprocedure geldt, wordt het volgende besluit van het ab ook aan zienswijzen onderworpen: het regionaal beleidsplan inclusief het regionaal risicoprofiel en regionaal dekkingsplan brandweer.[184]
Evaluatie	De GR wordt minimaal één keer per vier jaar geëvalueerd, samen met het nieuwe regionale beleidsplan. De evaluatie richt zich op 1) de inhoud van de regeling zelf en 2) ervaringen met de gehanteerde werkwijzen.[185]
Openbaarheid en vindbaarheid vergaderingen en besluiten	De agenda's en verslagen van de vergaderingen (inclusief de besluiten) van het algemeen bestuur zijn openbaar. Ook alle bijlagen/stukken ter bespreking zijn openbaar.[186] Vergaderingen zijn niet online te volgen.
Bijeenkomsten raden	Dit is bij ons niet bekend.

182 GR Veiligheidsregio Twente (artikel 23).
183 GR Veiligheidsregio Twente (artikel 30-31, artikel 37).
184 GR (artikel 22).
185 GR (artikel 37).
186 https://www.vrtwente.nl/documenten/vergaderstukken/vergaderstukken-algemeen-bestuur/archief.

24. VNG Overijssel

Publieke waarde	
Doelstelling	VNG Overijssel kent vier hoofddoelen: • het delen van kennis (platformfunctie op gebied van zowel het sociaal als het ruimtelijk domein) • het behartigen van gezamenlijke Overijsselse belangen (adviseren, coördineren en stimuleren) • het onderhouden van contact met en het informeren van de Overijsselse gemeenten (zowel bestuurlijk als ambtelijk) • het faciliteren van de Overijsselse gemeenten door onder andere het verzorgen van procedures en het bieden van ondersteuning om algemene beleidsdoelen te bereiken.[187]
Taken en bevoegdheden	De vereniging behartigt het gemeenschappelijk belang van de leden door het uitvoeren van de volgende taken: • het verstrekken van inlichtingen en het geven van adviezen aan haar leden • het houden van bijeenkomsten en het bevorderen daarvan • het bestuderen van door het Rijk, provincies en gemeenten ontworpen regelingen en zo nodig het uitbrengen van een rapport daarover • het vertegenwoordigen van de vereniging in organisaties en instellingen.[188]
Organisatie (mensen, middelen, governance)	
Juridische vorm	Zelfstandige organisatie: vereniging.
Mate van verplichting	Niet-verplicht.
Deelnemende organisaties	Alle gemeenten in de provincie Overijssel, waaronder de veertien Twentse gemeenten.
Besluitvormings- en overlegstructuur	Het bestuur van de vereniging bestaat uit een oneven aantal leden (minstens zeven personen). De benoeming van de bestuursleden geschiedt door de algemene vergadering. Als bestuurslid benoembaar zijn: burgemeesters, wethouders, raadsleden, secretarissen en griffiers.[189] Twee bestuursleden komen uit een van de Twentse gemeenten. Dit is een raadslid uit de gemeente Enschede en een wethouder uit de gemeente Twenterand. Het dagelijks bestuur van de VNG Overijssel bestaat uit drie personen. Daarin zijn twee Twentse gemeenten vertegenwoordigd, namelijk de burgemeesters van Hengelo (voorzitter) en Wierden (vicevoorzitter).[190]
Omvang ambtelijke organisatie	VNG Overijssel kent een compact bestuursbureau (ongeveer 2 fte), dat bestaat uit een ambtelijk secretaris, een bestuursmedewerker en een bureaumedewerker.[191]
Financiële omvang	De contributie voor het lidmaatschap van VNG Overijssel bedraagt per 1 januari 2024 € 0,19988 per inwoner. De Twentse bijdrage ligt daarmee rond de € 125.000. De financiële omvang is in totaal circa € 330.000.[192]
Legitimiteit	
Inspraak/participatie van derden	In de statuten is hierover niets vastgelegd.
Informatievoorziening aan raden	In de statuten is hierover niets vastgelegd.
Verantwoording aan raden	In de statuten is hierover niets vastgelegd.
Zienswijzen raden	In de statuten is hierover niets vastgelegd.
Evaluatie	In de statuten is hierover niets vastgelegd.
Openbaarheid en vindbaarheid vergaderingen en besluiten	De agenda van de alv en het jaarlijkse vergaderschema zijn online beschikbaar. De notulen van de vergaderingen zijn online niet beschikbaar.
Bijeenkomsten raden	VNG Overijssel organiseert jaarlijks de 'VNG Overijssel-dag', waar bestuurders, raads- en Statenleden, gemeentesecretarissen, griffiers en partners uit Overijssel samenkomen.[193]

187 Website VNG Overijssel https://vngoverijssel.nl/pages/wie-zijn-wij.php.
188 Statuten VNG Overijssel (artikel 3).
189 Statuten VNG Overijssel (artikel 8).
190 https://vngoverijssel.nl/pages/wie-zijn-wij/bestuur-vng-overijssel/samenstelling-bestuur.php.
191 Toelichting bij de begroting 2024 VNG afdeling Overijssel (p. 1).
192 Toelichting bij de begroting 2024 VNG afdeling Overijssel (p. 3).
193 Website VNG Overijssel https://vngoverijssel.nl/pages/vng-overijssel-dag.php.

BIJLAGE 4

Resultaten van de casestudies

In deze bijlage staan de drie feitenrelazen van de drie casestudies. Per casestudie omschrijven we aan de hand van het publiekewaardemodel (zie bijlage 2) wat er in theorie is afgesproken en welke uitwerking we daarvan zien in de praktijk. Deze beschrijvingen zijn gebaseerd op de documentstudie, de enquête en casusinterviews. Achter elk feitenrelaas staan ook de grafieken uit de enquête.

Feitenrelaas SamenTwente

Publieke waarde

Dit is een omschrijving van de maatschappelijke meerwaarde die een samenwerkingsverband wil bereiken. We operationaliseren als volgt:

- Wat is de doelstelling van de samenwerking?
- Wat zijn de taken en bevoegdheden van de samenwerking?

Doelstelling

SamenTwente is een overkoepelende organisatie voor de organisaties: GGD Twente, Veilig Thuis Twente (VTT) en Organisatie voor Zorg en Jeugdhulp in Twente (OZJT), en is gastheer voor de coalities: Twentse Koers, Samen14 en Kennispunt Twente. Deze zes organisaties zijn zowel organisatorisch, strategisch als beleidsmatig sterk met elkaar verbonden.

SamenTwente heeft tot doel om samen met lokale en regionale ketenpartners en stakeholders, vanuit en voor de Twentse samenleving, te werken aan een gezond, veilig en vitaal Twente.[194]

Ruim de helft van de raadsleden (54%) en het merendeel van de collegeleden (84%) geeft aan op de hoogte te zijn van de doelen van SamenTwente.

Taken en bevoegdheden

Namens de deelnemers voert SamenTwente taken uit op het gebied van:

- publieke gezondheid (GGD)
- zorg en ondersteuning (OZJT)
- veilig thuis (VTT).

De precieze taken staan beschreven in het basistakenpakket, dat bestaat uit taken die gemeenten verplicht moeten onderbrengen bij SamenTwente. SamenTwente voert deze basistaken uit onder de naam van de organisaties GGD Twente, VTT en OZJT. Voor de uitvoering van de basistaken hebben de deelnemers hun bevoegdheden overgedragen aan het bestuur.[195]

SamenTwente voert ook niet-verplichte taken uit. Deze worden uitgevoerd door de drie coalities Twentse Koers, Samen14 en Kennispunt Twente. Hiervoor hebben de deelnemers geen bevoegdheden overgedragen. Colleges blijven bevoegd gezag.

De publiekewaardedriehoek van Twentse Koers en Kennispunt Twente hebben we uitgewerkt in bijlage 3. Voor Samen14 hebben we geen of onvoldoende documentatie om een goede publiekewaardedriehoek op te kunnen stellen.

Organisatie

Dit zijn de mensen, middelen, processen en structuren die nodig zijn om tot realisatie van maatschappelijke meerwaarde te komen. Bij het operationaliseren richten we ons op de volgende zaken:

- de deelnemende organisaties
- de juridische vorm van de samenwerking
- de mate van verplichting
- de omvang van de ambtelijke organisatie binnen de samenwerking
- de financiële omvang van de samenwerking.

Deelnemende organisaties

De deelnemers van SamenTwente zijn de veertien Twentse gemeenten.

Juridische vorm en mate van verplichting

SamenTwente is een zelfstandige organisatie in de vorm van een gemeenschappelijk openbaar lichaam. Er is sprake van een collegeregeling.[196] De drie coalities onder SamenTwente hebben elk hun eigen juridische (informele) vormen.

De taken uit het basistakenpakket zijn verplicht. De (niet-verplichte) taken van SamenTwente zijn verder onder te brengen in maatwerk, plustaken en aanvullende diensten.[197]

194 https://samentwente.nl/; GR SamenTwente (artikel 2.1).

195 GR SamenTwente (artikel 2.2; 3.1.1; 3.2.2-3.2.5).
196 GR SamenTwente (intitulé).
197 GR SamenTwente (artikel 3.1.1).

Omvang ambtelijke organisatie en financiële omvang

De totale personele bezetting in 2023 was 488 fte. Dit was onderverdeeld in:

- GGD Twente: 299 fte
- OZJT: 16 fte
- VTT: 65 fte
- bestuur en ondersteuning: 73 fte
- coalitions of the willing: 34 fte.[198]

De totale financiële omvang in 2023 was € 75.395.000. Dit was onderverdeeld in:

- gemeentelijke bijdrage: € 34.482.000
- rijksbijdragen (COVID-19, versterking pandemische paraatheid, SOA): € 13.383.000
- gemeentelijke bijdragen in projecten/coalities: € 8.849.000
- overig (mutatie van reserves, inkomsten uit tarieftaken en vaccinaties volgens het RVP, bijdrage van gemeenschappelijke regelingen, UWV-uitkeringen en overige opbrengsten): € 18.683.000.[199]

Legitimiteit

Met 'legitimiteit' wordt gedoeld op steun en draagvlak van de belangrijkste stakeholders voor de doelstellingen en het realiseren daarvan. We gaan bij het operationaliseren uit van de volgende soorten legitimiteit:

- inputlegitimiteit
- throughputlegitimiteit
- outputlegitimiteit
- feedbacklegitimiteit

Inputlegitimiteit

Invloed van raadsleden op besluitvorming

20% van de raadsleden ervaart voldoende invloed op wat zich binnen SamenTwente afspeelt, ten opzichte van 51% van de collegeleden.

Op de vraag of de inbreng van bestuurders binnen SamenTwente vooraf in de raad wordt besproken, antwoorden raads- en collegeleden eensgezind: een minderheid geeft aan dat dit het geval is (respectievelijk 20% en 17%).

Over de kwaliteit van inbreng van bestuurders bestaan tussen raads- en collegeleden verschillende ideeën: 22% van de raadsleden is (heel) tevreden met de inbreng van hun bestuurders binnen het samenwerkingsverband, ten opzichte van 96% van de collegeleden.

Invloed van burgers en andere belanghebbenden op besluitvorming

Bij de totstandkoming van beleid kan aan inwoners en belanghebbenden inspraak worden verleend. Hiertoe stelt het algemeen bestuur een verordening vast.[200] Deze verordening is bij ons niet bekend. Voor zover bij ons bekend, vindt directe inspraak en participatie van inwoners binnen SamenTwente niet plaats.

Het samenspel tussen overheid, bedrijfsleven en maatschappelijke organisaties vindt plaats binnen één van de coalities, namelijk Twentse Koers (zie bijlage 3).

Throughputlegitimiteit

Transparantie en kenbaarheid van het besluitvormings- en overlegproces

SamenTwente heeft een geleed bestuur: ab en db.

Vanuit elk van de veertien deelnemers neemt één wethouder deel aan het ab. Ieder lid heeft in het ab één stem en besluiten worden genomen met een meerderheid van stemmen. Deze meerderheid van stemmen moet tevens minimaal de helft van de inwoners van Twente vertegenwoordigen. Dit wordt ook wel een 'dubbele meerderheid' genoemd.

Bij vaststelling van de begroting, wijzigingen daarvan, de jaarrekening of besluiten over investeringen op basis van een gemeentelijke bijdrage worden beslissingen in het ab genomen op basis van inwonertal. Het ab neemt in ieder geval de besluiten over de volgende zaken:

- onderwerpen met een aanzienlijk financieel belang, politiek gevoelige onderwerpen of beleidsmatige keuzes
- vaststellen van (beleids)kaders
- regelgevende bevoegdheden, uitgezonderd het vaststellen van regels over de ambtelijke organisatie
- instellen van commissies
- oprichten van en het deelnemen in privaatrechtelijke rechtspersonen
- treffen van een gemeenschappelijke regeling

Het db bestaat uit minimaal drie en maximaal vijf leden die in de eerste vergadering van elke zittingsperiode van de colleges door het ab worden aangewezen. Dit zijn nu de wethouders van Hengelo, Enschede en Twenterand.[201]

Vergaderingen zijn niet online te volgen.

198 Jaarstukken 2023 (p. 41).
199 Jaarstukken 2023 (p. 6).
200 GR SamenTwente (artikel 3.2.7).
201 GR SamenTwente (Artikel 3.2.5; 5.1-5.3).

Over het besluitvormingsproces bestaan tussen raads- en collegeleden verschillende ideeën:

- 35% van de raadsleden geeft aan dat het verloop van het besluitvormingsproces duidelijk genoeg is, ten opzichte van 87% van de collegeleden.
- 20% van de raadsleden is (heel) tevreden over het verloop van het besluitvormingsproces binnen SamenTwente, ten opzichte van 71% van de collegeleden.

Vindbaarheid van stukken

De agenda's (inclusief de bijbehorende stukken) en verslagen (inclusief de besluiten) van de vergaderingen van het algemeen bestuur zijn openbaar. Ook de besluiten van het dagelijks bestuur zijn openbaar.[202]

Outputlegitimiteit

Beleving van raadsleden over de resultaten van SamenTwente

De meningen over de tevredenheid van de prestaties van het samenwerkingsverband en hoe deze bijdragen aan de gemeentelijke ambities lopen uiteen:

- 54% van de collegeleden geeft aan (heel) tevreden te zijn over de prestaties van SamenTwente, ten opzichte van 13% van de raadsleden. Het merendeel van de raadsleden antwoordt 'neutraal' of 'weet ik niet': 66%. Voor collegeleden is dit percentage 38%.
- 83% van de collegeleden geeft aan dat het duidelijk is hoe de prestaties van SamenTwente bijdragen aan de gemeentelijke ambities, ten opzichte van 31% van de raadsleden.

Bijeenkomsten voor raden

In 2024 zijn er twee raadsbijeenkomsten georganiseerd door SamenTwente:

- Maart 2024: gesprek met raadsleden over opgaven SamenTwente, strategisch meerjarenprogramma SamenTwente en de kerntakendiscussie SamenTwente.
- Oktober 2024: gesprek met raadsleden over de kerntakendiscussie, inhoud en proces.

SamenTwente is twee keer onderwerp van gesprek geweest in de Twenteraad:

- Mei 2022: introductie SamenTwente als nieuwe GR.
- Mei 2023: terugblik over 2022, gesprek met raadsleden, en vooruitblik op toekomstige ontwikkelingen.

Feedbacklegitimiteit

Informatievoorziening en verantwoording

Raden ontvangen jaarlijks een ontwerpbegroting en een jaarrekening. De wettelijke procedure hiervoor is vastgelegd in de Wgr. Raden ontvangen volgens de GR verder:

- jaarlijks een kadernota
- vierjaarlijks een strategisch programma
- elke bestuursperiode een evaluatie van de GR.[203]

Jaarlijkse verantwoording over het gevoerde bestuur vindt plaats via de jaarrekening die wordt aangeboden aan de raden. Het ab is eindverantwoordelijk voor alles wat er binnen de GR gebeurt en legt hierover verantwoording af aan de deelnemers. Elk lid van het ab is richting zijn eigen raad verantwoording verschuldigd voor het door hem in het ab gevoerde bestuur.

Hieronder volgt een overzicht van de informatievoorziening in de praktijk.

Wanneer	Wat
Juli 2021	Programmabegroting 2022
Februari 2022	Ontwikkelingenbrief begroting 2023
Maart 2022	Strategische koers en identiteit
Oktober 2022	Programmabegroting 2023
Juni 2022	Reactie db op quickscan gemeenschappelijke regelingen 2022
Juli 2022	Jaarstukken 2021
Oktober 2022	Bestuursrapportage 2022
Februari 2023	Ontwikkelingenbrief en kaders begroting 2024
Mei 2023	Reactie db op quickscan gemeenschappelijke regelingen 2023
Juli 2023	Jaarstukken 2022
Juli 2023	Eerste bestuursrapportage 2023
Juli 2023	Programmabegroting 2024
December 2023	Tweede bestuursrapportage 2023
Februari 2024	Ontwikkelingenbrief en kaders begroting 2025
Juni 2024	Reactie db op quickscan gemeenschappelijke regelingen 2024
Vanaf juni 2024	Raadsbrieven
September 2024	Programmabegroting 2025
September 2024	Jaarstukken 2023
December 2024	Tweede bestuursrapportage 2024

202 https://samentwente.nl/samentwente/algemeen-bestuur/; https://samentwente.nl/samentwente/dagelijks-bestuur/.

203 GR SamenTwente (artikel 4.1; 7.2-7.3; 9.2).

Gesprekspartners geven aan dat SamenTwente de afgelopen twee jaar veel tijd heeft geïnvesteerd in de informatie-voorziening aan raden. Toch geeft meer dan de helft van de raadsleden (59%) aan graag meer informatie te willen ontvangen over SamenTwente. 29% van de raadsleden zegt zelf (heel) actief om relevante informatie over SamenTwente te vragen.

22% van de raadsleden is tevreden over de kwaliteit van de informatie die zij over SamenTwente ontvangen, tegenover 67% van de collegeleden.

29% van de raadsleden zegt tijdig op de hoogte te worden gesteld van relevante ontwikkelingen binnen SamenTwente, tegenover 71% van de collegeleden.

Voor de coalities is de informatievoorziening aan de raden anders: daar leggen bestuurders voornamelijk verantwoording af via de reguliere verhoudingen tussen de raad en het college. In deze constructie is het aan de bestuurders van de individuele gemeenten om de afweging te maken informatie wel of niet te delen met de raden.

Gesprekspartners geven aan dat het in verband met de grote drukte altijd een uitdaging is om raadsleden te betrekken, maar dat ze in algemene zin tevreden zijn. Eén raadslid was in de enquête expliciet zeer positief over dergelijke raadsbijeenkomsten: “We hebben een bijeenkomst gehad voor SamenTwente en daar werd álles duidelijk voor mij.”

Zienswijzen

Naast de besluiten waarvoor wettelijk gezien een zienswijzeprocedure geldt, worden besluiten van het ab over de volgende zaken ook aan zienswijzen onderworpen:

- strategisch programma
- evaluaties.

Over zienswijzen is verder afgesproken dat bij besluiten met een aanzienlijk financieel belang, bij politiek gevoelige besluiten of bij beleidsmatige keuzes het ab besluit of, hoe en wanneer de raden in het besluitvormingsproces betrokken worden.

Raden worden daarnaast in de gelegenheid gesteld om voorafgaand aan besluiten van het ab zienswijzen naar voren te brengen als een meerderheid van de raden hierom verzoekt.[204]

Hieronder volgen de momenten waarop in de afgelopen jaren vanuit meerdere gemeenten zienswijzen zijn ingediend:

Wanneer	Wat
Juli 2021	Zienswijzen gemeenteraden programmabegroting 2022
Juli 2022	Zienswijzen gemeenteraden programmabegroting 2023
Juli 2022	Zienswijzen gemeenteraden addendum programmabegroting OZJT 2023
Juli 2022	Zienswijzen gemeenteraden programmabegroting 2023
Juli 2024	Zienswijzen begrotingswijziging 2024 en programmabegroting 2025

Evaluaties

Het ab evalueert in het jaar voorafgaand aan de reguliere gemeenteraadsverkiezingen de regeling en gaat daarbij in elk geval in op:

- de bestuurlijke samenwerking binnen het werkgebied van SamenTwente
- de doelstelling
- de dienstverlening aan de deelnemende gemeenten vanuit SamenTwente.[205]

De eerste evaluatie moet nog plaatsvinden.

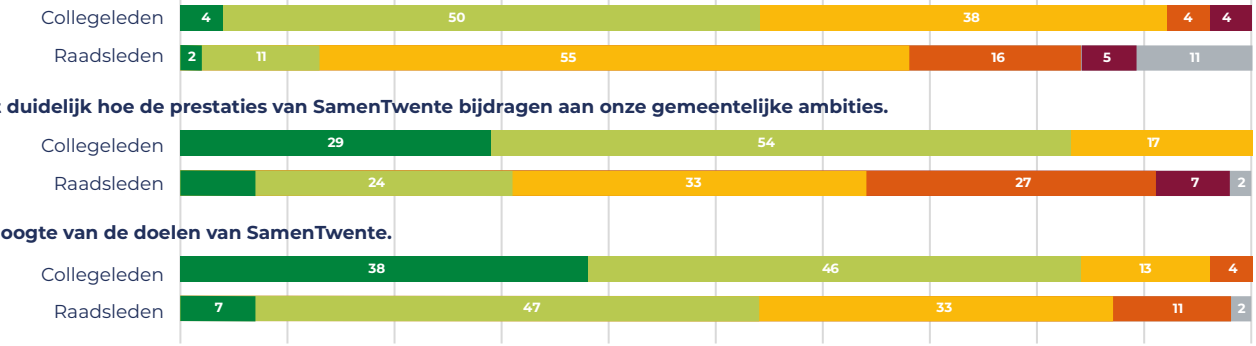
204 GR SamenTwente (artikel 3.2.6; 4.1; 9.2).

205 GR SamenTwente (artikel 9.2).

Overzicht enquêteresultaten SamenTwente

Waarde en prestaties van de samenwerking.

Ik ben tevreden over de prestaties van SamenTwente.



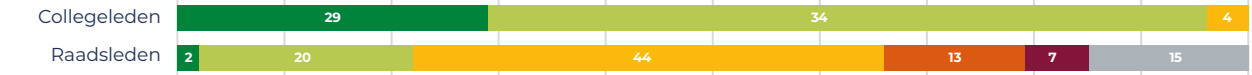
Voor mij is het duidelijk hoe de prestaties van SamenTwente bijdragen aan onze gemeentelijke ambities.

Ik ben op de hoogte van de doelen van SamenTwente.

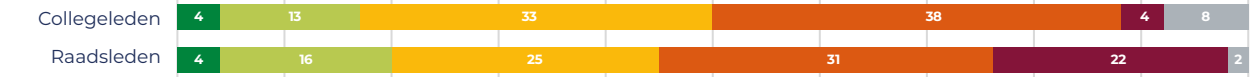
Helemaal eens | Eens | Neutraal | Oneens | Helemaal oneens | Weet ik niet

Besluitvormingsproces van de samenwerking.

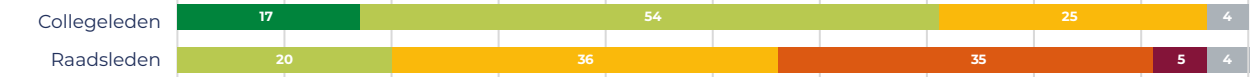
Ik ben tevreden over de inbreng van onze bestuurders (wethouders en burgemeester) binnen SamenTwente.



De inbreng van onze bestuurders (wethouders en burgemeester) binnen SamenTwente wordt vooraf besproken binnen de raad (scommissie).



Ik ben tevreden over het verloop van het besluitvormingsproces binnen onze gemeente als het gaat over SamenTwente.



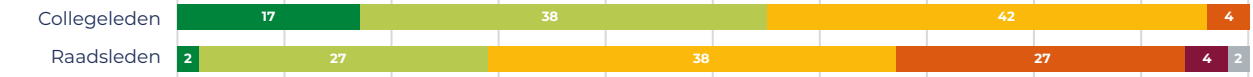
Ik ervaar voldoende invloed op wat zich binnen SamenTwente afspeelt.

Het is voor mij duidelijk genoeg hoe de besluitvorming binnen SamenTwente verloopt.

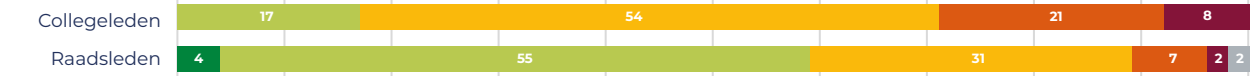
Helemaal eens | Eens | Neutraal | Oneens | Helemaal oneens | Weet ik niet

Informatievoorziening van de samenwerking.

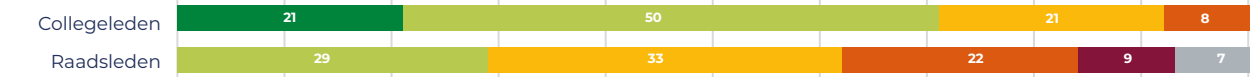
Ik vraag zelf om relevante informatie over SamenTwente.



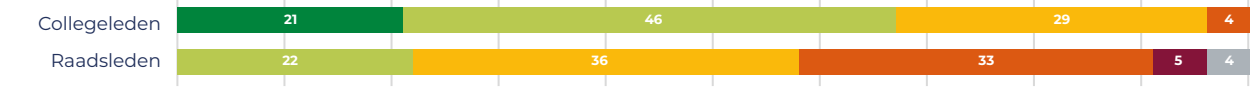
Ik zou graag meer informatie over SamenTwente willen ontvangen.



Ik word tijdig op de hoogte gesteld van relevante ontwikkelingen binnen SamenTwente.



Ik ben tevreden over de kwaliteit van de informatie die ik over de financiële en inhoudelijke prestaties van SamenTwente ontvang.



Helemaal eens | Eens | Neutraal | Oneens | Helemaal oneens | Weet ik niet

Feitenrelaas BO Mobiliteit

Publieke waarde

Dit is een omschrijving van de maatschappelijke meerwaarde die een samenwerkingsverband wil bereiken. We operationaliseren als volgt:

- Wat is de doelstelling van de samenwerking?
- Wat zijn de taken en bevoegdheden van de samenwerking?

Doelstelling

Het Bestuurlijk Overleg Mobiliteit is ingesteld met het doel samen te werken en daardoor synergie te bereiken bij de vele maatschappelijke en economische opgaven op het gebied van mobiliteit en bereikbaarheid. Ook wordt er via de samenwerking op ingezet om het gezamenlijk belang beter te kunnen positioneren en adresseren bij de provincie, het Rijk en de EU.[206]

Uit de enquête komt naar voren dat een relatief klein gedeelte van de raadsleden, namelijk 10%, op de hoogte is van de doelen van het BO Mobiliteit, tegenover 59% van de collegeleden.

Taken en bevoegdheden

Het bestuurlijk overleg richt zich op de volgende taken:

- strategiebepaling en lobby op het gebied van de bereikbaarheid van Twente, ter voorbereiding op standpuntbepaling in onder meer het BOSS Twente en daarmee ook de Twente Board
- overleg over de reguliere onderwerpen op het gebied van verkeer en vervoer
- projecten en onderzoeken die gemeenten gezamenlijk starten
- agendering van Twentse onderwerpen op de agenda van het AO en het BO, die onder voorzitterschap van de provincie worden georganiseerd
- overleg en afstemming met omliggende regio's
- advisering en borging van de regionale bereikbaarheidsopgaven in integrale visies van regio, provincie en Rijk
- organiseren van een aanpak op het gebied van slimme en duurzame mobiliteit.[207]

De deelnemers hebben geen bevoegdheden overgedragen aan het bestuurlijk overleg. Colleges blijven bevoegd gezag.

Organisatie

Met 'organisatie' bedoelen we de mensen, middelen, processen en structuren die nodig zijn om tot realisatie van maatschappelijke meerwaarde te komen. Bij het operationaliseren richten we ons op de volgende zaken:

- de deelnemende organisaties
- de juridische vorm van de samenwerking
- de mate van verplichting
- de omvang van de ambtelijke organisatie binnen de samenwerking
- de financiële omvang van de samenwerking

Deelnemende organisaties

De deelnemers aan de samenwerkingsovereenkomst Mobiliteit Twente zijn de veertien gemeenten. De deelnemers van het BO Mobiliteit zijn de gemeenten (soms ook met alle Overijsselse gemeenten), de provincie Overijssel en Rijkswaterstaat.

Juridische vorm en mate van verplichting

Het BO Mobiliteit is een afstemmingsoverleg in de vorm van een bestuursovereenkomst. Er is sprake van een collegesamenwerking.[208]

Het BO Mobiliteit is een niet-verplichte samenwerking.

Omvang ambtelijke organisatie en financiële omvang

Het bestuurlijk overleg heeft geen eigen zelfstandige organisatie. Ter voorbereiding van het bestuurlijk overleg is er een ambtelijke overleggroep van de veertien gemeenten onder voorzitterschap van de provincie Overijssel. Er is een gastheerorganisatie, de gemeente Hengelo, die de overleggen voorbereidt en het eerste aanspreekpunt is voor de Twentse taken binnen het bestuurlijk en ambtelijk overleg, en voor de provincie Overijssel en andere externe partijen zoals Twente Board en landsdelige overleggen.[209] De gemeente Hengelo heeft 1 fte voor de voorbereiding van de overleggen met de provincie.

Alle deelnemers betalen een bijdrage van € 0,44 per inwoner per gemeente (op jaarbasis) aan de gastheerorganisatie ter bekostiging van de bestuursovereenkomst, met een totaal van circa 200.000 euro.[210]

206 Bestuursovereenkomst Twente Mobiliteit (artikel 2).
207 Bestuursovereenkomst Twente Mobiliteit (artikel 2).
208 Bestuursovereenkomst Twente Mobiliteit.
209 Bestuursovereenkomst Twente Mobiliteit (artikel 5).
210 Bestuursovereenkomst Twente Mobiliteit (artikel 7).

Legitimiteit

Met 'legitimiteit' wordt gedoeld op steun en draagvlak van de belangrijkste stakeholders voor de doelstellingen en het realiseren daarvan. Bij het operationaliseren maken we onderscheid in de volgende soorten legitimiteit:

- inputlegitimiteit
- throughputlegitimiteit
- outputlegitimiteit.
- Feedbacklegitimiteit

Inputlegitimiteit

Invloed van raadsleden op besluitvorming

4% van de raadsleden en 50% van de collegeleden ervaart voldoende invloed op wat zich binnen het BO Mobiliteit afspeelt.

Op de vraag of de inbreng van bestuurders binnen het BO Mobiliteit vooraf in de raad wordt besproken, antwoorden raads- en collegeleden eensgezind: een minderheid (respectievelijk 4% en 18%) geeft aan dat dit het geval is.

Over de kwaliteit van inbreng van bestuurders bestaan tussen raads- en collegeleden verschillende ideeën: 4% van de raadsleden is (heel) tevreden met de inbreng van hun bestuurders binnen het samenwerkingsverband, tegenover 59% van de collegeleden.

Invloed van burgers en andere belanghebbenden op besluitvorming

Vanuit het BO Mobiliteit is er geen participatie of mogelijkheid tot inspraak van derden.

Het samenspel tussen overheid, bedrijfsleven en maatschappelijke organisaties is binnen het BO Mobiliteit niet georganiseerd.

Throughputlegitimiteit

Transparantie en kenbaarheid van het besluitvormings- en overlegproces

Er is een bestuurlijk overleg waarin alle veertien deelnemende gemeenten een afgevaardigde uit het college hebben. De provincie Overijssel zit het overleg voor, maar is geen partij in de bestuursovereenkomst. Het karakter van dit overleg is een platform van afstemming en coördinatie. Besluitvorming vindt plaats in de afzonderlijke colleges. Er zijn in de overeenkomst dan ook geen afspraken gemaakt over stemmen. Het bestuurlijk overleg komt minimaal vier keer per jaar bijeen.[211]

Vergaderingen zijn niet online te volgen.

Uit de enquête komt naar voren dat raadsleden en ook collegeleden relatief weinig zicht hebben op het proces van besluitvorming. Zo geeft 8% van de raadsleden en 32% van de collegeleden aan dat het voor hen duidelijk genoeg is hoe het besluitvormingsproces van het BO Mobiliteit verloopt. 6% van de raadsleden is (heel) tevreden over het besluitvormingsproces binnen de eigen gemeente als het gaat om het BO Mobiliteit, tegenover 41% van de collegeleden.

Vindbaarheid van stukken

Agenda's en verslagen zijn niet openbaar (online) raadpleegbaar. Voor de deelnemers is een besloten website ingericht door de provincie Overijssel.

Het opstellen van agenda's voor overleggen en besluitenlijsten en het maken van verslagen voor het BO Mobiliteit zijn taken van de provincie.

Outputlegitimiteit

Beleving van raadsleden over de resultaten van BO Mobiliteit

Uit de enquête blijkt dat het voor relatief weinig raadsleden (12%) duidelijk is hoe de prestaties van het BO Mobiliteit bijdragen aan de gemeentelijke ambities, tegenover 46% van de collegeleden. 6% van de raadsleden is tevreden over de prestaties van het BO Mobiliteit, tegenover 32% van de collegeleden.

Bijeenkomsten voor raden

In zomer van 2024 is er een Twenteraad over mobiliteit geweest. Deze ging over rijkswegen N35 en N36, en over goederenvervoer per spoor.

211 Bestuursovereenkomst Twente Mobiliteit (artikel 5).

Feedbacklegitimiteit

Informatievoorziening en verantwoording

Informatievoorziening en verantwoording aan de raden lopen via de colleges. Het is afhankelijk van de portefeuillehouders van de gemeenten die deelnemen aan het BO of informatie wordt gedeeld met de raad.

De bestuurders van de verschillende gemeenten informeren hun raden afzonderlijk, en afhankelijk van hun eigen taxatie wanneer informatie wel of niet relevant is voor hun raad. Sommige bestuurders doen dit actiever dan andere. Er wordt een jaarlijks verslag gemaakt van de activiteiten en de voortgang dat jaar en van waar het budget aan is uitgegeven. Het verschilt dus per gemeente of dit verslag ook wordt gedeeld met de raad. Ook worden er weleens raadsbrieven gedeeld (zie ook de reconstructie van de informatievoorziening aan de raden hieronder). De ervaringen van de gesprekspartners met de Twenteraad zijn wisselend. Sommigen koppelden positieve geluiden terug van raadsleden die het een leuke bijeenkomst vonden en het fijn vonden om direct vragen te stellen aan de wethouder en gedeputeerde die ze anders nooit spreken. Anderen laten weten dat de opkomst zeer laag is, en dat met name de raadsleden uit kleinere gemeenten aanwezig zijn.

Hieronder volgt een overzicht van de informatievoorziening in de praktijk.

Wanneer	Wat
November 2022	Antwoordbrief of raadsvragen
April 2023	Jaarverslag 2022
Maart 2024	Jaarverslag mobiliteit Twente 2023
	Financieel verslag gemeentelijke bijdrage verkeer en vervoer 2023 Twente
Juli 2024	Raadsbrief over treinverbinding Enschede-Schiphol
Verwacht: maart 2025	Jaarverslag 2024

Uit de enquête komt naar voren dat de informatiebehoefte van raadsleden groter is dan de informatie die ze nu ontvangen. 40% van de raadsleden geeft aan graag meer informatie te willen ontvangen (ten opzichte van 14% van de collegeleden). 6% van de raadsleden ervaart tijdig op de hoogte te worden gesteld van relevante ontwikkelingen binnen het BO (ten opzichte van 36% van de collegeleden). Ook zijn raadsleden kritisch over de kwaliteit van de informatievoorziening: 6% zegt (heel) tevreden hierover te zijn (ten opzichte 32% van de collegeleden).

Daar staat tegenover dat ook relatief weinig raadsleden zelf om relevante informatie over het BO Mobiliteit vragen: 4%, tegenover 37% van de collegeleden.

Zienswijzen

Er worden geen zienswijzen gevraagd aan de raden.

Evaluaties

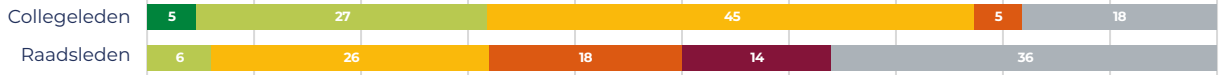
De bestuursovereenkomst wordt vierjaarlijks geëvalueerd.[212] Deze evaluatie moet nog plaatsvinden.

212 Bestuursovereenkomst Twente Mobiliteit (artikel 12).

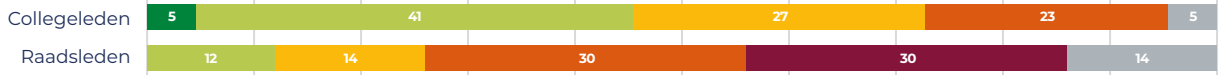
Overzicht enquêteresultaten BO Mobiliteit

Waarde en prestaties van de samenwerking.

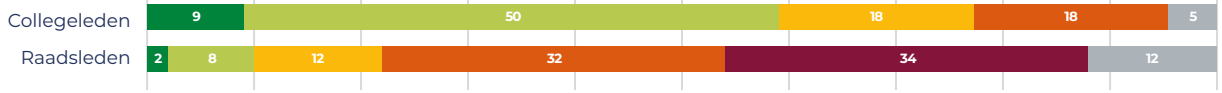
Ik ben tevreden over de prestaties van Bo Mobiliteit.



Voor mij is het duidelijk hoe de prestaties van Bo Mobiliteit bijdragen aan onze gemeentelijke ambities.



Ik ben op de hoogte van de doelen van Bo Mobiliteit.



Besluitvormingsproces van de samenwerking.

Ik ben tevreden over de inbreng van onze bestuurders (wethouders en burgemeester) binnen BO Mobiliteit.

De inbreng van onze bestuurders (wethouders en burgemeester) binnen BO Mobiliteit wordt vooraf besproken binnen de raad (scommissie).

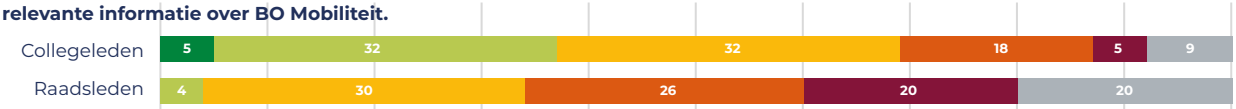
Ik ben tevreden over het verloop van het besluitvormingsproces binnen onze gemeente als het gaat over BO Mobiliteit.

Ik ervaar voldoende invloed op wat zich binnen BO Mobiliteit afspeelt.

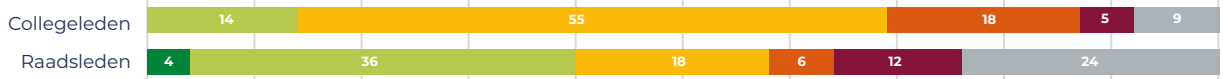
Het is voor mij duidelijk genoeg hoe de besluitvorming binnen BO Mobiliteit verloopt.

Informatievoorziening van de samenwerking.

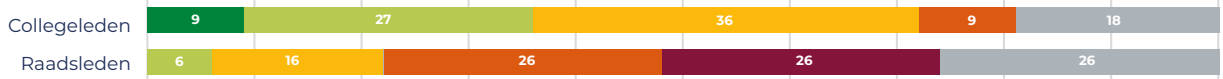
Ik vraag zelf om relevante informatie over BO Mobiliteit.



Ik zou graag meer informatie over BO Mobiliteit willen ontvangen.



Ik word tijdig op de hoogte gesteld van relevante ontwikkelingen binnen BO Mobiliteit.



Ik ben tevreden over de kwaliteit van de informatie die ik over de financiële en inhoudelijke prestaties van BO Mobiliteit ontvang.

Feitenrelaas Twente Board

Publieke waarde

Dit is een omschrijving van de maatschappelijke meerwaarde die een samenwerking wil bereiken. We operationaliseren als volgt:

- Wat is de doelstelling van de samenwerking?
- Wat zijn de taken en bevoegdheden van de samenwerking?

Doelstelling

Twente Board is ingesteld om de sociaal-economische structuur in Twente te versterken, om daarmee de economische slagkracht van de Regio Twente verder te ontwikkelen en regionale groeikansen te benutten door het bepalen van de economische strategie en het richting geven aan investeringen die aansluiten bij de koers van Twente. Daarin is een economische agenda leidend, die inzet op regionale kansrijke, meerjarige projecten en programma's.[213]

Uit de enquête komt naar voren dat 64% van de raadsleden op de hoogte is van de doelen van de Twente Board, tegenover 83% van de collegeleden.

Taken en bevoegdheden

Twente Board heeft de volgende taken:

1. het samen met de partners in de 'triple helix' formuleren van de strategie die moet leiden tot het realiseren van de doelstelling
2. het organiseren van de governance op de uitvoering van de strategie
3. het in hechte samenwerking met het bedrijfsleven, kennis- en onderwijsinstellingen en overheden:
   a. creëren van een continuüm voor economische en maatschappelijke ontwikkeling
   b. creëren van evenwicht op de arbeidsmarkt, de stimulering van innovatie door het vermarkten van toegepaste kennis, de vermindering van conjunctuurgevoeligheid door diversificatie
   c. versterken van zichtbaarheid en reputatie
   d. verrichten van belangenbehartiging
   e. bevorderen van branding en marketing van Twente
   f. vergroten van het imago van Twente
   g. realiseren van de uitvoering van de Regio Deal
   h. creëren van een stimulerend internationaal vestigingsklimaat teneinde duurzaam succesvol te kunnen concurreren
   i. opstellen en doen uitvoeren van investeringsprogramma's
   j. versterken van de mobiliteit en het verbeteren van de bereikbaarheid
   k. excelleren als Europese regio waarin innovatie de motor is voor duurzame economische en maatschappelijke ontwikkelingen
4. het realiseren van allianties met onder meer de provinciale overheid, het Rijk, de EU en andere (semi)overheden die bijdragen aan de doelstelling van de stichting.[214]

Organisatie

Onder 'organisatie' verstaan we de mensen, middelen, processen en structuren die nodig zijn om tot realisatie van maatschappelijke meerwaarde te komen. Bij het operationaliseren richten we ons op de volgende zaken:

- de deelnemende organisaties
- de juridische vorm van de samenwerking
- de mate van verplichting
- de omvang van de ambtelijke organisatie binnen de samenwerking
- de financiële omvang van de samenwerking.

Deelnemende organisaties

De deelnemers aan Twente Board zijn de veertien Twentse gemeenten, ondernemers en onderwijsinstellingen (Universiteit Twente, Saxion Hogeschool, ROC van Twente, ArtEZ University of the Arts, Zone.college).

Juridische vorm en mate van verplichting

Twente Board is een zelfstandige organisatie in de vorm van een stichting. De samenwerking is niet-verplicht.

Omvang ambtelijke organisatie en financiële omvang[215]

Gemeentelijke bijdragen:

- voor projecten: € 3.258.333
- voor de uitvoeringsorganisatie: € 2.402.546.

Per 31 december 2023 waren er 22 personeelsleden in dienst (in 2022: 20 personeelsleden). Naast het vaste team medewerkers zijn voor een aantal werkzaamheden (lobby, strategie, ontwikkelen van het platform Twente.com) mensen extern ingehuurd.

213 Statuten Stichting Twente Board (artikel 2).

214 Statuten Stichting Twente Board (artikel 2).

215 Inrichtingsjaarrekening 2023.

Legitimiteit

Met 'legitimiteit' wordt gedoeld op steun en draagvlak van de belangrijkste stakeholders voor de doelstellingen en het realiseren daarvan. Bij het operationaliseren maken we onderscheid in de volgende soorten legitimiteit:

- inputlegitimiteit
- throughputlegitimiteit
- outputlegitimiteit
- feedbacklegitimiteit

Inputlegitimiteit

Invloed van raadsleden op besluitvorming

17% van de raads- en collegeleden ervaart voldoende invloed op wat zich binnen de Twente Board afspeelt.

Op de vraag of de inbreng van bestuurders binnen Twente Board vooraf in de raad wordt besproken, antwoorden raads- en collegeleden eensgezind: een minderheid (13%) van de raads- en collegeleden geeft aan dat dit het geval is.

Over de kwaliteit van inbreng van bestuurders bestaan tussen raads- en collegeleden verschillende ideeën: 21% van de raadsleden is (heel) tevreden met de inbreng van hun bestuurders binnen het samenwerkingsverband, tegenover 66% van de collegeleden.

Invloed van burgers en andere belanghebbenden op besluitvorming

In de statuten is een vertegenwoordiging van mensen uit het onderwijs en van ondernemers vastgelegd, waardoor voor besluitvorming invloed mogelijk is voor deze belanghebbenden. Voor zover ons bekend vindt er geen inspraak van burgers plaats.

Het samenspel tussen overheid, bedrijfsleven en maatschappelijke organisaties is binnen Twente Board als volgt vormgegeven, waarbij Twente Board langs het triple-helix-model werkt met voor elke pijler een aparte voorbereiding:

- Overheid: het Bestuurlijk Overleg Sociaal-Economische Structuurversterking (BOSS) bereidt de gemeentelijke inbreng binnen Twente Board voor.
- Ondernemers: Stichting Ondernemend Twente bereidt de inbreng voor het Twentse bedrijfsleven voor. Binnen de stichting is er een 'ondernemersboard' (een groep ondernemers – veelal directeuren en directeuren-grootaandeelhouders – vanuit verschillende bedrijven en sectoren in de regio Twente) en een board van netwerkorganisaties.
- Onderwijs: de 'Onderwijs Advisory Board' bereidt de inbreng vanuit Twentse onderwijsinstellingen voor.

Ook is er een raad van commissarissen met een vertegenwoordiger vanuit iedere 'O', waar het jaarplan, het jaarverslag en de begroting worden besproken.

Throughputlegitimiteit

Transparantie en kenbaarheid van het besluitvormings- en overlegproces

Twente Board heeft een bestuur dat bestaat uit maximaal elf leden:

1. Vier bestuursleden vanuit de veertien Twentse colleges. Eén zetel is voor de gemeente Enschede, die wordt ingenomen door haar burgemeester. De benoeming van de drie leden-vertegenwoordigers van de overige Twentse gemeenten geschiedt op basis van de geografische clusters:
   a. Hellendoorn, Twenterand, Rijssen-Holten, Wierden en Almelo
   b. Tubbergen, Dinkelland, Oldenzaal en Losser
   c. Haaksbergen, Hengelo, Borne en Hof van Twente.

   Deze drie zetels worden momenteel ingenomen door Tubbergen, Hengelo en Hellendoorn.
2. Drie bestuursleden vanuit de kennis- en onderwijsinstellingen.
3. Drie bestuursleden vanuit het bedrijfsleven.

De voorzitter heeft één stem. De overige bestuursleden hebben twee stemmen. De meeste besluiten worden genomen met volstrekte meerderheid, een aantal met 85%-meerderheid van de stemmen. Het bestuur vergadert minimaal twee keer per jaar.[216]

Vergaderingen zijn niet online te volgen.

38% van de raadsleden geeft aan dat het voor hen duidelijk genoeg is hoe het besluitvormingsproces van Twente Board verloopt, tegenover 57% van de collegeleden.

13% van de raadsleden is (heel) tevreden over het besluitvormingsproces binnen de eigen gemeente als het gaat om Twente Board, tegenover 52% van de collegeleden.

Vindbaarheid van stukken

Agenda's en verslagen (inclusief de besluiten) van de vergaderingen van de Twente Board zijn niet openbaar.

216 Statuten Stichting Twente Board (artikel 4; artikel 8-9).

Outputlegitimiteit

Beleving van raadsleden over de resultaten van Twente Board

Iets minder dan de helft van de raadsleden (42%) en iets meer dan de helft van de collegeleden (52%) geeft aan dat het duidelijk is hoe de prestaties van Twente Board bijdragen aan de gemeentelijke ambities. 32% van de raadsleden en 39% van de collegeleden is tevreden over deze prestaties.

Bijeenkomsten voor raden

Jaarlijks vindt er een Twente-event plaats met allerlei genodigden, waaronder raadsleden. Ook is Twente Board in september 2023 het onderwerp geweest van een Twenteraad.

In 2024 heeft het presidium van de Twenteraad aangegeven geen behoefte te hebben aan een specifieke informatiebijeenkomst over Twente Board. Twente Board is wel uitgenodigd bij de bespreking van het ROS (over de visie 'Twente 2050' van Twente Board, in Enschede).

Daarnaast heeft Twente Board alle gemeenteraden bezocht in het kader van de Agenda voor Twente 2023-2027.

Feedbacklegitimiteit

Informatievoorziening en verantwoording

De colleges ontvangen vanuit de Twente Board de volgende informatie, waarbij het hun verantwoordelijkheid is om deze informatie met hun gemeenteraden te delen:

- één keer in de vijf jaar een Agenda voor Twente
- de visie 'Twente 2050'
- het strategieplan 2020-2025
- het jaarplan en de begroting van de Twente Board-development
- twee keer per jaar een rapportage over de voortgang van de door Twente Board gefinancierde projecten
- één keer per jaar een jaarrekening (met daarin kort een bestuursverslag)
- één keer per jaar het Twente-event
- één keer per jaar een informatiesessie voor de Twenteraad[217]
- een aantal keren per jaar een nieuwsbrief.[218]

De informatievoorziening aan de raden loopt via het BOSS en de colleges. Het is afhankelijk van de portefeuillehouders van de gemeenten of informatie wordt gedeeld met de raad.

Meer dan de helft van de raadsleden (55%) en collegeleden (56%) geeft aan graag meer informatie te willen ontvangen over de Twente Board. 29% van de raadsleden en 47% van de collegeleden geeft aan zelf actief om relevante informatie te vragen.

15% van de raadsleden geeft aan tijdig op de hoogte te worden gesteld van relevante ontwikkelingen in de Twente Board, ten opzichte van 61% van de collegeleden.

23% van de raadsleden is (heel) tevreden over de informatievoorziening, tegenover 57% van de collegeleden.

Zienswijzen

Eventueel indienen van zienswijzen loopt via de individuele raden en colleges en is niet afgesproken vanuit het samenwerkingsverband als collectief.

Evaluaties

In de statuten is over evaluaties niets vastgelegd. Voor zover ons bekend wordt er niet periodiek geëvalueerd.

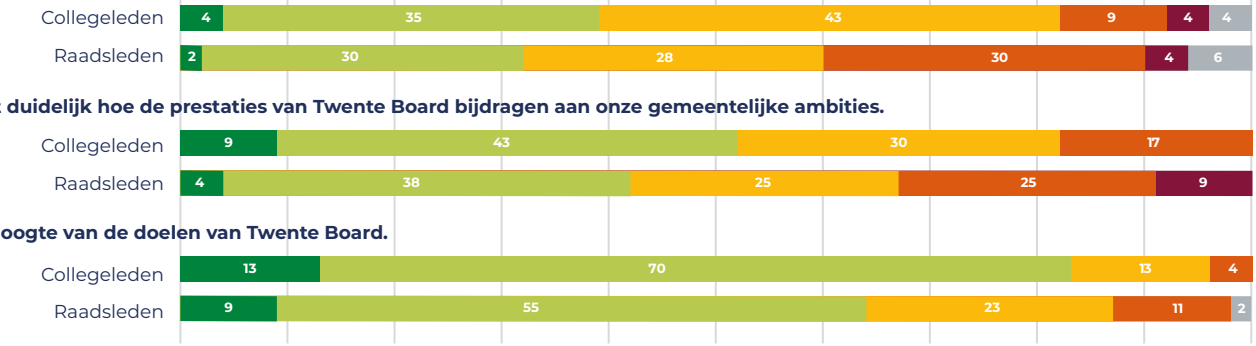
217 De specifieke informatiesessie over Twente Board in Twenteraad is afhankelijk van de vraag of de griffie van de Twenteraad dat toestaat. Dat was eenmalig. In 2024 zijn via BOSS raadsleden uitgenodigd voor een informatiebijeenkomst over Twente Board. Die ging niet door vanwege aanmelding van twee raadsleden.

218 De raden ontvangen via de griffie rechtstreeks de nieuwsbrief van Twente Board.

Overzicht enquêteresultaten Twente Board

Waarde en prestaties van de samenwerking.

Ik ben tevreden over de prestaties van Twente Board.



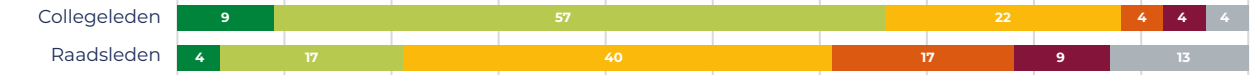
Voor mij is het duidelijk hoe de prestaties van Twente Board bijdragen aan onze gemeentelijke ambities.

Ik ben op de hoogte van de doelen van Twente Board.

Helemaal eens | Eens | Neutraal | Oneens | Helemaal oneens | Weet ik niet

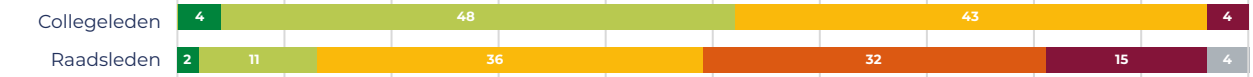
Besluitvormingsproces van de samenwerking.

Ik ben tevreden over de inbreng van onze bestuurders (wethouders en burgemeester) binnen Twente Board.

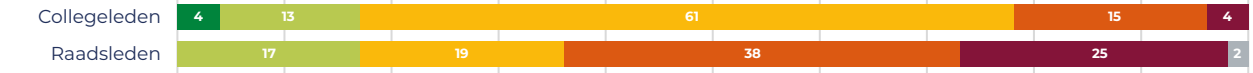


De inbreng van onze bestuurders (wethouders en burgemeester) binnen Twente Board wordt vooraf besproken binnen de raad (scommissie).

Ik ben tevreden over het verloop van het besluitvormingsproces binnen onze gemeente als het gaat over Twente Board.



Ik ervaar voldoende invloed op wat zich binnen Twente Board afspeelt.

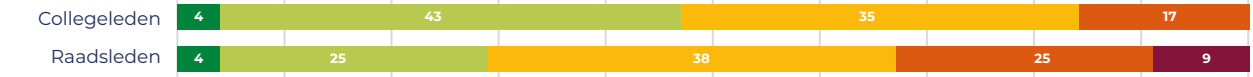


Het is voor mij duidelijk genoeg hoe de besluitvorming binnen Twente Board verloopt.

Helemaal eens | Eens | Neutraal | Oneens | Helemaal oneens | Weet ik niet

Informatievoorziening van de samenwerking.

Ik vraag zelf om relevante informatie over Twente Board.



Ik zou graag meer informatie over Twente Board willen ontvangen.

Ik word tijdig op de hoogte gesteld van relevante ontwikkelingen binnen Twente Board.

Ik ben tevreden over de kwaliteit van de informatie die ik over de financiële en inhoudelijke prestaties van Twente Board ontvang.

Helemaal eens | Eens | Neutraal | Oneens | Helemaal oneens | Weet ik niet

Berenschot

‘WIJ ZIJN BERENSCHOT, GRONDLEGGER VAN VOORUITGANG’

Nederland is continu in ontwikkeling. Maatschappelijk, economisch en organisatorisch verandert er veel. Al ruim 85 jaar volgen wij als adviesbureau deze ontwikkelingen op de voet en werken we aan een vooruitstrevende samenleving. De behoefte om iets fundamenteels te betekenen voor mens en maatschappij zit in onze genen. Met onze adviezen en oplossingen hebben we dan ook actief meegebouwd aan het Nederland van vandaag. Altijd op zoek naar duurzame vooruitgang.

Alles wat we doen is onderzocht, onderbouwd en vanuit meerdere invalshoeken bekeken. Zo komen we tot gefundeerde adviezen en slimme oplossingen. Die zijn op het eerste gezicht misschien niet altijd de meest voor de hand liggende. Juist deze eigenzinnigheid maakt ons uniek. Daarbij zijn we niet van symptoombestrijding. En gaan pas naar huis als het is opgelost.

Berenschot Groep B.V.

Van Deventerlaan 31-51, 3528 AG Utrecht

Postbus 8039, 3503 RA Utrecht

030 2 916 916

www.berenschot.nl