Quick scan gemeenschappelijke regelingen 2023

In opdracht van de Rekenkamer(commissie)s van Almelo, Dinkelland, Enschede, Haaksbergen, Hengelo, Hof van Twente, Losser, Oldenzaal en Tubbergen alsmede van de gemeenteraden van Borne, Hellendoorn, Rijssen-Holten, Twenterand en Wierden.

J.A.M. de Kruijf

29 april 2023

1 INLEIDING 3
2 KERNPUNTEN 4
2.1 Algemeen 4
2.2 GBTwente 4
2.3 Omgevingsdienst Twente 4
2.4 Recreatieschap Twente 5
2.5 Samen Twente 5
2.6 Stadsbank 5
2.7 Veiligheidsregio 6
2.8 Port of Twente/Businesspark XL Almelo 6
2.9 SWB Midden Twente 6
2.10 Technology Base Twente 6
3 ALGEMENE BEVINDINGEN 7
3.1 Eerste indruk 7
3.2 Kostenontwikkeling 7
3.3 Arbeidsmarkt 8
3.4 Vergelijkbaarheid van begrotingen en rekeningen 8
4 GEMEENSCHAPPELIJKE REGELINGEN MET VEEL DEELNEMERS 9
4.1 GBTwente 9
4.2 Omgevingsdienst Twente (ODT) 10
4.3 Openbaar Lichaam Crematoria Twente (OLCT) 13
4.4 Recreatieschap Twente 13
4.5 Samen Twente 15
4.6 Stadsbank Oost Nederland (SON) 18
4.7 Veiligheidsregio Twente (VRT) 19
5 GEMEENSCHAPPELIJKE REGELINGEN MET ENKELE DEELNEMERS 22
5.1 Port of Twente/Businesspark XL Almelo 22
5.2 SWB Midden Twente 23
5.3 Technology Base Twente (TBT) 24

1 Inleiding

Voor u ligt de quick scan bij de begrotings- en verantwoordingsdocumenten van een aantal van de Twentse gemeenschappelijke regelingen. Het document is bedoeld om gemeenteraden handvatten te bieden voor het eventueel indienen van zienswijzen op de begrotingen van individuele gemeenschappelijke regelingen (GR/GRn). Daarnaast bevat het document opmerkingen rondom inhoudelijke thema's waar nu of op termijn politiek debat over mogelijk kan zijn en over de presentatie van de documenten. Waar nodig zijn verwijzingen naar paginanummers zoals vermeld op de documenten opgenomen, waarbij <JV> verwijst naar het jaarverslag en <Begr> naar de meerjarenbegroting.

De opzet van de quick scan is als volgt. In hoofdstuk 2 volgen de kernpunten. Daarna is een hoofdstuk met algemene indrukken opgenomen. In hoofdstuk 4 staan opmerkingen bij de documenten van de GRn waar veel gemeenten bij betrokken zijn. In hoofdstuk 5 staan opmerkingen bij de documenten van Port of Twente, SWB en Technology Base Twente waar in de regel een minderheid van de Twentse gemeenten mee te maken heeft.

2 Kernpunten

In dit hoofdstuk staan per GR de belangrijkste opmerkingen samengevat. Andere punten dan hier genoemd kunt u uiteraard ook overnemen in een zienswijze. De besturen van de Gemeenschappelijke Regelingen kunnen eveneens op alle in de tekst genoemde punten reageren.

2.1 Algemeen

- Heb aandacht voor mogelijke verschuivingen in kostenstructuur naar vaste kosten bij ICT-gedreven organisaties en de gevolgen daarvan voor de bekostiging van de dienstverlening.
- Overweeg per GR een aparte paragraaf over ICT op te nemen met in ieder geval de thema's: kosten, veiligheid, AVG en bruikbaarheid voor burgers.
- Maak gevolgen van knelpunten op de arbeidsmarkt inzichtelijk en benoem prioriteiten
- Maak structurele en incidentele baten en lasten meer inzichtelijk zodat begrotingen in de loop van de tijd vergelijkbaar blijven.

2.2 GBTwente

- Vraag u op lokaal niveau af wat u wilt met de rioolheffing gelet op de opmerkingen van GBTwente over de verbreding daarvan naar een waterzorgheffing.
- Bepaal of u kaders wil stellen rondom pilots voor de waardering van woningen.

2.3 Omgevingsdienst Twente

- Ga na wat de betrokkenheid van gemeenteraden is bij de pilot Omgevingstafel en de keuze voor een nieuw specialisme 'energie en duurzaamheid' en neem een standpunt in over de gewenste betrokkenheid van de gemeenteraad.
- Vraag om een benchmark over de produtieve uren van medewerkers van omgevingsdiensten gelet op de meerdere keren neerwaarts bijgestelde productiviteitscijfers van de Omgevingsdienst Twente.
- Vraag een toelichting op de inhoudelijke inzet van bestemmingsreserves en hoe onttrekkingen aan reserves in de rekening van baten en lasten zijn verwerkt.

- Vraag een toelichting op de risico's voor gemeenten als gevolg van veranderingen in de mix van werkzaamheden van de Omgevingsdienst Twente.

2.4 Recreatieschap Twente

- Ga met het bestuur van het Recreatieschap in gesprek over de gewenste richting van het recreatieschap: staat een regionale of nationale oriëntatie in de taakopdracht centraa?
- Ga met het bestuur van het Recreatieschap in gesprek over het te voeren parkeerbeleid: is hier sprake van enkel kostendekkend tarief of kunnen parkeerinkomsten dienen als verdienmodel voor andere activiteiten van het Recreatieschap?

2.5 Samen Twente

- Vraag om actieve betrokkenheid bij het opstellen van de bestuursagenda 2024-2027, bijvoorbeeld op thema's als de kwaliteit van de publieke gezondheidszorg, vluchtelingen en de inkoop van jeugdzorg.
- Onderzoek of en zo ja welke instrumenten beschikbaar zijn om groepen met een relatief lage vaccinatiegraad op creatieve manieren te bereiken en welke middelen daar voor nodig zijn.
- Vraag om een uitgebreidere toelichting bij baten die niet afkomstig zijn uit de reguliere gemeentelijke bijdragen.

2.6 Stadsbank

- Vraag een bestuurlijk oordeel over de verdeling van schulden en budget-beheer taken over verschillende leeftijdsgroepen en welke gevolgen dat volgens het bestuur heeft voor werkwijzen en bekostiging van de Stadsbank.
- Vraag een meer inhoudelijke onderbouwing van risico's in relatie tot het eigen vermogen van de Stadsbank alvorens in te stemmen met het verder opbouwen van de algemene reserve.
- Vraag een toelichting op de onderbouwing van de personeelskosten in relatie tot de gestegen loonkosten en de ambitie om extra personeel in te zetten.

2.7 Veiligheidsregio

- Vraag een toelichting op het bij de Veiligheidsregio onderbrengen van het dossier zorgfraude.
- Ga met het bestuur van de Veiligheidsregio het gesprek aan over de vraag of crisisnoodopvang een permanente taak binnen de Veiligheidsregio moet worden.
- Vraag een toelichting op het ontbreken van een investeringsraming voor de jaren 2026 en 2027 en risico's die dat voor de organisatie en ook voor de benodigde budgetten met zich meebrengt.

2.8 Port of Twente/Businesspark XL Almelo

- Ga het gesprek met het bestuur aan over het nog niet benutte deel van het investeringsbudget.

2.9 SWB Midden Twente

- Vraag een toelichting over de redenen waarom het bestuur verhogen van de omzet van SWB niet heeft benoemd in de begroting.
- Vraag het bestuur hoe de door haar benoemde verandering in doelgroepen gaat doorwerken in kosten voor begeleiding, de verdiencapaciteit van de organisatie en de gevolgen daarvan voor de gemeentelijke bijdragen.

2.10 Technology Base Twente

- De politieke uitgangspositie lijkt na het rapport van Berenschot nogal te zijn veranderd.
- Vraag om de mogelijkheid zienswijzen in te dienen op een voorstel voor het invoeren van erfpacht en de daarbij behorende onderbouwing van de grondexploitatie voor het aan ondernemingen gerelateerde gedeelte van het project.

3 Algemene bevindingen

3.1 Eerste indruk

De aanbiedingsbrief bij de begroting van GBTwente is een voorbeeld waarin inhoud en financiën in kernpunten goed zijn weergegeven. Ook de aanbiedingsbrieven van het Recreatieschap, Veiligheidsregio en Port of Twente/Businesspark XL hebben inhoudelijke elementen benoemd.

De Veiligheidsregio heeft veel werk gemaakt van een begroting in één oogopslag en gebruikt de inleiding om de kernpunten waar de organisatie mee bezig is en het meerjarig beeld compact te benoemen. Ook de Omgevingsdienst en Samen Twente vallen in positieve zin op.

3.2 Kostenontwikkeling

De inflatie van het afgelopen jaar werkt door in alle begrotingen. Via een ambtelijke werkgroep is advies gegeven over de te hanteren normen voor loonindexatie (10% in 2024) en prijsindexatie (12,7% in 2024).

In een onderzoek voor de rijksoverheid[1] kwam aan het licht dat bij grote ICT-gedreven organisaties in toenemende mate sprake is van verschuiving in de kostenstructuur van variabele naar vaste kosten. Dat leidt soms tot problemen bij de afspraken over bekostiging van en betaling voor dienstverlening als die vooral zijn gebaseerd op variabele kosten, zoals het aantal inwoners of het aantal cliënten. Gezien het takenpakket en werkprocessen van sommige gemeenschappelijke regelingen is het denkbaar dat soortgelijke problemen ook bij de Twentse gemeenschappelijke regelingen aan de orde zijn.

Bovendien valt op dat alleen de Veiligheidsregio iets vermeldt over de Baseline Informatievoorziening Overheid[2] (p. 20 JV). Ook die norm leidt tot (eenmalige?) kosten en zou iets zijn dat ook bij de andere gemeenschappelijke regelingen aan de orde is. Gezien

[1] Kruijf, J.A.M. de, Hartmann, F. G. H., & Visser, M. (2022). *Uitvoeringsorganisaties beklemd? Financiën en de slagkracht van uitvoeringsorganisaties*. Radboud Universiteit/Faculteit Managementwetenschappen.
[2] Zie https://bio-overheid.nl/: in de kern de minimale veiligheidseisen voor de digitale overheid

het toenemend belang van ICT en ook de kwetsbaarheden daarbij (zie het gestaakte GGiD project bij Samen Twente) is te overwegen om, daar waar dat van toepassing is, een aparte risico-paragraaf op te nemen in begrotingen en jaarrekeningen van de gemeenschappelijke regelingen over ICT gericht op kosten, veiligheid, AVG, afhankelijkheden van marktpartijen en ook bruikbaarheid voor burgers.

3.3 Arbeidsmarkt

Bij de meeste Gemeenschappelijke regelingen zijn teksten terug te vinden die verwijzen naar opvullen van vacatures met externen of naar ziekteverzuim en pensionering van personeel. Dit vraagt aandacht van het bestuur van de GR. Vanuit het perspectief van de gemeenteraad past er wel een vraag naar prioritering bij: wat kan een organisatie nog wel en niet doen voor de bestaande taken gegeven de personele bezetting? En wat betekenen de vraagstukken op de arbeidsmarkt voor het oppakken van nieuwe wensen: hetzij landelijk opgelegd, hetzij op basis van wensen van gemeenteraden?

3.4 Vergelijkbaarheid van begrotingen en rekeningen

In 2020 en 2021 hadden we te maken met een pandemie die tot heel veel extra inspanningen leidde bij Samen Twente en de Veiligheidsregio. Bij bijvoorbeeld het Recreatieschap ontstond juist onderbezetting omdat mensen maar beperkt mochten recreëren en evenementen werden geschrapt. In 2022 zorgt de oorlog in Oekraïne en ook de vluchtelingenstromen vanuit andere delen van de wereld opnieuw tot veel extra inspanningen voor gemeenten en sommige gemeenschappelijke regelingen. Daarnaast is er soms sprake van projecten van korte duur waarvoor extra middelen nodig zijn. Dit alles zorgt ervoor dat het moeilijk is om begrotingen, rekeningen en maatschappelijke effecten over de jaren heen te vergelijken. De onzekerheden die ook in 2023 nog aan de orde zijn doen vermoeden dat het verschijnsel incidentele kosten voorlopig nog wel belangrijk zal blijven.

Er zijn wel wat globale regels voor eenmalige kosten (incidenteel), bijvoorbeeld dat er een eenduidige einddatum voor beleid moet zijn (energietoeslag) maar of die regels eenduidig zijn toegepast is niet goed af te leiden uit de voorgelegde documenten. Hier zou de ambtelijke werkgroep voor verbonden partijen een rol kunnen spelen. Zij kunnen een afspraken maken over harmoniseren van begrippen en over overzichtelijke wijzen

van rapporteren. Ook op dit onderwerp valt de jaarrekening van de Veiligheidsregio in positieve zin op.

4 Gemeenschappelijke regelingen met veel deelnemers

In dit hoofdstuk staan per gemeenschappelijke regeling waar vrijwel alle gemeenten aan deelnemen enkele opmerkingen gebaseerd op het jaarverslag 2022 en de meerjarenbegroting 2024-2027.

4.1 GBTwente

GBTwente presenteert in de jaarrekening een positief resultaat van € 0,2 mln., terwijl een negatief resultaat was begroot. De korte samenvatting van het resultaat op p. 4 van het jaarverslag laat zien dat veel meevallers te maken hebben met onvervulde vacatures of vertragingen in processen.

Inhoudelijk zijn er in de tekst ontwikkelingen genoemd rondom de belastingheffing (p. 32 JV) met als specifiek knelpunt de No Cure No Pay (NCNP) problematiek bij de OZB. Kern is dat inwoners bezwaar maken via gespecialiseerde bureaus die daar hun verdienmodel van hebben gemaakt. Dit is geen typisch Twents probleem: op 17 maart jongstleden heeft de staatssecretaris een brief over dit onderwerp naar de Tweede Kamer gestuurd, waarin is aangegeven dat hij voornemens is de financiële prikkels in het bezwaarstelsel weg te nemen.

Meer verborgen in de tekst is de ‘waterzorgheffing’ (p. 33 JV). Dit komt neer op een verbreding van de huidige rioolheffing om ook waterbeheersingsmaatregelen die niet via het rioolstelsel lopen te kunnen bekostigen. Dat vraagt bestuurlijke en politieke aandacht bij het vaststellen van gemeentelijke verordeningen. Daarbij kan ook uitvoerbaarheid van een nieuwe regeling een thema worden.

In 2022 is een pilot project in Enschede gestaakt om secundaire kenmerken (foto’s van de binnenkant)[3] van de woning bij de waardebepaling mee te nemen. De tekst in de inleiding van het jaarverslag gebruikt het woord ‘helaas’ (p. 5 JV). Dat roept vragen op of GBTwente op termijn wellicht opnieuw een pilot project op de WOZ-waardebepaling wil

[3] zie https://www.tubantia.nl/enschede/gaan-interieurfotos-voor-woz-waarde-juridisch-te-ver-je-raakt-aan-de-persoonlijke-levenssfeer~a526d8d3/

uitvoeren. Dat kan een aanleiding zijn om vanuit een kaderstellende rol als gemeenteraad wensen en bedenkingen bij een dergelijke pilot te formuleren.

In een organisatie als GBTwente is ICT een belangrijke kostencomponent. Het is moeilijk een goed beeld te krijgen van de totale kosten van ICT, bijvoorbeeld omdat ICT componenten in de balans onder verschillende rubrieken staan. Zo staat een investering voor een contractmanagement systeem onder 'overige vaste activa' terwijl er onder 'materiële vaste activa' een post ICT-investeringen is genoemd (p. 34 Begr). Daarnaast blijkt uit de jaarrekening dat oorspronkelijk voor 2022 € 1,3 mln. beschikbaar was voor onderhoud ICT. Dat bedrag is later verlaagd naar € 0,9 mln. en de realisatie was € 0,7 mln. Onduidelijk is welke gevolgen dit heeft voor het operationeel in stand houden van ICT systemen. In de begroting 2024 is op dit onderwerp buiten de genoemde investeringen met moeite iets terug te vinden (via de tabellen op p. 27 en 28). Wanneer dan ICT en onderhoud van hard- en software worden opgeteld is een bedrag van € 1,8 mln. in de begroting opgenomen. Daarnaast lijkt er sprake te zijn van afhankelijkheid van specifieke leveranciers die al meer dan 10 jaar diensten verlenen (p. 15 Begr).

Tot slot een meer technische opmerking met financiële doorwerking. In de begroting is op p. 17 onder 'onderhoud kapitaalgoederen' sprake van een meerjarig onderhoudsplan voor het kantoorgebouw. Onduidelijk is of er in de begroting kosten voor onderhoud zijn opgenomen. Gebruikelijk zou zijn dat voor meerjarig onderhoud een voorziening wordt getroffen om de kosten in de tijd te kunnen spreiden. Een dergelijke voorziening is er volgens het jaarverslag (p. 46 JV) niet.

4.2 Omgevingsdienst Twente (ODT)

De Omgevingsdienst zorgt voor vergunningverlening en toezicht en handhaving in het ruimtelijk domein en bij bedrijvigheid. Voor de begroting van 2024 is van belang dat het de bedoeling is om de omgevingswet per 1 januari daadwerkelijk in te laten gaan. Dat zal in 2023 nog wel met voorbereidingskosten gepaard gaan. Hier is op de balans in de jaarrekening nog € 128.000 voor beschikbaar. Ook in kunnen 2024 nog allerlei aanloopproblemen eventueel tot meerkosten leiden.

De vernieuwing van de opzet van de begroting levert een compact en leesbaar document op. Een kanttekening is dat evenals voorgaande jaren concrete doelstellingen of beleidsaccenten (waar legt men prioriteit) bij de verschillende programma's ontbreken. In het jaarverslag 2022 is via de werkvoorraden wel enig zicht op prestaties, maar omdat vergelijkende cijfers ontbreken is een goede beoordeling ook moeilijk. Daarbij gaat het niet zozeer om het feit dat er een werkvoorraad is, maar wel over de vraag wat die werkvoorraad betekent voor de samenleving. Om er een uit te halen: bij vergelijking van het jaarverslag 2021 met dat van 2022 valt op dat onder handhaving de werkvoorraad periodieke controles oploopt van 651 (p. 22, JV 2021) naar 1.581 (p. 15, JV 2022). Dat kan een keuze zijn, maar dan past een inhoudelijke toelichting over de maatschappelijke risico's van die keuze.

Inhoudelijk valt op dat in de jaarrekening sprake is van de pilot Omgevingstafel (p. 9) en van een keuze van het Algemeen Bestuur om een specialisme 'energie en duurzaamheid' in te richten (p. 17). In beide gevallen zijn er in het jaarverslag geen verwijzingen te vinden naar betrokkenheid van gemeenteraden (al dan niet via zienswijzen) bij deze onderwerpen, terwijl dat vanuit een perspectief van draagvlak bij de gemeenteraden wellicht toegevoegde waarde zou kunnen hebben. Indien gemeenteraden wel betrokken zijn geweest zou vermelding daarvan bijdragen om het geheugen op te frissen. Mocht er geen betrokkenheid zijn geweest, dan is dit misschien aanleiding om in de toekomst alert te zijn op het betrekken van gemeenteraden bij meer strategische beleidskeuzes.

In het financiële resultaat 2022 vallen drie zaken op. Ten eerste de overschrijding op de personeelskosten inclusief inhuur derden van ongeveer € 1,0 mln. en de verdubbeling van ICT-kosten naar bijna € 0,5 mln. Bij de laatste kosten is opvallend dat de toelichting spreekt van 'hoofdzakelijk licentiekosten' (p. 43 JV). Dat zouden op contractbasis redelijkerwijs planbare kosten moeten zijn. Het roept vragen op of de organisatie voldoende zicht heeft op de integrale ICT-kosten. Daarnaast staan er in de begroting (p. 7 Begr) signalen dat er nog meer kosten voor doorontwikkeling van ICT nodig zijn, zonder dat er bedragen zijn genoemd. Het derde punt is dat de inzet van de

bestemmingsreserves bij de programma's niet helder is. Uit de toelichting op de balans blijkt dat er € 0,68 mln. (p. 36 JV) is onttrokken aan de reserves. In het overzicht van baten en lasten (p. 31 JV) is dat niet terug te vinden terwijl dat volgens de financiële regelgeving wel zou moeten. Daarmee is ook niet scherp hoe het financieel resultaat valt te duiden. Zijn nu kosten voor inzet voor bijvoorbeeld wegwerken van achterstanden weggestreept tegen de baten die ontstaan door onttrekkingen uit de reserves? Of zitten de onttrekkingen uit de reserves juist in het overzicht van baten? Is er daardoor eigenlijk verlies geleden omdat de baten exclusief reserves op € 13,3 in plaats van op € 13,9 mln. uitkomen tegenover lasten van € 13,5 mln.?

Een belangrijk knelpunt bij de Omgevingsdienst Twente is personeel. Enerzijds lukt het de organisatie niet om voldoende personeel in dienst te nemen en valt men terug op duurdere inhuur. Anderzijds is het aantal productieve uren per medewerker bijgesteld van 1.440 op basis van het bedrijfsplan 2018 (p. 22 JV) via 1.400 in 2022 (idem) naar 1.360 in 2024 bij ruim 166.800 ingebrachte uren (p. 9 en p. 18 Begr). In de begroting 2023 lijkt er sprake te zijn van een berekening met nog lagere productieve uren (109 fte en 133.900 ingebrachte uren).[4] De hier beschreven ontwikkelingen roepen twee vragen op. Ten eerste hoe realistisch de ingeschatte capaciteitssprong tussen begroting 2023 en begroting 2024 is, rekening houdend met de geleverde productie in 2022. Ten tweede is het de vraag hoe de productieve uren die de Omgevingsdienst Twente inschat zich verhouden tot de productieve uren bij andere omgevingsdiensten. Begin 2023 zijn de gezamenlijke Twentse rekenkamers begonnen met een verkennend onderzoek naar de Omgevingsdienst, waarna nog een verdiepingsslag kan volgen. U zou de rekenkamers kunnen vragen om in hun verdiepend onderzoek het vraagstuk van personele capaciteit en productieve uren in het onderzoek te betrekken.

Er zijn nog twee andere aan personeel gerelateerde thema's te benoemen. In de eerste plaats leidt de invoering van de omgevingswet waarschijnlijk tot allerlei vormen van tijdelijke inzet omdat iedereen ondanks de voorbereidingen er nu echt mee moet gaan werken en onbekend is hoe dat uitpakt. In de begroting zijn geen aanwijzingen te

[4] De toelichting bij de begroting 2023 is niet helemaal vergelijkbaar met die van de andere twee jaren omdat niet duidelijk is of hier ook ingehuurde capaciteit is meegeteld.

vinden over tijdelijke capaciteit of incidentele uitgaven. Daarbij komt dat de oorspronkelijke begroting 2023 van € 12,9 mln. inmiddels is bijgesteld naar € 14,5 mln. (p. 20 Begr 2024) en dat de begroting 2024 is gebaseerd op een totaal volume van € 16,8 mln. Zie tabel 1 voor een overzicht.

Tabel 1 Lasten Omgevingsdienst in € * mln., begroting en realisatie (meest recente cijfers geel gemarkeerd).

	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Oorspronkelijk	€ 11,0	€ 12,2	€ 12,4	€ 12,9	€ 16,8	€ 17,5
Gewijzigd	€ 11,0	€ 12,0	€ 12,4	€ 14,5		
Realisatie	€ 12,3	€ 11,6	€ 13,5			

Het tweede punt is dat het er op lijkt dat de verhouding in werkzaamheden in de loop van de tijd aan verandering onderhevig is. Dat is vooral te zien bij de toezicht- en adviestaken van de Omgevingsdienst. In de risicoparagraaf van de begroting 2024 (p. 16 Begr) is er geen aandacht voor de gevolgen van een veranderend takenpakket in relatie tot de deskundigheid van het eigen personeel, terwijl zaken als inhuur of lagere productiviteit wel zijn benoemd.

4.3 Openbaar Lichaam Crematoria Twente (OLCT)

In de begroting 2024 is uitgegaan van een dividend van € 375.000 op basis van het sinds 2014 gevoerde dividendbeleid. In 2020 bleek dat er geen dividend kon worden uitgekeerd en in 2021 was het dividend € 150.000. In 2022 is het dividend weer op het oude niveau van € 375.000.

Het huidige dividendbeleid is inmiddels bijna 10 jaar oud. Dat roept de vraag op of er geen aanleiding is tot evaluatie en eventuele herziening van de afspraken.

4.4 Recreatieschap Twente

Het Recreatieschap zorgt voor de exploitatie van drie grote recreatielocaties in Wierden, Oldenzaal en Enschede. Daarnaast zorgt het voor beheer en onderhoud van fiets- en wandelroutes. De organisatie is afgesplitst uit de voormalige regio Twente en biedt dit jaar voor het eerst een jaarverslag aan.

In zowel het jaarverslag als de begroting lijkt nogal veel nadruk te liggen op de eigen inwoners ('bijdragen aan bruto Twents geluk', p. 9 JV). Tegelijkertijd zijn er plannen om bij het Rutbeek een bungalowpark te gaan realiseren (p. 8 Begr). Dat lijkt zich juist meer te richten op bezoekers van buiten. Het roept de vraag op of er aanleiding is om een politiek debat te voeren over de gewenste richting van het Recreatieschap: een meer regionale of een meer nationale oriëntatie en de gevolgen daarvan voor de taakopdracht.

De investering in het bungalowpark Rutbeek zijn gepresenteerd als een deel van de oplossing voor de nog resterende bezuinigingstaakstelling (pp. 8-9 Begr). Dat zou kunnen, maar in de begroting is niet expliciet terug te vinden wat de baten en lasten van de daarvoor benodigde investering zijn.

Op pagina 4 van de begroting is sprake van een kostenstijging van € 0,45 mln. voor het beheer van het routenetwerk. Dat is ongeveer de helft van de totale stijging van de kosten en van de stijging van de gemeentelijke bijdragen. Uit de jaarrekening 2022 blijkt (p. 16 JV) dat er in 2022 voor € 0,15 mln. is geïnvesteerd. Dat roept vragen op over de onderbouwing en de haalbaarheid van de kostenstijging in 2024: kan de organisatie een dergelijke intensivering van beheer en onderhoud eigenlijk wel aan?

Tot slot een algemene opmerking over de baten. In de jaarrekening 2022 is sprake van baten voor recreatieve voorzieningen van € 1,65 mln. (pp. 23-25 JV). De toelichting laat zien dat dit vooral is te verklaren uit parkeeropbrengsten en verhuur. In de begroting 2024 is de raming voor baten maar € 1,23 mln. (p. 9 Begr). Er is geen verklaring te vinden over incidentele of structurele baten in 2022. Daardoor is moeilijk te beoordelen waarom de baten in 2024 lager zouden zijn. Op pagina 27 van het jaarverslag is terug te vinden dat de extra kapitaallasten van het parkeersysteem zijn gedekt uit meeropbrengsten parkeren. In algemene zin is de vraag welk beleid het Recreatieschap voert rondom parkeren: is dat bedoeld als een kostendekkende activiteit of is het onderdeel van het verdienmodel van de organisatie om andere zaken te kunnen faciliteren. Dit zou een thema kunnen zijn rondom de op te stellen visies (p. 6 Begr) voor de recreatieparken.

4.5 Samen Twente

Op 18 april publiceerde de Raad voor Volksgezondheid en Samenleving een rapport waarin kritische kanttekeningen zijn gemaakt over publieke gezondheidszorg. In de begroting van Samen Twente staat een aankondiging voor de bestuursagenda 2024-2027 van de organisatie. Verder staan er in het jaarverslag opmerkingen over jeugdgezondheidszorg in relatie tot vluchtelingen (Vluchtelingenteam, p. 15 JV) en een nieuwe ronde inkoop jeugdhulp (p. 17 JV).

In de begroting is uitgegaan van een stabiel beeld van de bevolkingssamenstelling in Twente (p. 44 Begr). CBS-prognoses laten een geleidelijke verschuiving zien in de richting van de oudere generaties ondanks dat de bevolking als geheel nog groeit. Dat kan ook voor de periode tot 2027 wellicht al gevolgen hebben voor het takenpakket van Samen Twente.

Vanuit het perspectief van betrokkenheid van gemeenteraden bij het beleid van Samen Twente roepen de hierboven genoemde onderwerpen de vraag op of en hoe gemeenteraden bij het ontwikkelen van de bestuursagenda 2024-2027 zijn betrokken. Een thema zou kunnen zijn dat de dilemma's waar Samen Twente voor komt te staan ook in gespreksrondes met gemeenteraden te gaan delen.

Een tweede inhoudelijk punt is de voorgenomen ronde inkoop jeugdzorg in 2025 (p. 17 JV). Op rijksniveau is er nog geen zicht op concrete stappen in de hervormingsagenda jeugd. Daarnaast ligt er een zeer kritisch rapport van de Algemene Rekenkamer over de jeugdbescherming. Samen Twente zelf rapporteert op p. 33 van het jaarverslag over het toenemend aantal ZZP-ers in het zorgdomein. Vanuit de continuïteit van dienstverlening zou bij inkoop van zorg, zeker bij de meer specialistische zorg, het inzetten van langer doorlopende contracten een logische keuze zijn. Tegelijkertijd maakt de onzekerheid rondom de hervormingsagenda het moeilijker om op alle domeinen van jeugdzorg langlopende contracten af te sluiten en is er wellicht aanleiding om na te denken over de wenselijkheid van ZZP-contracten. Dit vraagt om meer bestuurlijk politieke keuzes dan enkel het doorlopen van een zorgvuldig en rechtmatig inkoopproces. Hoe Samen Twente het bestuurlijk politieke proces heeft geborgd blijft in de voorliggende documenten onbenoemd.

Een laatste inhoudelijk punt gaat over vaccinatiegraad. In het jaarverslag staat dat er 409.000 Covid vaccinaties zijn gegeven (p. 46 JV) op een bevolking boven 17 jaar van ruim 510.000 (CBS-gegevens). In de begroting staat een passage over vaccinatiegraad in algemene zin en de aanpak om het vaccinatieniveau op peil te houden. Dat er actiepunten staan genoemd lijkt er op te duiden dat Samen Twente niet tevreden is met de huidige vaccinatiegraad maar heel expliciet staat dat er niet.

Bij niet gevaccineerden is een onderscheid te maken tussen (bewuste) vaccinatiemijders en mensen die niet worden bereikt. Bij die laatste groep kan voorlichting een rol spelen. Wat in de tekst niet is benoemd is of er specifieke groepen zijn die een duidelijk lagere vaccinatiegraad (en dit niet alleen voor corona) kennen, bijvoorbeeld omdat ze de informatie niet voldoende tot zich kunnen nemen door laaggeletterdheid of omdat ze behoren tot de groep voor wie Nederlands een tweede taal is. Dit zou een thema kunnen zijn voor de aangekondigde strategienota.

In de algemene inleiding is al iets gezegd over structurele en incidentele baten en lasten. Bij Samen Twente is de component incidentele baten en lasten in 2022 ongeveer de helft van het budget. Dat komt in belangrijke mate door de baten en lasten van de taakuitvoering rondom Covid. De technische toelichting in de jaarstukken is goed en beter dan bij de jaarrekening 2021 maar zou wat prominenter in het bestuurlijke document kunnen staan, bijvoorbeeld in lijn met wat de Veiligheidsregio doet. Hieronder is een voorzet gedaan:

Tabel 2: Benadering van structurele lasten Samen Twente in € * mln (bronnen jaarverslagen en initiële begrotingen)

	2021 lasten	2022 lasten	2023 lasten	2024 lasten	2021 baten	2022 baten	2023 baten	2024 baten
Structureel	€ 49,2	€ 41,7	€ 43,7	€ 49,2	€ 55,0	€ 38,3	€ 43,2	€ 48,8
Covid-gerelateerd	*€ 45,7*	*€ 35,0*	*€ 0*	*€ 0*	*€ 46,7*	*€ 35,0*	*€ 0*	*€ 0*
Overig incidenteel	*p.m.*	*€ 9,1*	*€ 0*	*€ 1,2*	*p.m.*	*€ 9,5*	*€ 0*	*€ 1,2*
Recreatie (naar Recreatieschap)	*€ 2,9*	*€ 0*	*€ 0*	*€ 0*	*€ 2,9*	*€ 0*	*€ 0*	*€ 0*
Coalitions of the Willing	€ 15,7	€ 2,1	€ 1,9	€ 2,4	€ 14,5	€ 2,1	€ 2,2	€ 2,7
Reserves	€ 8,2	€ 2,3	€ 0	€ 0	€ 2,8	€ 5,4	€ 0,2	€ 0,1
Totaal	€ 121,7	€ 90,2	€ 45,6	€ 52,8	€ 121,9	€ 90,3	€ 45,6	€ 52,8

Het overzicht laat voor 2022 en volgende jaren zien dat de basistaken niet volledig kostendekkend lijken te zijn. Een verklaring hiervoor is uit het beschikbare materiaal niet af te leiden.

Vanuit de financiële informatie zijn een paar opmerkingen te maken. In de eerste plaats staat op p. 16 van de jaarrekening aangekondigd dat er in 2023 een evaluatie plaatsvindt van het IT-project GGiD. Tegelijkertijd valt op dat in de investeringsparagraaf (9.3.5, p. 50 Begr) de investeringen voor de periode 2024-2026 in vergelijking met de vorige begroting dalen van € 761.000 naar € 468.000 en dat de boekwaarde van de vaste activa in die zelfde periode terugloopt van € 3,1 mln. in de jaarrekening 2022 naar € 2,6 mln. en in de prognose voor 2026 en daarna nog verder daalt. Een toelichting hierop ontbreekt: levert dit risico's op voor de taakuitvoering van Samen Twente of heeft het bestuur gezien de problematiek rond GGiD besluitvorming even uitgesteld? En wat betekent dit voor de kapitaallasten en daarmee voor de gemeentelijke bijdragen op de wat langere termijn?

In de tweede plaats is het soms moeilijk te doorgronden waar de baten bij de verschillende programma's nu vandaan komen. Zo zijn er grote verschillen tussen de baten die in de jaarrekening en de begroting voor OZJT zijn opgenomen (p. 41 Begr 2024). Een korte toelichting bij baten die niet afkomstig zijn van gemeentelijke bijdragen kan het inzicht vergroten.

In de derde plaats is op p. 62 van de jaarrekening een meevaller van € 0,7 mln. genoemd bij het Innovatiefonds. Die reserve is door het bestuur van Samen Twente al toegevoegd aan de reserve Innovatiefonds. Dit is een afwijking van de basisregel dat gemeenteraden of het algemeen bestuur beslist over stortingen in reserves. In dit geval is sprake van wat in een andere context wel 'herwaarderingsreserve' heet. Er is een nieuwe schatting van de waarde van iets gemaakt en die leidt tot een positief of negatief resultaat zonder dat er echt geld mee is gemoeid. In dit soort gevallen is het gebruikelijk om mee- of tegenvallers direct in de desbetreffende bestemmingsreserve te verwerken. Vergelijk het met een waardestijging of daling van een koophuis. Zolang u niet verhuist doet die waardeverandering niets voor uw financiële positie: u krijgt geen extra schuld bij de bank of krijgt geen extra geld op uw bankrekening gestort. In die zin is begrijpelijk dat de reserve al is toegevoegd, maar een opmerking daarbij was op zijn plaats geweest.[5]

4.6 Stadsbank Oost Nederland (SON)

De Stadsbank zorgt voor schuldhulpverlening in gemeenten in Twente en de Achterhoek. De jaarstukken geven in hoofdlijnen een momentopname over 2022. Op zichzelf is dat niet vreemd. In de bijlagen bij de jaarstukken staan reeksen met kengetallen over omvang van schulden en ook over de verdeling van schulden over leeftijdsklassen. Dergelijke gegevens naar leeftijd zijn er niet voor budgetbeheer. Inhoudelijk zou hier een vraag bij passen hoe het bestuur oordeelt over veranderingen in de samenstelling van de populatie die bij de Stadsbank aanklopt en wat dat betekent voor de werkwijzen, preventie en benaderen van risicogroepen. Dat kan de basis vormen voor een debat over politieke prioriteiten bij de benadering van bepaalde groepen in de samenleving waar het gaat om financiële zelfredzaamheid en schuldhulpverlening.

[5] Bij winsten van grondexploitaties is wel sprake van verkochte grond en ontvangen geld. Storten van winsten uit grondexploitaties in de reserves hoort daarom wel bij het budgetrecht van de gemeenteraad.

In het jaarverslag is voorgesteld om het overschot toe te voegen aan de algemene reserve. Dat komt in de begroting terug op pagina 14. De redenering over het weerstandsvermogen roept vragen op. De basis van het weerstandsvermogen is dat geïnventariseerde risico's en eigen vermogen met elkaar worden vergeleken. De tekst suggereert dat de risico's zijn afgeleid van de omvang van de primitieve begroting. Door stijging van de omvang van de ontwerp begroting zou dan ook het risico stijgen. Dat is niet vanzelfsprekend. De vraag is of enkel een stijging van de ontwerp begroting leidt tot een verandering van de geldwaarde van risico's. Dat kan aanleiding zijn om in de zienswijze op te nemen dat een meer inhoudelijke onderbouwing van risico's gewenst is voordat een besluit wordt genomen over het verder opbouwen van het eigen vermogen in 2024.

Tot slot valt bij een vergelijking van de primitieve begrotingen 2023 en 2024 op dat de kosten stijgen van € 11,6 mln. naar € 13,2 mln. Dat is meer dan de indexatie van 10%. Tegelijkertijd zijn de uitgangspunten voor de personele capaciteit ook veranderd van 125 fte in 2023 (p. 24 Begr) naar 137 fte (p. 20 Begr). De kosten voor personeel waren in de begroting 2023 voor het jaar 2024 € 9,055 mln en zijn in de nu voorliggende begroting € 10,177 mln. De combinatie van enerzijds indexatie die voor personeel op 10% ligt en anderzijds te verwachten meerkosten voor 12 fte extra personeel roept vragen op: is hier sprake van een integrale kostenberekening omdat alleen al de indexatie € 0,9 mln. extra personeelskosten vraagt en er voor met de resterende € 0,2 mln. geen ruimte is voor 12 extra formatieplaatsen. Hier is aanleiding om een nadere onderbouwing te vragen.

4.7 Veiligheidsregio Twente (VRT)

De Veiligheidsregio heeft in 2022 een positief resultaat van € 0,7 mln. gerealiseerd op een totaal budget van € 65 mln. De inleidende toelichting op de verschillen tussen begroting en realisatie is overzichtelijk en laat ook goed zien welk deel van de mee- en tegenvallers incidenteel zijn. Kort gezegd zou het resultaat zonder de vertraging in onderhoud en lasten voor uitrusting ongeveer op € 0 zijn uitgekomen. Verder valt op dat het financieel resultaat van de safety campus wel positief is, maar beduidend minder dan begroot (p. 35 JV). Dat komt doordat de lasten hoger zijn dan begroot en de omzet min of meer in lijn is met de begroting. Een verklaring is in de tekst verder niet te vinden.

Een opvallend punt in het jaarverslag is dat een project rond zorgfraude bij de Veiligheidsregio is ondergebracht (p. 11 JV). Uit de tekst blijkt dat hier aanvullende gemeentelijke bijdragen zijn ontvangen. Hoe veel dat was en of gemeenteraden hierover zijn geïnformeerd blijft in het midden. Dat zorgfraude bij de Veiligheidsregio is ondergebracht kan goede redenen hebben, maar vanuit de inhoud gezien zou die taak zeker ook bij de inkooporganisatie van SamenTwente, die immers over zorginkoop gaat, belegd kunnen zijn. Dit zou een punt van aandacht kunnen zijn voor een evaluatie van het project dat nu bij de Veiligheidsregio is uitgevoerd: hoe zit het met de afstemming tussen beide organisaties als het gaat om bevindingen van fraude en wat betekent dat voor een eventuele voortzetting van het project. In de begroting 2024 is er overigens niets meer over zorgfraude terug te vinden.

Een tweede inhoudelijk punt is de crisisnoodopvang, waar de Veiligheidsregio ook een rol bij speelt. Volgens het jaarverslag is dat op projectmatige basis met externe inhuur in 2022 ingevuld (p. 26 JV). In de begroting (p. 7 Begr) staat in algemene termen nog wel iets over nieuwe vormen van crises maar onder GHOR (p. 13 Begr) is geen expliciete verwijzing naar noodopvang. De politieke vraag is of het wenselijk zou zijn om crisisnoodopvang een permanente taak binnen de Veiligheidsregio te laten zijn. Er zijn landelijk de nodige signalen over knelpunten bij het COA en huisvesting van vluchtelingen en niemand kan voorzien welke noodopvang nog nodig is als gevolg van de oorlog in Oekraïne. Door noodopvang een permanente taak binnen de Veiligheidsregio te maken heeft de organisatie kennis in huis om in het geval dat het moet snel actie te ondernemen.

Een derde inhoudelijk punt is de opmerking over vervoer van gevaarlijke stoffen over het spoor op pagina 10-11 in de begroting. In dezelfde passage staan dan zinnen over bewustwording en zelfredzaamheid van burgers en ondernemers. Is er een specifieke aanleiding om het thema gevaarlijke stoffen over het spoor te benoemen en hoe verhoudt zich dat tot het ontbreken van opmerkingen over bewustwording en zelfredzaamheid rondom BRZO-bedrijven (gevaarlijke bedrijven) die in de regio zijn gevestigd?

Op pagina 20 en 23 van de begroting is sprake van de Stichting Risicobeheer Veiligheidsregio's. Die stichting richt zich op een waarborgfonds rondom bedrijfsongevallen nu verzekeraars zich terugtrekken. Omdat het waarborgfonds pas in 2024 echt wordt opgericht is over de financiële consequenties nog niet veel te zeggen. Afhankelijk van het startkapitaal dat moet worden ingebracht kan het zijn dat in een later stadium zal blijken dat dit tot meer lasten in de begroting 2024 en mogelijk ook later kan leiden.

In het jaarverslag blijkt dat de investeringen hoger liggen dan in de oorspronkelijke begroting geraamd, maar lager liggen dan wat in de meest recente prognose was opgenomen (p. 68 JV). De toelichting geeft vertraging als oorzaak aan, maar laat in het midden of dat te maken heeft met problemen op de markt of dat de organisatie zelf moeite heeft investeringen rond te krijgen. Verder valt in de begroting op dat de investeringsplanning niets zegt over 2026 en 2027 (pp. 29-31 Begr) en ook de meerjaren balans (p. 37 Begr) de indruk wekt dat er geen investeringen plaatsvinden. Men zou verwachten dat er bij de Veiligheidsregio jaarlijks aanleiding is om te investeren. Gevolg is nu vooral dat er geen zicht is op de benodigde kapitaalbehoefte in 2026 en 2027. De effecten van investeringen in 2026 en zeker 2027 komen via de kapitaallasten waarschijnlijk pas vanaf de meerjarenbegroting 2028 in beeld en dat valt nu nog buiten het zicht van de begroting.

In de meerjaren balans (p. 37 Begr) blijkt dat de leningenportefeuille met circa € 15 mln. toeneemt in 2024. In de paragraaf financiering (par. 6.5 Begr) is dat niet expliciet benoemd en staan alleen opmerkingen over de huidige financiering en rente. Gezien de ontwikkelingen op de kapitaalmarkt lijkt er een risico te zijn dat nieuwe leningen tegen hogere rentepercentages dan de nu genoemde omslagrente moeten worden afgesloten.

In de vorige begrotingen en ook het jaarverslag nam de Veiligheidsregio een begroting naar kostensoorten (personeel etc.) op. In de quick scan uit 2021 is dat als voorbeeld voor andere partijen genoemd. In de nieuwe opzet van de begroting is een dergelijk overzicht niet meer opgenomen terwijl bijvoorbeeld GBTwente en ODT dat wel doen.

5 Gemeenschappelijke regelingen met enkele deelnemers

Tot slot, op dezelfde manier als in het vorige hoofdstuk, enkele opmerkingen bij de gemeenschappelijke regelingen waar slechts een beperkt aantal gemeenten bij betrokken is.

5.1 Port of Twente/Businesspark XL Almelo

Na een ingewikkelde en moeizame startfase komt het project rondom het bedrijvenpark langs het Twentekanaal/A35 nu in een eindfase. In 2018 begon de omslag en daalde het verlies op de grondexploitatie geleidelijk door de veel sneller dan verwachte uitgifte van kavels. Eind 2021 kon voor het eerst winst op het project worden gemeld. Eind 2022 is de geraamde winst op contante waarde € 11,2 mln.

Op pagina 5 van de begroting staat een opmerking over het verzwaren van het elektriciteitsnetwerk. Naar verwachting komt hier een rapport over uit in de eerste helft van 2023. Verderop (p. 21 Begr) staat een verwijzing naar het investeringsbudget dat de deelnemers in de gemeenschappelijke regeling hebben ingezet om bedrijven aan te kunnen trekken. Dat budget is niet volledig benut. Door in de desbetreffende alinea ook het onderzoek over het verzwaren van het elektriciteitsnetwerk te noemen ontstaat het beeld dat het bestuur van de gemeenschappelijke regeling de onbenutte middelen hiervoor zou willen inzetten. Hier past een vraag bij over de afweging van de inzet van publieke middelen die vervolgens tot baten (lagere energielasten) bij bedrijven kunnen leiden. Vanuit het perspectief van uw controlerende rol als gemeenteraad zou u op dit punt in een zienswijze kunnen vragen om gehoord te worden over de voorstellen rondom de besteding van het nu nog onbenutte deel van het investeringsbudget dat u in het verleden beschikbaar heeft gesteld.

Op pagina 25 van het jaarverslag staat een opmerking over de bestemmingsreserve voor risico's in het erfpachtbedrijf. De conclusie van het bestuur is dat de huidige reserve van € 1 mln. voldoende is om de risico's af te dekken. In eerdere quick scans zijn opmerkingen gemaakt over de verschuiving naar erfpacht met een jaarlijkse canon en de risico's die dat met zich mee kan brengen. Dat blijft een punt van aandacht, met name rondom de afspraken die op termijn nodig zijn bij het afsluiten van het project en het

opheffen van de gemeenschappelijke regeling. Dan is de vraag hoe eventueel later blijkende mee- of tegenvallers onder de oorspronkelijke participanten moeten worden verdeeld.

5.2 SWB Midden Twente

SWB is de gemeenschappelijke regeling voor beschut werk voor de gemeenten Hengelo, Borne, Hof van Twente en voor een klein deel Dinkelland. Via aanvullende overeenkomsten verricht de organisatie ook diensten voor Haaksbergen en Oldenzaal.

Uit de stukken blijkt dat de organisatie een onrustige periode achter de rug heeft met de nodige veranderingen in het management. Het financieel resultaat over 2022 is negatief, wat voor ruim € 300.000 is veroorzaakt door een storting in de reserves voor reorganisatie. Dat is een keuze, de organisatie had ook kunnen kiezen om die lasten in de komende begrotingen te verwerken.

Verder valt op dat het negatieve resultaat op de bedrijfsvoering (p. 13 JV) eerder verklaarbaar lijkt te zijn door een ten opzichte van 2021 lagere omzet dan door een kostenstijging. Het kostenniveau 2021 (som der bedrijfslasten) is in beide gevallen € 36,6 mln. terwijl het productieresultaat in 2022 circa € 0,7 mln. lager ligt dan in 2021. Een verklaring daarvoor ontbreekt. In de toelichting is bij de overige bedrijfskosten (p. 29 JV) wel zichtbaar dat in deze groep kosten sprake is van overschrijdingen ten opzichte van de begroting, met name op vervoermiddelen en energie (€ 0,2 mln.). De meest opvallende post is evenwel de kostenstijging voor ICT van € 0,1 mln. Die is niet toegelicht en bij een organisatie die vooral diensten in productieprocessen en buitenruimte levert is er sprake van een opvallende toename. Omdat vervolgens in de begroting 2024 blijkt dat SWB met name wil bezuinigen op de categorie overige bedrijfskosten maakt een toename van de meestal vaste ICT kosten die ambitie moeilijker te realiseren.

In de begroting is sprake van verandering van de doelgroepen (p. 7 Begr). Daar is verder niet heel veel over gezegd, maar het roept wel vragen op hoe de verandering van doelgroepen doorwerkt in de verdiencapaciteit van de organisatie. Wellicht is het te vroeg om hier nu iets over te zeggen. Tegelijkertijd is er een strategienota aangekondigd. U kunt

in het proces rondom de strategienota vragen om ook daar een zienswijze op te geven en dan expliciet stilstaan bij de gesignaleerde verandering in de doelgroep.

Ook in de begroting zijn geen aanwijzingen te vinden voor ambities rondom het verhogen van de omzet voor de organisatie: de focus ligt op bezuinigingen terwijl een hogere omzet een deel van de kosten ook kan compenseren.

Tot slot een opmerking over de indexatie. In de begroting is alleen sprake van indexatie voor het jaar 2023. Daarbij is verwezen naar de brief van een ambtelijke werkgroep over dit onderwerp (p. 4 Begr). De andere verbonden partijen verwijzen ook naar een dergelijke brief maar nemen voor 2024 loonindexaties van 10% en prijsindexatie van 12,7% mee (bijvoorbeeld GBTwente, pp. 5-6 Begr). Verwijzingen naar indexatie 2024 zijn in de begroting van SWB niet terug te vinden. Dit kan aanleiding zijn om vragen aan het bestuur te stellen.

5.3 Technology Base Twente (TBT)

Enschede en de provincie Overijssel zijn partners in de ontwikkeling van het gebied rond het voormalige militair vliegveld in Enschede. Het project bestaat feitelijk uit drie onderdelen:

- Grondexploitatie voor woningbouw;
- Grondexploitatie voor bedrijven;
- Luchtvaart gerelateerde diensten.

Het dossier Technology Base Twente is anders dan bij de andere gemeenschappelijke regelingen vooral een politieke kwestie. Het vraagstuk concentreert zich op de bedrijfsmatige onderdelen (grondexploitatie bedrijven en luchtvaart gerelateerde diensten) van het project. De woningbouwplannen zijn zo goed als afgerond en lijken geen knelpunten te kennen.

Voor het bedrijvengedeelte ligt er een rapport van Berenschot over de mogelijke kansen en bedreigingen. Sleutel daarbij is het stikstof dossier. Na de publicatie van het rapport van Berenschot lijkt de wereld toch wat veranderd te zijn. In termen van KNMI-weerwaarschuwingen is het signaal dat Provinciale Staten (PS) uiterlijk in 2025 de rol van de provincie willen heroverwegen te classificeren als code geel. De verkiezingsuitslag voor

PS in combinatie met landelijke ontwikkelingen rondom het draagvlak voor vliegverkeer leiden wellicht al tot code oranje. Denk hierbij aan de discussie over krimp op Schiphol en de vraag over het al dan niet openen van Lelystad-airport. Maar ook de discussie over de vraag welke sectoren bij moeten dragen aan stikstofreductie is door de verkiezingsuitslag mogelijk in een ander daglicht komen te staan. Tot slot is niet ondenkbaar dat de onderhandelingen over een nieuw college van GS in Overijssel ook de luchtvaartgebonden activiteiten op TBT kunnen raken en in een ongunstig geval tot code rood zullen leiden.

Bij de politieke discussie is de vraag of u bereid bent verder te gaan met investeren in en ontwikkelen van het gebied. De investeringen uit het verleden hoeven daar geen rol bij te spelen: daar is immers al verlies voor genomen. Een afgeleide vraag is hoe u met de schaarse juridische en planologische ambtelijke capaciteit van de gemeente wil omgaan. Capaciteit die nodig is voor TBT is immers niet beschikbaar voor andere stedelijke ontwikkelingsvraagstukken.

Tot slot nog een opmerking over de eigendomsposities op het bedrijventerrein. Hier lijkt een tegenstrijdigheid te bestaan. Enerzijds is sprake van erfpacht-constructies hetgeen betekent dat de grond in publieke handen blijft (p. 8 en p. 13 Begr). Daar staat een zin bij dat erfpacht nog niet in de begroting is verwerkt. Tegelijkertijd is in het grond-exploitatiescenario uitgegaan van verkoop van het hele gebied in 2031 (p. 9 van de grondexploitatie 2023 d.d. 10 maart). Hier past ook een kanttekening bij over het realiteitsgehalte van afronding van het project in 2031 gelet op alle onzekerheden die er zijn.

Een grondexploitatie met erfpacht heeft waarschijnlijk een andere uitkomst dan de nu berekende grondexploitatie. Gezien de aard van de bedrijvigheid die men wil aantrekken (startups) ligt het voor de hand dat partijen kiezen voor grondexploitatie met jaarlijkse canon in plaats van afkoop van de canon. Het risico op leegstand en daarmee niet ontvangen van de canon is vanwege het startup karakter van bedrijven ook hoger dan wanneer er contracten zijn met al bestaande goed lopende bedrijven. U kunt het bestuur daarom verzoeken om bij een voorstel voor erfpacht ook een herziene grondexploitatie

aan te bieden. Belangrijk daarbij is dat de veronderstellingen over de uitgifte van de grond in een model met verkoop en in een model met erfpacht identiek zijn.