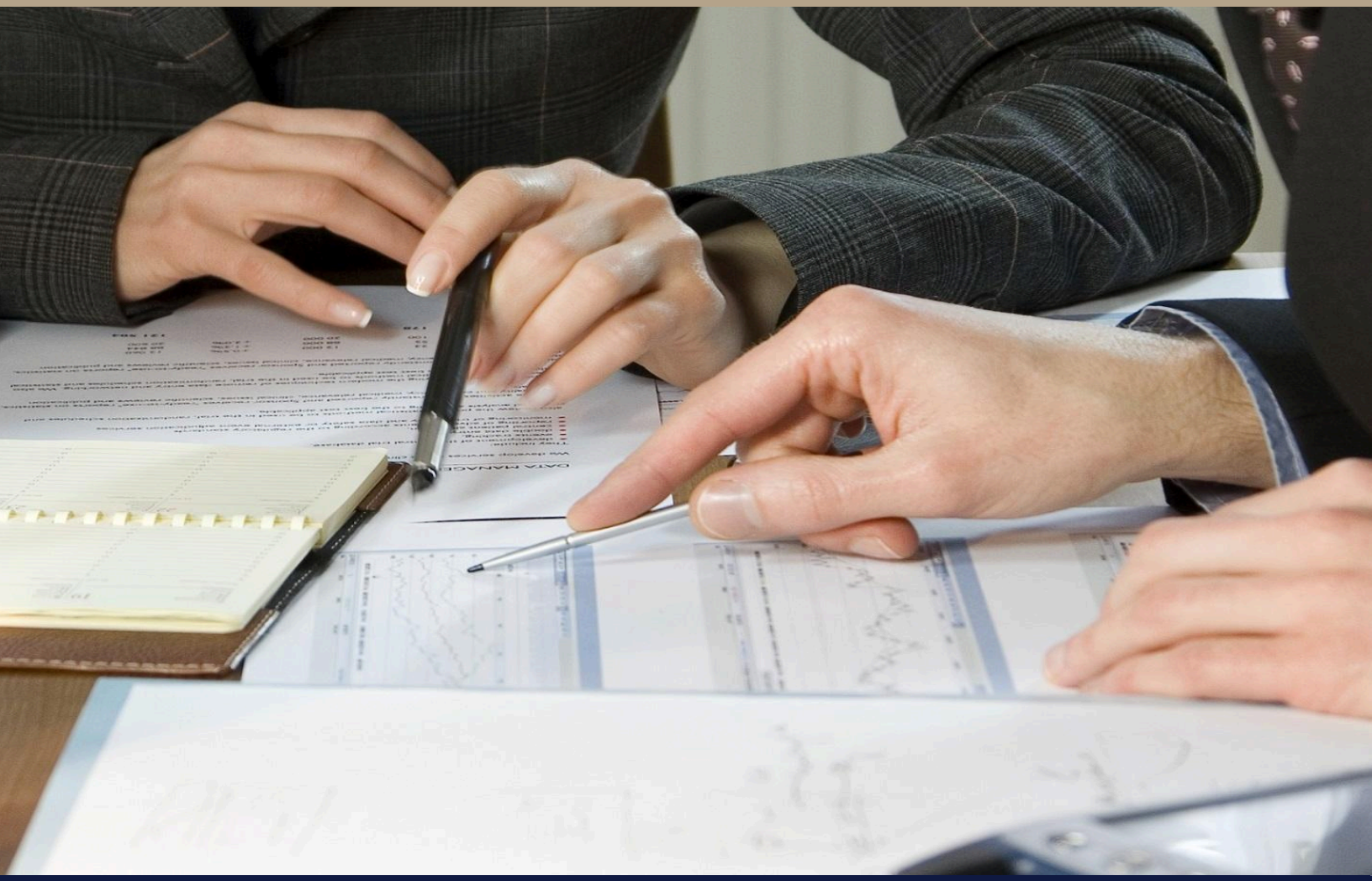
BMC
RANDSTAD PROFESSIONAL

Verbonden partijen

Rekenkameronderzoek



Rapport | 23 september 2025

Partners in verbetering

Verbonden partijen

Rekenkameronderzoek

Rapport Reusel-De Mierden
Rekenkamer Kempengemeenten

Inhoudsopgave

Leeswijzer **1**
H1 | Inleiding en aanleiding **3**
1.1 Samenwerking is usance 3
1.2 Verbonden partijen 3
1.3 Doelstelling van het onderzoek 5
H2 | Conclusies en aanbevelingen **6**
2.1 Hoofdboodschap 6
2.2 Conclusies 7
2.3 Aanbevelingen 8
H3 | Onderzoeksverantwoording **11**
3.1 Hoofdvraag en deelvragen 11
3.2 Scope van het onderzoek 11
3.3 Onderzoeksmethoden 13
H4 | Overzicht **14**
4.1 Uitgangspunten van het beleid 14
4.2 Het beleid in de praktijk: enkele algemene bevindingen 15
4.3 Overzicht van de verbonden partijen 16
H5 | Inzicht **17**
5.1 Zorg- en Veiligheidshuis Brabant Zuidoost (ZVHBZO) 17
5.2 GR Samenwerking Kempengemeenten (GRSK) 20
5.3 GR Veiligheidsregio Brabant Zuidoost (VRBZO) 23
5.4 GR Metropoolregio Eindhoven (MRE) 25
H6 | Uitzicht **29**
6.1 Informatievoorziening ‘aan’ en sturing ‘door’ de raad 29
6.2 Prioritering bij verbonden partijen 30
6.3 Grip houden als gemeenteraad (bevindingen) 32
6.4 Governancedashboards 33
6.4.1 GR Zorg- en Veiligheidshuis Brabant Zuidoost (ZVHBZO) 34
6.4.2 GR Samenwerking Kempengemeenten (GRSK) 35
6.4.3 GR Veiligheidsregio Brabant Zuidoost (VRBZO) 36
6.4.4 GR Metropoolregio Eindhoven (MRE) 37
6.4.5 Algemeen dashboard verbonden partijen 38
Bijlage 1 | Normenkader **39**
Bijlage 2 | Bestudeerde documenten **41**
Bijlage 3 | Lijst van gevoerde gesprekken **42**
Bijlage 4 | Bestuurlijke reactie **43**
Bijlage 5 | Nawoord **47**
Colofon **48**

Dit document (inclusief eventuele bijlagen) is opgesteld door BMC en de (auteurs)rechten met betrekking tot de inhoud en het format van dit document berusten bij BMC. Dit document is uitsluitend bedoeld voor gebruik door de opdrachtgever en mag niet worden gepubliceerd of aan anderen ter beschikking worden gesteld zonder uitdrukkelijke voorafgaande toestemming van BMC.

Leeswijzer

Voor u ligt het rapport van het rekenkameronderzoek naar verbonden partijen in Reusel-De Mierden. Hierin doen we verslag van de onderzoeksactiviteiten die plaatsvonden in de periode januari 2025 tot en met juni 2025 en geven we een overzicht van de bevindingen van het onderzoeksteam, zoals verzameld aan de hand van de onderzoeksvragen van de Rekenkamer.

Dit rapport bestaat uit twee delen. **Deel I** is een zelfstandig leesbare rapportage van het onderzoek. In dit deel zijn de hoofdlijnen van het onderzoek en de belangrijkste uitkomsten op hoofdlijnen beschreven. In dit deel leest u:

- het doel van het onderzoek;
- het belang van het onderwerp voor de gemeenteraad;
- de conclusies uit het onderzoek;
- de aanbevelingen om beter grip te krijgen op verbonden partijen.

Voor degenen die geïnteresseerd zijn in een gedetailleerde uitwerking van de onderzoeksvragen, is in **Deel II** (nota van bevindingen) het integrale onderzoek met daarin de volledige beantwoording van de onderzoeksvragen en de onderbouwing van de conclusies en aanbevelingen opgenomen.

DEEL I

Essentie van het onderzoek

H1 | Inleiding en aanleiding

1.1 Samenwerking is usance

Gemeenten werken op diverse manieren en op diverse beleidsterreinen samen en de zoektocht naar de beste samenwerkingsvorm houdt menig gemeentebestuur bezig. Het grote voordeel van samenwerking is dat dit de voordelen biedt van schaalvergroting (onder andere grotere efficiëntie, effectiviteit en kwaliteitsverbetering) en (regionale) afstemming zonder dat de gemeente haar politiek-bestuurlijke autonomie verliest en de maatschappelijke betrokkenheid intact blijft.

Ondertussen buigt menig gemeenteraad zich steeds vaker en nadrukkelijker over de vraag wat de mogelijkheden zijn om kaders te stellen en te controleren bij samenwerking en met name bij verbonden partijen. De kaderstellende en controlerende rol van de gemeenteraad ten aanzien van samenwerking, in het bijzonder verbonden partijen, wordt steeds belangrijker nu gemeenten zich genoodzaakt dan wel gedwongen voelen meer samen te werken, met elkaar, maar ook met private partijen.

Veel taken kunnen heel goed, en soms ook beter dan de gemeente dat kan, worden uitgevoerd door derden. De verhouding met derden kan de vorm krijgen van een subsidierelatie, een inkooprelatie of deelname in bestuurlijke en financiële zin. De organisatie die door de gemeente wordt gesubsidieerd kan aangeduid worden als 'gesubsidieerde instelling' en een organisatie waarbij de gemeente inkoopt, wordt 'leverancier' genoemd. Als laatste heet een organisatie waarin de gemeente bestuurlijk en financieel deelneemt: een 'verbonden partij'.

1.2 Verbonden partijen

Gemeenten werken op verschillende manieren samen met andere partijen. Bij sommige van deze samenwerkingsverbanden is sprake van een verbonden partij. Een verbonden partij is een organisatie waarin de gemeente een bestuurlijk én een financieel belang heeft. In een verbonden partij neemt de gemeente, als mede-eigenaar, medeverantwoordelijkheid voor deze organisatie. Daarmee loopt de gemeente ook een zeker risico. Als de samenwerking mis gaat, zijn de gevolgen voor de gemeente. Daarnaast heeft de gemeente als opdrachtgever belang bij een aantal taken die de verbonden partij uitvoert.

Het gaat bij verbonden partijen om organisaties die niet behoren tot de gemeentelijke organisatie, maar die de gemeente inzet om een of meer van haar publieke belangen te behartigen. Dit zijn partijen waarin de gemeente een bestuurlijk belang heeft (door middel van afgevaardigden in het bestuur) en waar het een financiële relatie mee heeft[1]. Zowel de publiekrechtelijke als de privaatrechtelijke vorm komen in de praktijk vaak voor, waarbij de publiekrechtelijke vorm van de gemeenschappelijke regeling de voorkeur heeft van de wetgever, vanwege democratische waarborgen, zoals openbaarheid en politieke verantwoordelijkheid. Zo blijkt uit het advies van de Raad van het Openbaar Bestuur en de VNG Handreiking *'Verzelfstandiging en samenwerking bij decentrale overheden.'* [2]

[1] Het begrip 'verbonden partij' is vastgelegd in het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV) en is in artikel 1, lid b als volgt gedefinieerd: 'een privaatrechtelijke of publiekrechtelijke organisatie waarin de provincie een onderscheidenlijk en de gemeente een bestuurlijk en financieel belang heeft.'
[2] Raad voor Openbaar Bestuur, Democratische legitimiteit van samenwerkingsverbanden (Briefadvies) 2015, p. 9. VNG Handreiking, 'Verzelfstandiging en samenwerking bij decentrale overheden Afwegingskader voor de keuze tussen publiekrechtelijke of privaatrechtelijke vormgeving', 2015.

Wijziging van de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr)

Op 1 juli 2022 trad een wijziging van de Wet gemeenschappelijke regelingen in werking. De wijziging heeft tot doel de democratische legitimatie van gemeenschappelijke regelingen te versterken. De kaderstellende en controlerende rollen die gemeenteraden hierbij hebben, worden daartoe versterkt. De wijziging geeft gemeenteraden de mogelijkheid om op twee extra momenten hun zienswijze te geven. Bij het *treffen, toetreden, wijzigen en uittreden van een regeling* kan een raad zijn zienswijze naar voren brengen bij het betreffende college van burgemeester en wethouders. Hiervoor geldt een termijn van acht weken. Wanneer er volgens een raad te weinig met de zienswijze is gedaan kan een raad ervoor kiezen om geen toestemming te verlenen voor het treffen, toetreden, wijzigen en uittreden van een regeling. Daarnaast moet in de gemeenschappelijke regeling worden opgenomen over welke *voorgenomen besluiten* er door een raad een zienswijze gegeven kan worden. Er kan ook worden opgenomen dat raden geen zienswijze kunnen indienen.

Daarnaast kan een Algemeen Bestuur, op verzoek van gemeenteraden, een gemeenschappelijke adviescommissie instellen. De adviescommissie bestaat uit raadsleden en kan het bestuur adviseren over besluiten en standpunten van de raden voorbereiden. Het Algemeen Bestuur is verplicht om een commissie in te stellen wanneer de raden hierom vragen.

Verder krijgen besturen van gemeenschappelijke regelingen door de wijziging naast een passieve informatieplicht ook een actieve informatieplicht. In de regeling moet opgenomen worden op welke wijze deze informatie wordt verstrekt. Ook moeten door de wetswijziging in elke regeling bepalingen opgenomen worden over hoe de samenwerking wordt geëvalueerd en wat de voorwaarden voor en gevolgen van uittreding zijn.

De relatie tussen de gemeente en een verbonden partij kan zeer complex zijn. Zeker als er sprake is van een samenwerkingsrelatie op basis van een bijzondere privaatrechtelijke constructie waar veel geld mee gemoeid is. Extra complex wordt het als met andere gemeenten wordt samengewerkt binnen een samenwerkingsverband voor het ontwikkelen en vaststellen van beleid en het uitvoeren daarvan. Daar komt bij dat de afstand tussen het samenwerkingsverband en de gemeente het deels afstaan van zeggenschap en sturing impliceert.

Het inzetten van een verbonden partij biedt extra kansen, maar ook risico’s in vergelijking met realisatie door de eigen organisatie. Kansen liggen er op het gebied van kostenbesparing, verbetering van de kwaliteit van de uitvoering en de effectiviteit. Het aangaan van een samenwerking brengt ook een aantal risico’s met zich mee: financiële risico’s, bestuurlijke risico’s en politieke risico’s. Het aangaan van een samenwerking leidt nou eenmaal tot veranderingen in taken en verantwoordelijkheden binnen de gemeentelijke organisatie.

Het is voor een gemeente de kunst om per saldo (zo veel mogelijk) extra voordeel – niet alleen organisatorisch en financieel maar ook inhoudelijk – te realiseren tegen zo min mogelijk (transactie)kosten. Dit vereist inzicht in methoden voor (aan)sturing. Deze zijn niet alleen bij de start nodig, maar gedurende de gehele periode waarin het bestuurlijke en financiële belang aan de orde zijn. Kortom, het aansturen van verbonden partijen is een kerntaak van raad en college. Maar hebben de gemeenteraden van de vier Kempengemeenten voldoende inzicht in verbonden partijen om invulling te geven aan de kaderstellende en controlerende rol?

1.3 Doelstelling van het onderzoek

De Rekenkamer heeft besloten om in 2025, als gezamenlijk onderzoek in de vier deelnemende Kempengemeenten, onderzoek te doen naar verbonden partijen. Zoals gebruikelijk is er per gemeente onderzocht hoe hieraan in de praktijk invulling wordt gegeven.

H2 | Conclusies en aanbevelingen

Op basis van de bevindingen, zoals beschreven in Deel II, zijn de volgende conclusies te trekken en aanbevelingen te doen.

2.1 Hoofdboodschap

Reusel-De Mierden heeft op dit moment tien verbonden partijen die in samenwerking met de gemeente taken voor hen uitvoeren op uiteenlopende gebieden: van afvalverwerking tot aan preventie en van inkoopdienstverlening tot aan brandweertaken. In zijn algemeenheid kunnen de verbonden partijen ook op gezonde belangstelling en aandacht rekenen van de verschillende gremia.

Verbonden partijen ontwikkelen of voeren beleid uit voor de gemeente, terwijl de gemeente verantwoordelijk blijft voor het realiseren van de doelstellingen. De gemeente Reusel-De Mierden heeft geen concept Nota Verbonden Partijen. Dit wordt niet als een gemis ervaren door de betrokkenen. Hiermee mist er dus wel een afwegingskader en visie over het aangaan, bijsturen en eventueel uittreden bij verbonden partijen; oftewel een overzicht van instrumenten, toezichtsarrangementen en een strategische koers.

De informatievoorziening over verbonden partijen aan de raad is recent verbeterd, maar in de praktijk worden de sturingsinstrumenten nog weinig gebruikt. Raadsleden geven aan behoefte te hebben aan meer betrokkenheid "aan de voorkant" en meer duiding bij de informatie die zij ontvangen van en over verbonden partijen. De controle vindt plaats via de planning-en-control-documenten van de gemeente en de verbonden partijen zelf. Er is echter kritiek dat de informatievoorziening vaak beperkt is en te laat komt (veelal achteraf, na besluitvorming).

Raadsleden vinden het moeilijk om de stukken van verbonden partijen te doorgronden. Zienswijzen worden ingediend, maar leiden vaak niet tot aanpassingen. De verantwoording gebeurt via de reguliere planning-en-controldocumenten van de gemeente en de verbonden partijen. Er zijn regioconferenties en informatiebijeenkomsten, maar deze worden niet altijd (goed) bezocht door raadsleden. Er is een wens voor meer inhoudelijke en niet alleen financiële verantwoording. Het toezicht ligt formeel bij de Algemene Besturen van de gemeenschappelijke regelingen. De gemeenteraad van Reusel-De Mierden kijkt mee, maar heeft moeite om grip te houden op het geheel. Er is behoefte aan meer risicogericht toezicht en differentiatie in de toezichtsintensiteit, afhankelijk van het risicoprofiel van de verbonden partij. Samenwerking tussen raden in de regio is beperkt, terwijl dit zou kunnen helpen bij het versterken van het toezicht.

Dit pleit voor meer prioritering in de informatievoorziening, maar ook een aanscherping van de taken en rollen van de raad met betrekking tot verbonden partijen. In het onderzoek zijn door de betrokkenen een aantal interessante voorbeelden gegeven waarmee de raad zijn aandacht kan focussen en ook de werklast kan verdelen. Bijvoorbeeld door een adviescommissie in te stellen, met raadsrapporteurs te werken of een werkgroep in te richten. Hierbij zijn er allerlei mogelijkheden om samen met andere raden op te trekken. Want dat laatste is toch wel de sleutel tot meer invloed en daadwerkelijk kunnen (bij)sturen. Samenwerken kan immers alleen als er verbinding is.

2.2 Conclusies

Op basis van het onderzoek komen we tot de volgende conclusies.

1. **Er is geen Nota Verbonden Partijen of gemeentelijke visie, waardoor een goede richtlijn voor het omgaan met verbonden partijen mist.**

Binnen de gemeente Reusel-De Mierden is geen Nota Verbonden Partijen opgesteld. Dit wordt niet als een gemis ervaren door de betrokkenen (ook niet door raadsleden), maar hiermee mist er dus wel een afwegingskader en visie over het aangaan, bijsturen en eventueel uittreden bij verbonden partijen; oftewel een overzicht van instrumenten, toezichtsarrangementen en een strategische koers. Een nota kan anders gezegd bruikbare handvatten bieden voor het sturen op verbonden partijen en de verdeling van rollen, taken en verantwoordelijkheden daarbij.

2. **De aandacht vanuit de raad voor verbonden partijen is flink toegenomen. Desondanks zijn raadsleden zoekende naar instrumenten en hun rol om te kunnen (bij)sturen.**

Uit het onderzoek komt duidelijk naar voren dat de aandacht van raadsleden voor verbonden partijen de afgelopen jaren flink is toegenomen. Desondanks maken raadsleden op dit moment weinig gebruik van de mogelijkheden en instrumenten die er zijn om (bij) te sturen op verbonden partijen. Dit lijkt tegenstrijdig, maar kent een verklaring in de informatievoorziening.

De hoeveelheid werk en vooral de aandacht die er is voor goed sturen, controleren en toezien spelen een rol. Het vergt veel tijd en aandacht om controle te houden, laat staan daar ook bestuurlijke en politieke keuzes bij te maken. Er worden dan ook weinig zienswijzen ingediend door de raad. Dit zorgt tegelijkertijd wel voor onbehagen bij de raad. Raadsleden geven aan via de P&C-cyclus veel stukken te ontvangen, maar tegelijkertijd hebben ze geen goed beeld waarmee ze nou echt kunnen sturen. Het is voor hen ook onduidelijk wat er met hun inbreng gebeurt en hoe groot hun invloed is bij de verschillende verbonden partijen. De reactie op zienswijzen is vaak onbevredigend. Onbewust weerhoudt dat (zeker bij grote verbonden partijen) raadsleden ervan om eigen zienswijzen in te dienen. Lokaal weet men wat er speelt, maar regionaal zijn raadsleden geneigd de zienswijze van het college te volgen.

3. **Er wordt weinig samengewerkt of afgestemd tussen raden in de regio.**

Contacten met andere gemeenten zijn van belang, maar er wordt nog weinig samengewerkt op raadsniveau. Dat lijkt - gezien het feit dat de gemeenten voor dezelfde opgave staan en daarin samen optrekken, een gemiste kans. Zeker omdat de raad juist meer aan de voorkant betrokken wil worden. Al zijn er wel uitzonderingen zoals bij de Raadstafel21 van de MRE, en worden er ook initiatieven genomen op dit vlak, zoals voor de GRSK (zoals voor GRSK en Kempenplus het bijpraten over de begroting). Binnen een verbonden partij is de gemeente Reusel-De Mierden niet de enige die wil sturen en invloed wil uitoefenen: ook de andere deelnemers hebben belangen en standpunten. De gesproken raadsleden, maar ook de verbonden partijen zien meerwaarde in samenwerking tussen de raadsrapporteurs van de deelnemende gemeenten. Dit leidt tot meer kennisdeling en de (voor)afstemming van reacties zorgt voor minder administratieve last bij de verbonden partijen, maar ook een behapbaardere informatiestroom voor individuele raadsleden.

2.3 Aanbevelingen

Op basis van bovenstaande conclusies komen we tot de volgende aanbevelingen.

1. **College: Zorg dat er een Nota Verbonden Partijen of in ieder geval een visie wordt vastgesteld en geïmplementeerd (en vooral ook doorleeft door raadsleden)**

Het is wenselijk de Nota Verbonden Partijen vast te stellen. Daarbij raden we aan om in de nota instrumenten voor (bij)sturen en controleren uit te werken, zoals het risicogericht toezicht. Het samenwerken met verbonden partijen biedt kansen, maar brengt ook risico's met zich mee. Om die risico's effectief te beheersen en te zorgen voor goed bestuur en verantwoording, zijn risicogerichte toezichtarrangementen essentieel. Voordat toezichtarrangementen worden vastgesteld, is een grondige risicoanalyse per verbonden partij door de gemeente zelf cruciaal. Identificeer de specifieke risico's die de verbonden partij met zich meebrengt, gerelateerd aan financiën, bestuur en bedrijfsvoering, reputatie, maatschappelijke impact en juridische aspecten. Niet elke verbonden partij behoeft hetzelfde niveau van toezicht. Differentieer de toezichtsintensiteit op basis van de uitkomst van de risicoanalyse. Maak een onderscheid tussen verbonden partijen met een hoog risico (plus-plus-arrangement: intensief toezicht met frequente rapportages, actieve deelname in organen en diepgaande controles), midden risico (plusarrangement: regulier toezicht met periodieke rapportages en ad hoc controles bij signalen) en laag risico (basisarrangement: licht toezicht met meer beperkte rapportages en monitoring op hoofdlijnen).

Een nota kan de raad meer inzicht bieden in de mogelijkheden die hij heeft bij de aansturing van verbonden partijen. Immers, hier wordt de beoogde governance op overkoepelend niveau weergegeven. In paragraaf 6.4 hebben we bovendien een algemeen governancedashboard opgenomen dat vervolgens gebruikt kan worden voor het aansturen en controleren van verbonden partijen.

De raad beter in positie

De onderstaande aanbevelingen gaan in op de rol van de raad en hoe deze meer aan de voorkant kan komen. Wil je als raadslid “aan de voorkant” sturen, dan moet je vooral vroegtijdig aan tafel zitten, kaders stellen vóór toetreding, en het college verplichten tot transparantie en verantwoording. Samenwerking met andere gemeenteraden (bijvoorbeeld in de regio) kan de invloed verder versterken. Echter, als de verbonden partijen al bestaan, kun je als raadslid nog steeds sturing geven — alleen ligt de nadruk dan op bijsturen, controleren, kaderstellen en agenderen.

De onderstaande aanbevelingen moeten tezamen met het governancedashboard gezien worden als een start voor meer grip.

2. **College en raad: Zorg voor een sterkere inhoudelijke verantwoording over verbonden partijen.**

In het onderzoek is naar voren gekomen dat de primaire focus van de raad voornamelijk ligt op het financiële aspect. Daarom is het belangrijk om duidelijk te maken in hoeverre en op welke wijze de afzonderlijke verbonden partijen bijdragen aan het realiseren van de beleidsdoelstellingen. Voer hierover het gesprek. Geef invulling aan toezichtarrangementen door doelen en beoogde prestaties te actualiseren en concretiseren. Tot betere inhoudelijke verantwoording, rekenen we ook de afhandeling van zienswijzen. Uit verschillende gesprekken komt naar voren dat een groot deel van de raad dit niet als afdoende ervaart. Het zou goed zijn de zienswijzen en de reactie hierop beter te monitoren en vooral in te zetten op een afhandeling (wellicht mondeling) die de raad kan volgen.

3. **College en raad: Onderzoek de mogelijkheden voor rapporteurschap en regionale adviescommissies.**

Om goed te kunnen kaderstellen en controleren heeft de raad (in lijn met bovenstaande conclusies) behoefte aan overzichtelijke informatie die hen in staat stelt om het grote aantal verbonden partijen (tien bij elkaar) allemaal de juiste aandacht te schenken. Er zijn echter wel mogelijkheden om het raadswerk toch te verlichten door bijvoorbeeld rapporteurs, raadsadviescommissies of werkgroepen in te richten. Zoals bij conclusie 4 reeds benoemd, zijn er op dit vlak al interessante voorbeelden zoals bij de Raadstafel21 van de MRE, maar ook het periodiek uitnodigen van de directie van de Veiligheidsregio.

Daarnaast kan op verzoek van gemeenteraden een gemeenschappelijke adviescommissie ingesteld worden. Een dergelijke adviescommissie bestaat uit raadsleden. Het AB is verplicht om een commissie in te stellen wanneer de raden hierom vragen.

Verder zou de gemeenteraad kunnen nadenken om een rapporteursconstructie toe te passen, bijvoorbeeld bij de GRSK, zodat deze rapporteur bij overleggen (en niet alleen bij het AB) kan aanschuiven. Dergelijke initiatieven verdelen de werklast en zorgen wel voor scherpe controle.

4. **Raad: Prioriteer de aandacht en maak gebruik van de governancedashboards.**

Als het gaat om het verdelen en behapbaar maken van de werklast - zodat vanuit de raad toch adequate controle gehouden kan worden - vraagt dit om prioritering van de aandacht en daarom ook een aanbeveling. Zo kan er een format per verbonden partij worden opgesteld waarin wordt aangegeven waar de raad op wil sturen, wanneer welke informatie gewenst is en wie dat moet leveren.

De intensiteit van de informatievoorziening kan gelinkt worden aan de aandachtssystematiek zoals beschreven in aanbeveling 1 met het basisarrangement, het plusarrangement en het plus-plusarrangement. Het zou goed zijn om periodiek in kaart te brengen wat op het vlak van beleidsintensiteit, de kosten en risico's van de verschillende verbonden partijen zijn. Daarbij kan ook het governancedashboard (zie paragraaf 6.4) worden gebruikt door raadsleden. Dit algemene format kan uiteraard worden gebruikt voor meerdere verbonden partijen.

5. **Raad: Zet in op samenwerking in de (sub)regio, bijvoorbeeld door een werkgroep per verbonden partij**

Deze aanbeveling is in eerdere rekenkameronderzoeken in zekere zin ook al gedaan (zoals bij het onderzoek naar jeugdhulp), maar is zeker relevant bij verbonden partijen, waar het per slot van rekening gaat over samenwerking. Samenwerken of in ieder geval afstemmen zou de grip vergroten en de werklast kunnen verkleinen. Reusel-De Mierden is onderdeel van de Kempen; om zaken voor elkaar te krijgen, is het handig om in ieder geval in de subregio meer samen op te trekken. Zo zou op subregionaal niveau prima een vooroverleg voorafgaand aan AB-vergaderingen kunnen plaatsvinden, het indienen van zienswijzen. Uit de gesprekken komt naar voren dat het optrekken met andere raden op dit moment in beperkte mate gebeurt, terwijl het wel als wenselijk wordt gezien door de raad.

DEEL II

Nota van bevindingen

H3 | Onderzoeksverantwoording

Deel II van het rapport gaat gedetailleerder in op de bevindingen waarop de conclusies en aanbevelingen in Deel I zijn gebaseerd. Deel II kent de volgende hoofdstukindeling:

- Hoofdstuk 3: Onderzoeksverantwoording
- Hoofdstuk 4: Overzicht
- Hoofdstuk 5: Inzicht
- Hoofdstuk 6: Uitzicht

In de bijlagen is de informatie opgenomen waarnaar in de tekst wordt verwezen. In dit hoofdstuk wordt beschreven hoe het onderzoek is uitgevoerd.

3.1 Hoofdvraag en deelvragen

De Rekenkamer heeft de volgende hoofdvraag geformuleerd:

Hoe kan efficiënt en doelmatig grip worden gehouden op (de afspraken met de) verbonden partijen?

De Rekenkamer heeft de hoofdvraag van het onderzoek verder geoperationaliseerd naar de volgende deelvragen.

Overzicht

1. Wat zijn verbonden partijen?
2. Welke afspraken en welk beleid bestaan er binnen de Kempengemeenten?
3. Op welke wijze wordt hieraan in de praktijk concreet uitvoering gegeven en met welk resultaat?

Inzicht

4. Hoe wordt de kaderstellende en controlerende rol van de gemeenteraad vormgegeven?
5. Voldoen de afzonderlijke gemeenten aan de eisen die de wetgever - in formele zin - stelt aan de sturing op en beheersing van verbonden partijen?

Uitzicht

6. Is voorzien in monitoring en sturingsmogelijkheden die de afzonderlijke gemeenteraden in staat stellen om de ontwikkelingen te volgen en bij te sturen?
7. Welke verbeteringen zijn er mogelijk ten aanzien van de wijze waarop gemeenten hieraan concreet invulling geven?
8. Wat zijn eventuele aandachts- en leerpunten voor de gemeenteraad?

3.2 Scope van het onderzoek

Dit onderzoek richt zich op zowel publiekrechtelijke verbonden partijen als privaatrechtelijke verbonden partijen. We hebben in het bijzonder gekeken naar gemeenschappelijke regelingen en stichtingen. De onderstaande definitie is daarbij het uitgangspunt van het onderzoek.

"Het gaat bij verbonden partijen om organisaties die niet behoren tot de gemeentelijke organisatie, maar die de gemeente inzet om een of meer van haar publieke belangen te behartigen. Dit zijn partijen waarin de gemeente een bestuurlijk belang heeft (door middel van afgevaardigden in het bestuur) en waar het een financiële relatie mee heeft."

In dit onderzoek wordt, naast het algemene beeld dat wordt geschetst van de instrumenten die gemeenten hebben ten aanzien van de sturing, controle, verantwoording en het toezicht op verbonden partijen, een verdiepende casestudy uitgevoerd waarin voor een selectie van verbonden partijen wordt geanalyseerd hoe de inzet van het instrumentarium in de praktijk vorm krijgt. In het volgende hoofdstuk gaan we hier nader op in.

Tabel 1 Verbonden partijen van de Kempengemeenten

	Bladel	Eersel	Reusel-De Mierden	Oirschot
Gemeenschappelijke regelingen				
GR Veiligheidsregio Brabant Zuid-Oost	Ja	Ja	Ja	Ja
GR Gezondheidsdienst Brabant Zuid-Oost (GGD)	Ja	Ja	Ja	Ja
GR Metropoolregio Eindhoven	Ja	Ja	Ja	Ja
GR KempenPlus	Ja	Ja	Ja	Nee
GR Werkvoorzieningsschap de Dommel	Nee	Nee	Nee	Ja
GR Samenwerking Kempengemeenten	Ja	Ja	Ja	Ja
GR Omgevingsdienst Zuidoost-Brabant	Ja	Ja	Ja	Ja
Stichtingen				
Stichting Bureau Inkoop en Aanbestedingen Zuidoost-Brabant	Ja	Ja	Ja	Ja
Stichting Exploitatie Zorg- en Veiligheidshuis Brabant Zuidoost	Ja	Ja	Ja	Ja
Overige privaatrechtelijke verbonden partijen				
NV Bank Nederlandse Gemeenten	Ja	Ja	Ja	Ja
NV Brabant Water	Ja	Ja	Ja	Ja
Coöperatie Bosgroep Zuid-Nederland UA	Ja	Nee	Ja	Ja
Regionaal Netwerk het Groene Woud	Nee	Nee	Nee	Ja

3.3 Onderzoeksmethoden

Voor het verzamelen van de benodigde informatie en het beantwoorden van de onderzoeksvragen zijn verschillende onderzoeksmethoden gebruikt.

Deskresearch

Om inzicht te krijgen in het beleid en de uitvoering is een uitgebreide deskresearch uitgevoerd. Voor dit onderzoek hebben we bij elkaar 603 (!) stukken ontvangen. Hierbij hebben we onder andere bestudeerd: jaarrekeningen, begrotingen, Nota Verbonden Partijen, verantwoordingsdocumenten, visies, moties en schriftelijke raadsvragen. Ook hebben we van de vier casussen, zie hieronder, documenten opgevraagd. Op basis van de deskresearch zijn topiclijsten opgesteld voor de interviews met betrokkenen. Waar relevant, worden deze stukken benoemd in de nota. In **bijlage 2** is een overzicht opgenomen van de belangrijkste stukken op generiek niveau.

Casestudy

In het onderzoek is gebruikgemaakt van een drietal casestudies voor een verdieping naar de praktijk binnen de gemeente Reusel-De Mierden. De casestudies kunnen gezien worden als een 'reality check'. Aan de hand van een casus is getoetst in hoeverre de governance rondom verbonden partijen in de praktijk werkt. De uitgewerkte casussen zijn terug te vinden in **hoofdstuk 5**.

Bij het selecteren van de casuïstiek hebben we de volgende criteria gehanteerd:

- Diversiteit in risicoprofiel
- Spreiding over verschillende domeinen
- Spreiding over publiekrechtelijke en privaatrechtelijke samenwerkingsverbanden

De volgende casussen zijn bestudeerd:

1. Stichting Zorg- en Veiligheidshuis Brabant Zuidoost (ZVHBZO)
2. GR Samenwerking Kempengemeenten (GRSK)
3. GR Veiligheidsregio Brabant Zuidoost (VRBZO)
4. GR Metropoolregio Eindhoven (MRE)

Voor alle vier de casussen zijn de dossiers bestudeerd (met alle relevante stukken) en zijn gesprekken gevoerd met de organisaties zelf.

Interviews met sleutelfiguren

Voor verdieping en nadere duiding zijn interviews gehouden. Er zijn onder andere gesprekken gevoerd met een afvaardiging van de gemeenteraad, met verschillende wethouders, met de betrokken ambtenaren bij de casussen en ten slotte ook met de verbonden partijen zelf. De complete lijst van geïnterviewde personen is te vinden in **bijlage 2.**

Voorafgaand aan de interviews met intern en extern betrokkenen is een interviewprotocol toegestuurd met informatie over het doel van het onderzoek en de gesprekstheme's. Tijdens de gesprekken zijn verdiepende vragen gesteld aan de hand van een topiclijst.

Governancedashboard

Ten slotte zijn er ook vijf governancedashboards voor raadsleden opgesteld (een algemeen dashboard en een voor elke casus) in de vorm van een infographic waarmee in een overzicht te zien is aan welke knoppen gedraaid kan worden en welke instrumenten zijn in te zetten als het gaat om sturen bij verbonden partijen (zie **paragraaf 6.4**).

H4 | Overzicht

In dit hoofdstuk beschrijven we de uitgangspunten in het beleid ten aanzien van verbonden partijen in de gemeente Reusel-De Mierden. Daarnaast inventariseren we de verbonden partijen in deze gemeente. We gaan in op welke (typen) verbonden partijen er zijn en de financiële bijdrage van de gemeente aan deze partijen. Daarmee worden de volgende deelvragen beantwoord:

1. Wat zijn verbonden partijen?
2. Welke afspraken en welk beleid bestaan er binnen de Kempengemeenten?
3. Op welke wijze wordt hieraan in de praktijk concreet uitvoering gegeven en met welk resultaat?

4.1 Uitgangspunten van het beleid

Als het gaat om uitgangspunten, visie en beleid rondom verbonden partijen, dan gaat dit doorgaans om wat er in een Nota Verbonden Partijen staat en in de P&C-documenten (jaarrekening en begroting). In de jaarrekening van de gemeente Reusel-De Mierden 2023 valt hierover het volgende te lezen: *'De wijze waarop de raad in voldoende mate invloed kan hebben op verbonden partijen is onderwerp van voortdurende aandacht. Mogelijke verbeteracties vinden mede plaats op basis van rekenkameronderzoek en landelijke ontwikkelingen.'* Opvallend is dat de rekenkamer als instrument wordt gezien om de governance ten aanzien van verbonden partijen te onderzoeken en verbeteren, omdat dit instrument eigenlijk maar eens per zoveel jaar op een onderwerp ingezet kan worden (zoals nu).

Reusel-De Mierden heeft geen Nota Verbonden Partijen of visiedocument ten aanzien van (het aangaan van) verbonden partijen. Het doel van het werken met een Nota Verbonden Partijen is om een professioneler beleid te voeren en meer grip te krijgen op de samenwerkingen met verbonden partijen. Van de vier onderzochte (Kempen)gemeenten heeft alleen de gemeente Bladel een Nota Verbonden Partijen; deze is nog wel in concept. Hierin staat onder andere de visie van de gemeente op verbonden partijen, maar hierin zijn ook de stappen voor het aangaan, controleren en uittreden benoemd. Er wordt ook ingegaan op een toezichtarrangement en het beoogde team verbonden partijen. De nota is dus een strategisch document dat naast een overkoepelend beeld, de instrumenten voor sturing en governance uiteenzet en bijvoorbeeld aangeeft hoe om te gaan met verbonden partijen, hoe ze aan te gaan, maar ook wat er nodig is om eruit te stappen.

Uit gesprekken komt naar voren dat dit ook niet in de praktijk wordt gemist en dat het met andere woorden een bewuste keuze is om geen nota op te stellen. Verschillende respondenten hebben aangegeven dat zij bang zijn dat een dergelijk stuk al snel zou verworden tot een papieren tijger omdat iedere verbonden partij anders is en Reusel-De Mierden slechts een van de deelnemers is. Of zoals een van de respondenten het zei: *'Het is een fait accompli, je bent gewoon onderdeel als gemeente. Je voegt je naar de statuten en het reglement van de verbonden partijen. Je ontvangt de stukken en daar reageer je op als gemeente.'*

Tegelijkertijd is uit verschillende gesprekken ook naar voren gekomen dat er doorgaans weinig wordt stilgestaan bij het aangaan van verbonden partijen. Er wordt makkelijk aangesloten bij een groter verband vanwege risico's of om de continuïteit te borgen. De complexiteit om een dergelijke samenwerking aan te gaan kost veel tijd en dat wordt vaak niet van tevoren ingecalculeerd. Het situationeel bekijken van samenwerking zou meer op de voorgrond mogen staan, bemerken respondenten.

Hoewel er geen Nota Verbonden Partijen bestaat, heeft het college met steun van de raad in 2024 wel een brief verzonden aan alle gemeenschappelijke regelingen (waaronder de grootste verbonden partijen) over het financieel zwaar weer waarin de gemeente op dat moment verkeerde. De brief vloeit voort uit de 'Nota van aanvullingen zienswijzen GR'en' waarin de raad aangeeft een gemeenschappelijke zienswijze aan alle GR'en te sturen. In de brief worden een aantal aandachtspunten meegegeven vanuit de realiteit dat gemeenten te maken hebben met sterk teruglopende inkomsten uit het gemeentefonds, waardoor ingrijpende bezuinigingsoperaties niet te voorkomen zijn. Het gaat om begrensde capaciteit, uitvoeringskracht en financiële middelen. Het college verzoekt daarom: *'... deze aandachtspunten zoveel mogelijk te verwerken in de definitieve begroting 2025 en ook als basis te gebruiken voor de kaders voor 2026 en volgende jaren. Op deze wijze kan er aan het algemeen bestuur een voorstel worden voorgelegd dat op draagvlak in onze raad kan rekenen.'* Uit de gesprekken is naar voren gekomen dat er vanuit geen een verbonden partij een reactie is gekomen.

4.2 Het beleid in de praktijk: enkele algemene bevindingen

In de voorgaande paragraaf is beschreven dat er in de gemeente Reusel-De Mierden geen strategisch document of visie is ten aanzien van verbonden partijen. In het volgende hoofdstuk wordt voor de geselecteerde casussen beschreven hoe hier in de praktijk invulling aan wordt gegeven. In deze paragraaf worden enkele algemene bevindingen weergegeven op basis van de interviews en de deskresearch die in het kader van dit onderzoek zijn uitgevoerd.

Binnen de gemeente zijn er verschillende **medewerkers aangewezen die inhoudelijk betrokken zijn** bij de verbonden partijen. Op ambtelijk niveau vindt er afstemming plaats tussen de bestuursadviseurs van de Kempengemeenten. Hoewel er contact is tussen de verschillende gemeenten in de AB- en DB-vergaderingen, waarbij annotaties worden gedeeld, is er geen vastgelegd proces. Dit contact verloopt op vrijwillige basis en is afhankelijk van persoonlijke relaties. Het contact met verbonden partijen verloopt momenteel altijd via portefeuillehouders en de griffie. Per verbonden partij is er een ambtenaar verantwoordelijk en ook een bestuurlijk verantwoordelijke. Echter, er bestaat bij verschillende respondenten onduidelijkheid over wie het primaire aanspreekpunt is vanuit de gemeente voor verbonden partijen.

Zienswijzen zijn een formeel middel voor de raad om input te leveren op stukken van de verbonden partijen. Echter, over het algemeen leiden zienswijzen niet tot aanpassingen door verbonden partijen. De raad ontvangt een notitie waarin wordt beschreven wat er met de zienswijzen is gebeurd, maar de reacties van verbonden partijen worden vaak als 'open deuren' of slechts 'afdoende' ervaren. Zienswijzen worden inhoudelijk besproken in bestuurscommissies van de GR'en (zoals bij de GRSK). Afstemming over zienswijzen met andere raden gebeurt meestal niet.

In de praktijk beperkt het huidige toezicht zich vaak tot de planning-en-controldocumenten van de GR'en, wat betekent dat het voornamelijk gericht is op het financiële verhaal en niet op de oorspronkelijke reden van deelname aan een GR. De vier grote GR'en (ODZOB, MRE, VR, GGD) schrijven hun eigen risicoparagrafen en delen deze met de gemeenten, wat kritisch wordt benoemd als 'de slager keurt zijn eigen vlees'. Er is een wens voor meer aandacht voor risicogericht sturen op verbonden partijen, waarbij gekeken wordt naar verschillende typen risico's.

Werkbezoeken worden erkend als een belangrijk instrument voor controle, omdat ze raadsleden dichter bij de basis van de activiteiten van verbonden partijen brengen. Echter, deze worden momenteel weinig ondernomen door raadsleden, mede door een hoge werkdruk.

4.3 Overzicht van de verbonden partijen

In de (verplichte) paragraaf Verbonden Partijen in de begroting en in de jaarstukken van de gemeente Reusel-De Mierden wordt een overzicht gegeven van de verschillende verbonden partijen in de gemeente. Voor de afzonderlijke verbonden partijen is in deze documenten beschreven wat het openbaar, bestuurlijk en financieel belang en de financiële positie is van de betreffende verbonden partij en wat de risico's en relevante veranderingen zijn met betrekking tot de verbonden partij.

In de programmabegroting voor 2024 van de gemeente Reusel-De Mierden wordt een actueel overzicht gegeven van de verschillende **Gemeenschappelijke Regelingen** in de gemeente. Het betreft de volgende zes Gemeenschappelijke Regelingen:

- Metropoolregio Eindhoven (MRE)
- GGD Zuidoost Brabant
- Veiligheidsregio Brabant Zuidoost (VRBZO)
- Samenwerking Kempengemeenten (GRSK)
- Omgevingsdienst Zuidoost-Brabant (ODZOB)
- Participatiebedrijf KempenPlus

We hebben voor dit onderzoek ook gekeken naar de gemeentelijke bijdragen aan verbonden partijen. Opvallend hierbij zijn de flinke verhogingen aan de ODZOB in 2023 en 2024, en de stijging in de bijdrage aan KempenPlus in 2024. Als gevolg van invoering van de Omgevingswet en door het overhevelen van basistaken van GRSK (VTH) naar ODZOB. Bij de KempenPlus gaat het om de overheveling van de bijzondere bijstand.

Tabel 2 Totale bijdrage per GR o.b.v. programmabegrotingen gemeente Reusel-De Mierden 2022-2025

	MRE	GGD	VRBZO	GRSK	ODZOB	Kempen-Plus
2022	185.000	483.000	835.000	3.202.000	236.000	3.273.000
2023	190.000	Onbekend	874.000	3.618.000	389.450	3.273.000
2024	195.815	579.021	893.131	3.495.648	480.390	4.306.000
2025	220.012	608.870	937.449	3.794.600	490.389	4.581.000

Daarnaast participeert de gemeente Reusel-De Mierden in vier **privaatrechtelijke samenwerkingsverbanden**. Dit zijn:

- Stichting Bureau Inkoop en Aanbestedingen Zuidoost Brabant (BIZOB)
- Stichting Zorg- en Veiligheidshuis Brabant Zuidoost (ZVHBZO)
- NV Bank Nederlandse gemeenten
- Brabant Water NV

H5 | Inzicht

In dit hoofdstuk geven we inzicht door te kijken hoe de gemeente de governance heeft ingericht ten aanzien van verbonden partijen. Dit doen we aan de hand van drie praktijkvoorbeelden. De casestudies kunnen gezien worden als een 'reality check'. Aan de hand van een casus is getoetst in hoeverre de regels worden toegepast en of er afspraken zijn gemaakt over de sturing, controle, verantwoording en toezicht.

De volgende casussen zijn onderzocht:

1. Stichting Zorg- en Veiligheidshuis Brabant Zuidoost (ZVHBZO)
2. GR Samenwerking Kempengemeenten (GRSK)
3. GR Veiligheidsregio Brabant Zuidoost (VRBZO)
4. GR Metropoolregio Eindhoven (MRE)

In dit hoofdstuk worden de volgende deelvragen beantwoord:

4. Hoe wordt de kaderstellende en controlerende rol van de gemeenteraad vormgegeven?
5. Voldoen de afzonderlijke gemeenten aan de eisen die de wetgever – in formele zin – stelt aan de sturing op en beheersing van verbonden partijen?

De overkoepelende bevindingen uit dit casusonderzoek zijn verwerkt in de conclusies en aanbevelingen.

5.1 Zorg- en Veiligheidshuis Brabant Zuidoost (ZVHBZO)

In Nederland zijn er in totaal 31 zogenaamde zorg- en veiligheidshuizen. Het Zorg- en Veiligheidshuis Brabant Zuidoost (hierna ZVHBZO) werkt voor 21 gemeenten in Zuidoost-Brabant en 24 andere ketenpartners, waaronder de politie en de Raad voor de Kinderbescherming (RvdK). Onder het ZVHBZO kan zowel het netwerk van de partners als ook het ondersteunend bureau voor het samenwerkingsverband worden verstaan. Voor het faciliteren van het samenwerkingsverband is door de 21 gemeenten in Zuidoost-Brabant een Stichting opgericht.

Taken

Het ZVHBZO is er primair voor het ondersteunen van de gemeenten bij zeer complexe zorg-/veiligheidscasussen en het bevorderen van de integrale samenwerking tussen partners. De landelijke Meerjarenagenda Zorg- en Veiligheidshuizen 2021-2024 beschrijft de essentie van de aanpak in ieder zorg- en veiligheidshuis. In de vastgestelde 'Verkenning taken en activiteiten 2023 e.v.' hebben de regionale partners deze landelijke lijn vertaald naar de opdracht voor het Zorg- en Veiligheidshuis Brabant Zuidoost. In de kern richt het ZVHBZO zich op de complexe, domeinoverstijgende casussen waarin de samenwerking tussen partners vastloopt. Deze taken worden als volgt omschreven:

- Het faciliteren en regisseren van casusoverleggen waar complexe domeinoverstijgende casuïstiek wordt besproken (ketenregie); zowel geëscaleerde casuïstiek in de vorm van 'Casus op Maat' (COM) alsook middels de Persoonsgerichte Aanpak (PGA).
- Expertisecentrum voor multidisciplinaire problematiek en vraagbaak; het Zorg- en Veiligheidshuis gaat in Zuidoost-Brabant informatie ontsluiten over organisaties en werkprocessen op het gebied van zorg en veiligheid.

Hiermee wordt ingezet op het versterken en ondersteunen van de lokale teams én de ketensamenwerking voor de geëscaleerde (domeinoverstijgende) casuïstiek.
- Het signaleren van relevante trends en ontwikkelingen en (strategisch) adviseren van bestuurders en sleutelpartners.

Juridische vorm
Het ZVHBZO is een stichting.

Financiën
De gemeentelijke bijdragen worden berekend aan de hand van een eerder vastgesteld basisbedrag dat jaarlijks gewogen wordt geïndexeerd. Iedere vier jaar wordt voor het bepalen van de gemeentelijke bijdragen een verdeelsleutel bepaald op basis van de verhouding van het aantal aangemelde COM-zaken vanuit de twee centrumgemeenten tegenover de andere 20 gemeenten. Vervolgens worden die bedragen jaarlijks verdeeld naar rato van het aantal inwoners per 1 januari van het voorgaande jaar. De bijdrage van Reusel-De Mierden aan het ZVHBZO bedroeg in 2024 **€ 4.496,—** en voor 2025 is **€ 4.803,—** begroot.

Bestuurssamenstelling
De governancestructuur van het ZVHBZO omvat een Regiegroep, Algemeen Bestuur, Dagelijks Bestuur en Ambtelijke werkgroep. De governance is relatief zwaar ingericht. Dat komt vooral door het grote aantal partners dat deelneemt aan het samenwerkingsconvenant en daarmee stuurt op de strategische agenda.

- **Regiegroep:** Eind 2023 bestond de Regiegroep uit vertegenwoordigers van de 21 gemeenten (voor Reusel-De Mierden is dat de burgemeester) in Brabant Zuidoost en 24 ketenpartners uit het zorg- en veiligheidsdomein. De formele taken van de regiegroep zijn:
    - vaststellen van de strategische agenda;
    - adviseren jaarlijkse begroting;
    - adviseren inzake gesignaleerde knel- en verbeterpunten.
- Het **Algemeen Bestuur** van de Stichting Beheer en Exploitatie Zorg- en Veiligheidshuis Brabant Zuidoost bestaat (enkel) uit bestuurders van de 21 gemeenten in de regio Brabant Zuidoost. De formele taken zijn:
    - het besturen van de stichting;
    - besluiten tot het aangaan van overeenkomsten tot verkrijging, vervreemding en bezwaring van registergoederen.
- Het **Dagelijks Bestuur** is samengesteld uit 7 deelnemers van het Algemeen Bestuur. In de statuten van de Stichting is deze vertegenwoordiging als volgt bepaald:
    - De regio Brabant Zuidoost omvat vijf politiebasisteams.
    - De gemeenten uit de basisteams Dommelstroom, Peelland en De Kempen worden in het Dagelijks Bestuur vertegenwoordigd door één burgemeester en één wethouder en de gemeente Eindhoven, met twee politiebasisteams, vaardigt één bestuurder af.
    - De formele taken van het Dagelijks Bestuur zijn:
        - verantwoordelijkheid voor de bedrijfsvoering van de Stichting;
        - voorbereiden vergaderingen Regiegroep en AB, uitvoeren besluiten AB en financieel beheer.
- Het bestuur werd in 2023 ondersteund door een **Ambtelijke Werkgroep**. De werkgroep werd bemenst door één of meerdere ambtelijk adviseurs vanuit de gemeenten die zijn vertegenwoordigd in het Dagelijks Bestuur. De werkgroep stond onder voorzitterschap van de beleidsadviseur sociaal domein van de gemeente Heeze-Leende.

In het kader van het programma Grip-op-Onbegrip is door ZonMw subsidie verstrekt om een onderzoek te doen naar hoe de samenwerking in Oost-Brabant kan worden vereenvoudigd. Er is nu een veelvoud aan overleggen, zowel bestuurlijk als operationeel, waardoor ook overlap is ontstaan en niet efficiënt en effectief wordt samengewerkt. Het ZVHBZO faciliteert hiervoor de projectleider, die wordt aangestuurd onder de bestuurlijke verantwoordelijkheid van de twee Zorg- en Veiligheidshuizen in Oost-Brabant.

Sturing

Door middel van sturing geeft de gemeenteraad richting aan een verbonden partij met het oog op de gemeentelijke doelstellingen die gerealiseerd moeten worden. Voor het ZVHBZO geldt dat het weliswaar een stichting is waarin de gemeente Reusel-De Mierden deelneemt, maar er zijn gezien de taakuitvoering (bij wet bepaald) en ook de beperkte middelen (€ 4.803,— in 2025) weinig keuzes te maken voor de gemeenteraad. Uit de gesprekken met zowel de gemeentelijke organisatie als de raad en ZVHBZO blijkt dan ook dat er de facto niet wordt (bij)gestuurd door de gemeente. Dat neemt niet weg dat er vanuit het ZVHBZO wel aandacht is voor het informeren van de raden van de deelnemende gemeenten. Uit gesprekken komt naar voren dat er op dit vlak een zoektocht is naar het vinden van balans tussen het betrekken van partners (gemeenten) bij de besluitvorming en het blijven bereiken van een zo groot mogelijk netwerk van relevante ketenpartners.

Controle

Controle gaat over de wijze waarop de gemeenteraad vaststelt of de uitvoering in overeenstemming is en blijft met de gemaakte plannen en zo nodig bijstuurt. Uit gesprekken komt naar voren dat informatievoorziening vanuit ZVHBZO zich beperkt tot wat er in de planning-en-controldocumenten staat bij de gemeente zelf. De gemeenteraden worden verder niet actief op de hoogte gebracht van de ontwikkelingen die bij ZVHBZO gaande zijn. In bijna alle interviews is aangegeven dat het voor veel raadsleden ver weg is en ook een relatief kleine partij waardoor er minder de noodzaak wordt gevoeld om te controleren. De primaire doelgroep van ZVHBZO zijn bovendien de ketenpartners. Tegelijkertijd wordt transparantie naar gemeenten en raadsleden wel als belangrijk gezien.

Verantwoording

De planning-en-controlcyclus van het ZVHBZO is inmiddels afgestemd op die van de gemeenten. Verantwoording aan de gemeenteraad gebeurt dan ook via de reguliere planning-en-control-documenten van de gemeente Reusel-De Mierden. De begroting en jaarrekening van het ZVHBZO worden niet gedeeld met de raad. Het periodiek bespreken door 21 gemeenteraden in Zuidoost-Brabant van de programmabegroting zou volgens het ZVHBZO zelf ook niet in verhouding staan tot de omvang van de hiervoor benodigde werkzaamheden en het beoogd resultaat.

De gemeenteraad heeft tot nu toe nog geen zienswijzen op de begroting van het ZVHBZO ingediend of aangegeven behoefte te hebben aan meer informatie. Raadsleden kunnen eventueel zelf ook aan hun bestuurder input meegeven met betrekking tot wat er in de regiegroep of het AB moet worden ingebracht. Verder is er altijd de mogelijkheid om het ZVHBZO uit te nodigen voor een toelichting in de raad. In Reusel-De Mierden is hier nog geen gebruik van gemaakt; maar hier is bijvoorbeeld wel gebruik van gemaakt in Oirschot tijdens een thema-avond over Zorg en Veiligheid.

Toezicht

Het Algemeen Bestuur houdt in de eerste plaats toezicht op de stichting. De eerder besproken governance van het ZVHBZO wordt de komende tijd nader besproken in het AB in verband met de inwerkingtreding van de WGS per 1 maart. Naar aanleiding hiervan worden nieuwe bestuurlijke afspraken gemaakt die ook betrekking hebben op de governance. Zoals reeds beschreven bij de

bestuurssamenstelling, is nu sprake van een uitgebreide bestuurlijke structuur, die vereenvoudigd kan worden. Zo komt er wellicht wel een stuurgroep, maar hoeven niet alle convenantpartners daarin zitting te nemen.

Bevindingen

Het ZVHBZO is opgericht om aan wettelijke taakuitvoering te voldoen bij complexe domeinoverstijgende casussen waarin de samenwerking tussen partners vastloopt. Er is hierdoor een groot aantal partners dat deelneemt aan het samenwerkingsconvenant. Het is weliswaar een stichting waarin de gemeente Reusel-De Mierden deelneemt, maar er zijn gezien de taakuitvoering en ook de beperkte middelen (€ 7.451 in 2025) weinig keuzes te maken voor de raad. Er wordt in de praktijk dan ook niet (bij)gestuurd door de gemeenteraad. Raadsleden staan op (gepaste) afstand en erkennen het belang van het ZVHBZO, maar voelen niet de directe behoefte aan meer sturen of controleren. Vandaar ook dat we een gepaste afstand constateren, omdat dit door het ZVHBZO als wenselijk wordt ervaren om de bedrijfsvoering zo efficiënt mogelijk te laten verlopen. Dat neemt niet weg dat er oog is voor transparantie over de taakuitvoering en dat meer informatie en toelichting altijd mogelijk is.

5.2 GR Samenwerking Kempengemeenten (GRSK)

Sinds 2003 werken de gemeenten Bergeijk, Bladel, Eersel, Oirschot en Reusel-De Mierden intensief samen op diverse gebieden (zie taken hieronder) met als doel om op deze manier kwalitatief beter en efficiënter te kunnen werken. De Samenwerking Kempengemeenten is per 1 januari 2010 een Gemeenschappelijke Regeling met een eigen rechtspersoonlijkheid. De GRSK is een uitvoeringsorganisatie die werkt op basis van een zogenaamde collegeregeling, dit betekent dat het college gedelegeerd (en gemandateerd) is door de raad en ook verantwoording dient af te leggen aan de raad. In 2023 is de regeling van de GRSK veranderd en ook een nieuwe governancestructuur opgetuigd.

Taken

De taakvelden waarop wordt samengewerkt binnen de GRSK zijn sinds 2023:

- Maatschappelijke Dienstverlening: Wmo, jeugdhulp, schuldhulpverlening, Sociaal Raadslieden
- Vergunningen, Toezicht en Handhaving
- Shared Service Center: ICT (hardware, software) en geo-dienstverlening

Juridische vorm

De GRSK is een Gemeenschappelijke Regeling (GR).

Financiën

Er wordt een verdeelsleutel gehanteerd voor de financiële bijdrage die is gelieerd aan het aantal inwoners van de gemeente. De berekening van bijdragen van gemeenten geschiedt zodanig dat volledige dekking van lasten wordt bereikt. Voor 2026 is de bijdrage van de gemeente Reusel-De Mierden € 3.810.157.-

Er zit een risicoparagraaf in de begroting die betrekking heeft op de bedrijfsvoeringskosten. Risico's worden tekstueel beschreven en niet gekwantificeerd. Financiële tegenvallers komen voor rekening van de gemeenten. De programmakosten zitten in de gemeentelijke begrotingen.

Bestuurssamenstelling

De GRSK kent een AB en een DB die toezien op de uitvoering van de werkzaamheden binnen de taakvelden van de GRSK. In 2023 is er een nieuwe governance ingegaan. De governancestructuur is zo opgezet dat deelnemende gemeenten meer inhoudelijke invloed kunnen uitoefenen op de GRSK, valt te lezen in de begroting 2025. De rollen en werkwijze van de verschillende gremia is als volgt:

Algemeen Bestuur
Het Algemeen Bestuur toetst en besluit over de voorstellen die zijn voorgelegd door het Dagelijks Bestuur. Daarnaast voert het Algemeen Bestuur alle taken uit die zijn vastgelegd in de GRSK.

Dagelijks Bestuur
Het Dagelijks Bestuur van de GRSK voert alle taken uit die zijn vastgelegd in de GRSK. Er vindt een marginale toets plaats op de voorstellen van de bestuurscommissies MD, SSC en VTH en advies van de bestuurscommissie Financiën voor zover de voorstellen uitgevoerd zijn binnen de begroting. Indien de voorstellen van de bestuurscommissies leiden tot een begrotingswijziging wordt het advies van de bestuurscommissie Financiën integraal beoordeeld en gewogen. Het Dagelijks Bestuur legt voorstellen voor aan het Algemeen Bestuur ter besluitvorming.

Voorbereidingscommissies
Een initiatief voor een bestuursbesluit kan ontstaan vanuit de uitvoering, vanuit deelnemende gemeenten, Kempenplus of vanuit de (bestuurlijke) aansturing binnen GRSK. In de voorbereidingscommissie vindt ambtelijke voorbereiding en afstemming plaats door deelnemende gemeenten en de GRSK. Er wordt gewerkt aan unanieme adviezen die voorgelegd worden aan de bestuurscommissies. De directeur GRSK kan echter besluiten adviezen van de agenda van de bestuurscommissie te halen.

Bestuurscommissies
Er zijn bestuurscommissies voor Maatschappelijke Dienstverlening (MD), Shared Service Center (SSC) en Vergunningen, Toezicht & Handhaving (VTH). Op basis van aangeleverde beleidsnotities worden in principe unanieme besluiten genomen. Een besluit van de commissie wordt uiteindelijk doorgeleid naar het Dagelijks Bestuur en indien nodig naar het Algemeen Bestuur. Voordat een voorstel bij het Dagelijks Bestuur komt, wordt er een advies toegevoegd door de bestuurscommissie Financiën.
Deze bestuurscommissie geeft advies aan het Dagelijks Bestuur over de P&C-producten zoals kadernota, begroting, rapportage en jaarwerk van de GRSK.

Sturing

Het college werkt in principe in delegatie voor de gemeente, voor VTH is dit in mandaat. Hiermee zijn de wethouders verantwoordelijk voor de sturing in de praktijk en voor de informatievoorziening aan de raad. Er zijn drie formele sturingsmomenten voor de gemeenteraad: begroting, jaarrekening en begrotingswijziging. Bij de GRSK zijn vanuit de nieuwe governance de ambtelijke organisaties van de gemeenten op afstand gezet, bemerken verschillende respondenten. De GRSK werkt met vier bestuurscommissies en hier is men in Reusel-De Mierden niet tevreden over. Respondenten geven aan dat zij sindsdien zeer beperkt stukken ontvangen en dat ze ook vaak te laat komen. Op die manier kunnen ambtenaren hier niet iets meer van vinden, laat staan een zienswijze op indienen (en die met de raad bespreken).

Verder is er ergernis over de beleidsvoorbereiding. Dit wordt volgens verschillende respondenten in toenemende mate vanuit de GRSK gedaan, terwijl medewerkers bij de gemeente van mening zijn dat beleid door de gemeente gemaakt moet worden; het primaat wordt nu regelmatig door de GRSK naar zich toe getrokken. Opvallend is dat de andere drie betrokken gemeenten dit klaarblijkelijk als minder

storend ervaren dan Reusel-De Mierden, bemerken dezelfde respondenten. Dat neemt niet weg dat er op het bedrijfsvoeringsvlak - waarover meer bij de volgende subparagraaf - ook onvrede is bij andere gemeenten.

Controle

Controle gaat over de wijze waarop de gemeenteraad vaststelt of de uitvoering in overeenstemming is en blijft met de gemaakte plannen en zo nodig bijstuurt. Op dit moment wordt er vanuit de gemeente niet op alle vlakken controle ervaren met betrekking tot de GRSK. Uit meerdere gesprekken, maar ook uit een rondgang van de GRSK zelf, blijkt dat niet alle gemeenten tevreden zijn over bepaalde dienstverlening en dat ook de mogelijkheden van toetreding of uittreding (voor bepaalde dienstverlening) een punt is dat wrevel heeft opgewekt bij de deelnemers.

In de bedrijfsvoering van de GRSK is dan ook veel gebeurd de afgelopen jaren. Vanuit het traject 'Opnieuw Verbinden' is eind 2022 besloten bepaalde taken weer naar de gemeenten over te hevelen. Het betrof beleids- en juridische taken en de ontmanteling van de gezamenlijke P&O-afdeling. In dit licht zijn onlangs de VTH-taken teruggehaald door de gemeente Bladel. Vanuit de gedachte dat ze door het zelf uit te voeren meer grip zouden krijgen op de financiën en capaciteit. Het terughalen van deze taken heeft bij andere gemeenten voor wrevel gezorgd. Toch zijn in meerdere gesprekken voor dit onderzoek (ook bij andere gemeenten) kritische kanttekeningen geplaatst over deze dienstverlening vanuit de GRSK. Vooral of deze dienst robuust en toekomstbestendig is om alle dienstverlening op niveau uit te voeren. De maatschappelijke dienstverlening (vooral het onderdeel Jeugd) door de GRSK wordt wel als toekomstbestendig gezien, komt uit verschillende interviews naar voren (en het vorige rekenkameronderzoek).

De annotaties met betrekking tot de GRSK worden gezamenlijk opgepakt met de Kempengemeenten; één gemeente neemt het initiatief en de rest kan aansluiten. De ambtelijk betrokkenen proberen één gemeenschappelijk stuk naar de colleges te sturen. Door verschillende input vanuit de colleges kunnen er vervolgens wel enigszins verschillende stukken naar de raad gaan. Vanwege het ravijnjaar ligt er een ambtelijk voorstel om een gezamenlijke zienswijze op te stellen als Kempengemeenten. Vanuit Reusel-De Mierden is de verwachting dat de raad deze zienswijze zal steunen, maar het is de vraag of dit met de Kempengemeenten gezamenlijk ook gaat lukken.

Verantwoording

Verantwoording aan de raad gebeurt via de reguliere planning-en-controldocumenten van de gemeente, maar ook via de begroting en jaarrekening van de GRSK. De raad heeft verder de mogelijkheid om via de wethouder (portefeuillehouder) te controleren bij relevante ontwikkelingen en specifieke zaken. Zo zijn er de afgelopen tijd verschillende gesprekken geweest tussen raad en college over de uitvoering van taken door de GRSK. De raad volgt de GRSK (zeer) kritisch, bemerken respondenten.

Vanuit de GRSK wordt de begroting aangeleverd bij de verschillende gemeenteraden voor een zienswijze. De zienswijzen die worden ingediend zijn vaak financieel van aard, bemerken respondenten. Er is doorgaans sprake van ambtelijke voorbereiding van zienswijzen en die worden vaak een-op-een overgenomen door raden. Verschillende respondenten bemerken dat de raden van de deelnemende gemeenten weinig afstemming hebben over de zienswijzen.

Zienswijzen leiden meestal niet tot aanpassingen. De raad krijgt een notitie waarin beschreven staat wat er met de zienswijzen gebeurd is.

Toezicht

Het AB van de GRSK houdt formeel toezicht op het functioneren van de GR. Daarnaast kijkt de gemeenteraad van Reusel-De Mierden ook mee bij de verschillende stukken. Het toezicht vindt onder andere plaats aan de hand van verplicht op te stellen documenten door de GRSK, te weten de begroting en de jaarrekening. Vanuit de GRSK wordt verder ieder jaar het aanbod gedaan om langs te komen bij gemeenten. De afgelopen jaren was de animo voor dit soort bezoeken gering; de opkomst van raadsleden is doorgaans beperkt. Er is op dit vlak ook weinig afstemming op raadsniveau (buiten het Kempencongres) over de GRSK en het gewenste toezicht hierop. De GRSK zou wel meer regie willen nemen in de samenwerking tussen gemeenten, maar merkt dat het lastig is om in de autonomie van gemeenten te opereren.

Bevindingen

Hoewel de GRSK een verbonden partij is voor een gering aantal gemeenten (vijf), is het takenpakket breed en groot. Dat geldt evengoed voor de gemeentelijke bijdrage. Vanuit die hoedanigheid en ook vanwege ontevredenheid over bepaalde dienstverlening in het verleden (met uittreding en taak terughalen tot gevolg), kan de GRSK op kritische belangstelling vanuit de gemeenteraad van Reusel-De Mierden rekenen. De afhandeling van zienswijzen door de GRSK wordt door de raad als obligaat ervaren. Tegelijkertijd bemerkt de GRSK, maar ook andere respondenten, dat de raden van de deelnemende gemeenten beperkt afstemmen over de ingediende zienswijzen. Juist die afstemming zou kunnen helpen bij het versterken van de zienswijzen.

5.3 GR Veiligheidsregio Brabant Zuidoost (VRBZO)

De Veiligheidsregio Brabant Zuidoost (VRBZO) is een van de 25 veiligheidsregio's in Nederland. Haar kerntaak is het waarborgen van de openbare veiligheid en het managen van crises en rampen binnen de regio. Dit doen ze door een breed scala aan taken uit te voeren, van brandweerzorg en geneeskundige hulpverlening tot crisisbeheersing en rampenbestrijding. Door samen te werken met 21 gemeenten in Zuidoost-Brabant, de politie, de GGD en andere partners, zorgt de VRBZO voor een gecoördineerde aanpak bij incidenten en calamiteiten. Dit stelt hen in staat om effectief op te treden en de veiligheid van de burgers te garanderen, zowel in dagelijkse situaties als bij grootschalige noodsituaties.

Taken

De taken van de Veiligheidsregio zijn:

1. Ontwikkelen van een samenwerkingsverband van politie, brandweer, GHOR (GGD) RAV, 21 regiogemeenten en Defensie, gericht op basis brandweerzorg en rampenbestrijding/ crisisbeheersing.
2. Uitvoering van de Wet veiligheidsregio’s: a. inventariseren risico’s branden, rampen en crises; b. adviseren bevoegd gezag over risico’s branden, rampen en crises in aangewezen gevallen en via beleid bepaalde gelegenheden; c. adviseren college van B&W; d. voorbereiden bestrijding branden en organiseren rampenbestrijding/crisisbeheersing; e. instellen/in stand houden brandweer; f. instellen/in stand houden GHOR; g. voorzien meldkamerfunctie; h. aanschaf/beheer gemeenschappelijk materieel; i. inrichten/beheren informatievoorziening.
3. Bestrijding infectieziekten (A-ziekten).
4. Uitvoeren Regionale Ambulance Voorziening (RAV).

Juridische vorm
De Veiligheidsregio is een Gemeenschappelijke Regeling (GR).

Financiën
De bijdrage van de gemeente Reusel-De Mierden aan de Veiligheidsregio is de afgelopen jaren toegenomen. In 2024 was de bijdrage van de gemeente € 893.131 en in 2025 is een bedrag van bijna € 937.449 begroot.

Bestuurssamenstelling
De burgemeesters van de 21 gemeenten zijn vertegenwoordigd in het **Algemeen Bestuur (AB)** van de Veiligheidsregio. De burgemeester van Eindhoven is voorzitter van het AB en de burgemeester van Helmond fungeert als plaatsvervangend voorzitter. De burgemeester van Valkenswaard is portefeuillehouder Crisisbeheersing en de burgemeester van Veldhoven is portefeuillehouder Financiën & Bedrijfsvoering. De burgemeester van de gemeente Reusel-De Mierden is lid van het AB.

Het **Dagelijks Bestuur (DB)** wordt gevormd door een vijftal burgemeesters. De burgemeester van Eindhoven is voorzitter van het DB, de burgemeester van Helmond fungeert als plaatsvervangend voorzitter, de burgemeester van Valkenswaard is portefeuillehouder Crisisbeheersing en de burgemeester van Veldhoven is portefeuillehouder Financiën & Bedrijfsvoering. De burgemeester van Asten heeft de rol van portefeuillehouder Brandweerzorg.

Sturing
De sturing op de Veiligheidsregio is een proces van gezamenlijke verantwoordelijkheid en afstemming tussen de 21 deelnemende gemeenten. De afgelopen periode lag in het gesprek over en met de Veiligheidsregio de nadruk op de noodzaak van meer financiële middelen voor de Veiligheidsregio. Aan deze noodzaak lagen verschillende oorzaken ten grondslag, waaronder:

- De Veiligheidsregio voldeed op een groot aantal punten niet aan de huidige wet- en regelgeving, bijvoorbeeld voor wat betreft de gebruikte communicatieapparatuur. Om hieraan te voldoen is een financiële impuls noodzakelijk.
- Er was sprake van achterstallig onderhoud aan panden, waarvoor een flinke investering nodig was. Ook was het wagenpark van tankautospuiten verouderd.
- De organisatie was vastgelopen als gevolg van bezuinigingen en een gebrek aan capaciteit, nieuwe wet- en regelgeving en onderhoud. Er moeten investeringen worden gedaan om de basis weer op orde te krijgen en te voldoen aan brancherichtlijnen.
- De eigen reserves van de veiligheidsregio waren niet toereikend en niet bedoeld om de financiële consequenties van de risico's te kunnen opvangen.

Deze noodzaak van meer financiële middelen voor de Veiligheidsregio wordt erkend door de gemeenteraad van Reusel-De Mierden, maar tegelijkertijd voelde de raad zich nogal overvallen door berichten vanuit de Veiligheidsregio. De directeur van de Veiligheidsregio is in de raadscommissie langsgekomen om een toelichting te geven op de reden van het verzoek om meer financiële middelen. Hiertoe had de raad ook een motie ingediend; om de directie te vragen ieder jaar langs te komen in de raad. De raad heeft de toelichting als ‘hard maar helder’ ervaren waardoor het raadsvoorstel met het betreffende verzoek in de raad een hamerstuk is geworden. Het betreft bovendien een wettelijke taak. De Veiligheidsregio heeft uiteindelijk de raadsleden goed meegenomen in wat er de afgelopen jaren heeft gespeeld en de situatie waarin ze terecht zijn gekomen.

Controle

Controle gaat over de wijze waarop de gemeenteraad vaststelt of de uitvoering in overeenstemming is en blijft met de gemaakte plannen en zo nodig bijstuurt. Controle van de Veiligheidsregio vindt overwegend plaats via de verantwoordingsdocumenten en zienswijzetrajecten. Vaak zijn dit hamerstukken en worden ze ter kennisname aangeboden. Veiligheid krijgt vaak pas aandacht als er problemen zijn, terwijl meer aandacht aan de voorkant wel gewenst wordt geacht om de koers te bepalen. Raadsleden zouden meer gebruik kunnen maken van de aangeboden informatie en zelf initiatief mogen nemen, zo geven respondenten aan. De Veiligheidsregio stelt eigen risicoanalyses op en deelt deze met de gemeenten ten behoeve van de paragrafen verbonden partijen. De gemeente Reusel-De Mierden neemt deze informatie over.

Verantwoording

Verantwoording aan de raad van Reusel-De Mierden gebeurt via de reguliere planning-en-control-documenten van de gemeente en van de Veiligheidsregio. De Veiligheidsregio biedt handreikingen richting gemeenteraden, bijvoorbeeld in de vorm van regiobijeenkomsten, maar deze worden in de praktijk weinig bezocht door raadsleden. Bij de laatste voorlichting zijn wel raadsleden vanuit Reusel-De Mierden aanwezig geweest.

Toezicht

Het AB van de Veiligheidsregio houdt formeel toezicht op het functioneren van de GR. Daarnaast kijkt de gemeenteraad van Reusel-De Mierden ook mee bij de verschillende stukken. Het toezicht vindt onder andere plaats aan de hand van de door de Veiligheidsregio verplicht op te stellen planning-en-controldocumenten.

Bevindingen

Recentelijk was er een discussie over de financiële behoeften van de VRBZO, die de gemeenteraad na toelichting heeft gehonoreerd. De sturing en controle vanuit de gemeente Reusel-De Mierden gebeuren overwegend via verantwoordingsdocumenten van de gemeente en de Veiligheidsregio en door zienswijzetrajecten, waarbij verantwoordingsdocumenten veelal als hamerstukken worden behandeld en de impact van zienswijzen als beperkt wordt gezien. Er wordt gepleit voor meer proactieve betrokkenheid van raadsleden. Hoewel de Veiligheidsregio regiobijeenkomsten aanbiedt, worden deze door raadsleden van Reusel-De Mierden weinig bezocht.

5.4 GR Metropoolregio Eindhoven (MRE)

De Metropoolregio Eindhoven (MRE) is een samenwerkingsverband van 21 gemeenten in Zuidoost-Brabant, dat zich richt op de regionale ontwikkeling van dit gebied. Als GR biedt de MRE een platform voor gemeenten om gezamenlijk beleid te formuleren en uit te voeren op diverse terreinen, waaronder economie, infrastructuur, wonen en duurzaamheid. Het doel is om de concurrentiepositie van de regio te versterken, innovatie te stimuleren en de leefbaarheid voor de inwoners te verbeteren. De MRE speelt een belangrijke rol in het verbinden van lokale belangen met de bredere regionale ambities, en fungeert als gesprekspartner voor het Rijk en andere bestuurslagen.

Taken

De MRE richt zich op de volgende taken:

1. Het opstellen van een regionale agenda.
2. Het organiseren van de inzet van gemeenten op de thema’s van de regionale agenda.
3. Het gezamenlijk optrekken van gemeenten, op de thema’s van de regionale agenda naar provincie, Rijksoverheid, Europese en internationale instellingen, bedrijven en overheden.

4. Het inzetten van regionale investerings- en stimuleringsfondsen binnen de thema's van de regionale agenda.

Het Samenwerkingsakkoord 2023-2026 is de basis voor de bestuurlijke samenwerking van de 21 gemeenten in Zuidoost-Brabant. Het Samenwerkingsakkoord geldt vier jaar en wordt ieder jaar met de opstelling van de begroting geactualiseerd.

In het Samenwerkingsakkoord 2023-2026 staan de strategische gezamenlijke inhoudelijke ambities, opgaven, doelen en afspraken waar de 21 gemeenten in Zuidoost-Brabant de komende jaren samen aan willen werken (inhoudelijke opgaven). De regio Zuidoost-Brabant groeit snel en maakt een schaalsprong door, die in goede banen moet worden geleid. Tegelijkertijd is het belangrijk om een nieuwe balans in het landelijk gebied te vinden en de kwaliteit daarvan te verbeteren. Dit resulteert in vijf strategische hoofdopgaven waar in de regionale samenwerking de focus op wordt gelegd:

1. Schaalsprong wonen en ruimte (kwaliteit leefomgeving).
2. Toekomstbestendig mobiliteitssysteem.
3. Toekomstbestendig energiesysteem.
4. Vitaal economisch systeem.
5. Vitaal landelijk gebied.

Er is een Werkprogramma 2025-2026 opgesteld waarmee de 21 gemeenten in MRE-verband richting geven aan de regionale samenwerking zoals afgesproken in het Samenwerkingsakkoord 2023-2026.

Juridische vorm

De MRE is een Gemeenschappelijke Regeling (GR).

Financiën

De bijdrage van Reusel-De Mierden aan de MRE is de afgelopen jaren toegenomen. Voor 2025 werd een bedrag van ruim € 220.012 begroot, zie ook paragraaf 4.2 waarin de bijdragen van de afgelopen vier jaar zijn opgesomd.

Bestuurssamenstelling

Het bestuur van de MRE bestaat uit het Algemeen Bestuur, het Dagelijks Bestuur en de voorzitter. Ook kunnen er door het bestuur bestuurscommissies en commissies van advies worden ingesteld. De raden van de deelnemende gemeenten wijzen ieder één lid en een plaatsvervangend lid van het Algemeen Bestuur aan. Het Dagelijks Bestuur bestaat uit de voorzitter, zijnde de burgemeester van Eindhoven, de vicevoorzitter, zijnde de burgemeester van Helmond en daarnaast de burgemeesters van Oirschot en Deurne. Daarnaast bestaat het Dagelijks Bestuur uit een secretaris en een loco-secretaris.

Sturing

De MRE heeft vijf inhoudelijke thema's (ruimte en wonen, mobiliteit, energietransitie, economie en landelijk gebied), elk met een eigen portefeuillehoudersoverleg, waarbij gemeentelijke portefeuillehouders samenwerken aan de vastgestelde opgaven. De MRE faciliteert en ondersteunt deze bijeenkomsten.

De MRE heeft in 2015 het initiatief genomen tot de Raadstafel21. Hierin hebben raadsleden vanuit de betrokken gemeenten zitting. De raadstafel dient als overlegplatform en heeft voornamelijk een procesrol. Het is een schakel tussen gemeenteraden en de MRE, maar spreekt niet met mandaat vanuit de gemeenteraden. De raadstafel functioneert als gemeenschappelijke adviescommissie van de

MRE. De voorzitter van de Raadstafel21 kan deelnemen aan beraadslagingen in het Algemeen Bestuur, maar heeft geen stemrecht. De Raadstafel21 in in 2021 formeel verankerd in de gemeenschappelijke regeling.

De Ontwikkelstrategie De Kempen, voortkomend uit de MRE, wordt op Kempenniveau doorvertaald, en de rol van de raden hierin wordt momenteel verkend. Er is een eerste overleg gepland met 21 bestuursadviseurs om te spreken over een gezamenlijke zienswijze over de begroting van de MRE.

Raadsleden vinden het vaak moeilijk om de begroting van de MRE te doorgronden. De MRE zou duidelijker moeten communiceren over haar activiteiten en resultaten en meer moeten sturen op wat ze wil bereiken in plaats van alleen op de kosten. Aan de andere kant kan de raad ook het college bevragen op meer duiding op dit punt.

Controle

De MRE organiseert minimaal twee regioconferenties per jaar voor college- en raadsleden, met over het algemeen een goede opkomst van ongeveer een derde van de raadsleden. Deze conferenties bieden informatie over opgaven en de mogelijkheid voor input, maar er worden geen besluiten genomen.

Sinds vorig jaar wordt er meer samengewerkt tussen de Kempengemeenten. Er worden samen annotaties gemaakt die dan afzonderlijk van elkaar worden meegenomen naar de eigen wethouder. De ambtelijke organisaties streven ernaar werk beter te verdelen door meer gezamenlijk op te pakken. Zo is de Ontwikkelstrategie ZOB vanuit vier gemeenten (Reusel-De Mierden, Eersel, Bladel, Bergeijk) opgepakt. Hetzelfde stuk is naar de vier raden gestuurd. De raden kunnen dan besluiten om eigen inbreng te geven. De ontwikkelstrategie is uiteindelijk vastgesteld door Bladel, Bergeijk en Reusel-De Mierden.

De MRE vraagt zienswijzen aan gemeenten voor planning-en-controldocumenten zoals de begroting, en kan ook andere documenten voorleggen. In het verleden waren deze stukken zogenaamde hamerstukken, omdat er vooral veel onbekendheid was over de taken en doelen van de MRE, of zoals een respondent het treffend zei: ‘onbekend, maakt onbemind’. Raadsleden krijgen nu vanuit de MRE een notitie waarin staat wat er met de zienswijzen is gebeurd. De laatste jaren wordt ingezet op gezamenlijke zienswijzen namens de Kempengemeenten. De zienswijzen worden gebundeld en er wordt door de MRE nu beter nagedacht over de beantwoording. De raad was eerder niet tevreden met de wijze van beantwoording, maar de MRE lijkt dit nu goed op te pakken.

Verantwoording

De MRE legt verantwoording af via diverse documenten in het kader van de planning-en-controlcyclus, zoals de begroting en de jaarrekening. De MRE is verplicht om zienswijzen te vragen over documenten zoals het samenwerkingsakkoord en de begroting. Bij de ontwerpbegroting vindt in mei een regionale raadsinformatiebijeenkomst plaats om raadsleden te informeren en vragen te beantwoorden, georganiseerd door de MRE samen met de GGD, de Veiligheidsregio en de Omgevingsdienst.

De MRE streeft ernaar zo goed en vroeg mogelijk te schetsen welke stukken en besluitvorming op de raden afkomen. Recentelijk heeft de MRE de reactie op de Ontwikkelstrategie gelijktijdig met de raden gedeeld om een gelijke informatiepositie te waarborgen. Het bestuur van de MRE merkt dat raadsleden steeds beter en vaker aangehaakt willen zijn.

De MRE heeft vanuit het Algemeen Bestuur de vraag gekregen of er besparingsmogelijkheden zijn, en merkt de mogelijke gevolgen van het ravijnjaar. Desondanks is de beïnvloedbaarheid van de begroting van de MRE eigenlijk heel beperkt.

Toezicht

Het Algemeen Bestuur van de MRE houdt formeel toezicht op het functioneren van de GR. Daarnaast kijkt de gemeenteraad van Reusel-De Mierden ook mee bij de verschillende stukken. Het toezicht vindt onder andere plaats aan de hand van de door de MRE verplicht op te stellen planning-en-control-documenten.

De MRE wil graag de dienstverlening en communicatie richting de gemeenten verbeteren. Ook wil de MRE de raden beter betrekken, bijvoorbeeld door middel van het organiseren van Metropoolregioconferenties en bijeenkomsten van de Raadstafel21. Kleine gemeenten, waaronder Reusel-De Mierden, zijn doorgaans niet goed vertegenwoordigd bij dit soort bijeenkomsten. In de Raadstafel21 zitten vanuit Reusel-De Mierden twee raadsleden. Het gevoel bestaat dat de inbreng vanuit de Raadstafel21 serieus wordt genomen, al gaat het hier niet om een informeel orgaan.

De MRE merkt dat, hoewel ze al verschillende bijeenkomsten voor raadsleden organiseert, het risico bestaat dat raadsleden afhaken als er nog meer bij komen. Raadsleden zullen ook voor een deel het vertrouwen moeten hebben dat de bestuurders hun werk doen en de stem van de raad verkondigen.

Bevindingen

De MRE is georganiseerd rond vijf inhoudelijke thema's. De gemeente Reusel-De Mierden zoekt actief naar meer grip op de sturing van de MRE. De Raadstafel21 fungeert als overleg- en adviesplatform voor gemeenteraden, zonder stemrecht in het Algemeen Bestuur. Verantwoording legt de MRE af via diverse planning-en-controldocumenten en regionale informatiebijeenkomsten. Zienswijzen van de gemeente op MRE-documenten leiden zelden tot aanpassingen. De MRE merkt een groeiende behoefte aan betrokkenheid bij raadsleden. Het toezicht ligt formeel bij het Algemeen Bestuur van de MRE. Ondanks de inspanningen van de MRE om raadsleden te informeren, bestaat het risico op afhaken bij een zogenoemde ‘te hoge informatiedruk’, wat in de praktijk de nadruk legt op, of resulteert in, ‘maar vertrouwen op de bestuurders’.

H6 | Uitzicht

In dit hoofdstuk gaan we in op het gewenste uitzicht om meer grip te krijgen op verbonden partijen. Omdat dit vragen zijn die richting de aanbevelende sfeer gaan, hebben we ook vier dashboards – een per onderzochte casus – opgenomen waarin de belangrijkste instrumenten en knoppen staan waaraan de raad kan draaien (evenals een dashboard voor nieuwe GR'en). In dit hoofdstuk beantwoorden we de volgende deelvragen:

6. Is voorzien in monitoring en sturingsmogelijkheden die de afzonderlijke gemeenteraden in staat stellen om de ontwikkelingen te volgen en bij te sturen?
7. Welke verbeteringen zijn er mogelijk ten aanzien van de wijze waarop gemeenten hieraan concreet invulling geven?
8. Wat zijn eventuele aandachts- en leerpunten voor de gemeenteraden?

6.1 Informatievoorziening 'aan' en sturing 'door' de raad

Over de paragraaf Verbonden Partijen in de jaarstukken en begroting wordt in de raad nauwelijks gesproken, komt uit de gesprekken naar voren. Alleen bij financiële afwijkingen komen er vragen vanuit de raad. Wel wordt er, zoals in het vorige hoofdstuk beschreven, gesproken over de individuele verbonden partijen waar (financiële) ontwikkelingen spelen.

Tegelijkertijd is er voor bepaalde verbonden partijen juist veel aandacht vanuit de raad. Uit de interviews komt naar voren dat tot een paar jaar geleden de betrokkenheid van de raad een papieren exercitie was. De meeste begrotingen gingen als hamerstukken door de raad. Dat is volgens de raad en betrokkenen nu wel anders. Daarbij ligt de focus van de raad nu op GRSK, Veiligheidsregio en KempenPlus. Er wordt door een aantal raadsleden doorgaans goed doorgevraagd bij het college over de uitvoering door deze verbonden partijen, hoewel dat niet direct leidt tot veel zienswijzen, zoals in tabel 6 valt te zien.

Soms hebben raadsleden de indruk dat het indienen van zienswijzen het enige instrument van de raad is. Vaak worden deze unaniem aangenomen vanuit het gevoel dat je gezamenlijk een signaal wil afgeven. Het college is vaak wel meedenkend bij zienswijzen. Er is niet altijd opvolging op zienswijzen, omdat je maar 1 van de 21 bent. Gemeenten vinden het vaak 'wel goed zo' bij verbonden partijen, merken de raadsleden.

Tabel 6 Inzet raadsinstrumenten 2020-2024

Verbonden Partij	GRSK	ZVHBZO	VRBZO	MRE
Reusel-De Mierden	Moties: 2	Moties: -	Moties: -	Moties: -
	Amendementen: 4	Amendementen: -	Amendementen: 2	Amendementen: -
	Schriftelijke vragen: 10	Schriftelijke vragen: -	Schriftelijke vragen: 3	Schriftelijke vragen: -
	Zienswijzen: 4	Zienswijzen: -	Zienswijzen: 2	Zienswijzen: - -

Aan de andere kant zorgt de hoeveelheid werk en vooral de aandacht die er nodig is om goed te kunnen sturen, controleren en toezien ook voor onbehagen. Raadsleden geven aan via de planning-en-controlcyclus veel stukken te ontvangen, maar desondanks hebben ze geen goed beeld waarmee ze nou echt kunnen sturen. Het is voor hen bovendien vaak onduidelijk wat er met hun inbreng (of zienswijze) gebeurt en hoe groot hun invloed is bij de verschillende verbonden partijen.
Dat de wethouders zijn vertegenwoordigd in het bestuur van verbonden partijen, betekent niet automatisch dat de gemeente Reusel-De Mierden daar ook veel over te zeggen heeft. Onbewust weerhoudt dat (zeker bij regionale verbonden partijen) raadsleden ervan om eigen zienswijzen in te dienen. Lokaal weet men wat er speelt, maar regionaal zijn raadsleden geneigd de zienswijze van het college te volgen.

Het hangt verder van de betrokken portefeuillehouder af in hoeverre die actief de raad informeert (zie ook paragraaf 4.3). Wel is de informatievoorziening volgens raadsleden de afgelopen jaren flink verbeterd. Tegelijkertijd hebben raadsleden in zijn algemeenheid te maken met een grote stukkenstroom waardoor het onmogelijk is om alle informatie over de verschillende verbonden partijen te lezen. Het vergt veel tijd en aandacht om controle te houden, laat staan daar ook bestuurlijke en politieke keuzes bij te maken. In de gesprekken is tevens naar voren gekomen dat onder andere door stijgende kosten bij de verbonden partijen de focus al snel ligt op de financiën, terwijl er juist ook naar het inhoudelijke deel gekeken moet worden. Op dit vlak zou het college ook een rol kunnen spelen door meer inhoudelijke annotaties te maken, dan wel te vragen of de verbonden partij meer inhoudelijk wil rapporteren.

Wel worden er in toenemende mate door bepaalde verbonden partijen werkbezoeken en informatieavonden georganiseerd. Werkbezoeken zijn een belangrijk instrument om te kunnen controleren. Het biedt de mogelijkheid om voor raadsleden mee te kijken bij de uitvoering en het geeft een verbonden partij ook een 'smoel' (bij verbonden partijen werken immers ook mensen van en voor de gemeente, hetzij gedeeld met andere gemeenten). Toch worden werkbezoeken op dit moment weinig afgelegd, blijkt uit gesprekken, onder andere door hoge werkdruk. De MRE kent - zoals in het vorige hoofdstuk besproken - de zogenaamde Raadstafel21 waarbij van iedere gemeente raadsleden zijn aangesloten en daarnaast worden er ook jaarlijks twee conferenties voor alle raadsleden georganiseerd. En ook kleine partijen, zoals het ZVHZBO, proberen langs raden te gaan. De raad nodigt andersom verbonden partijen niet vaak uit (De Veiligheidsregio uitgezonderd) voor een raadsvergadering of bijeenkomst, zoals in het vorige hoofdstuk al werd bevonden. Als er vragen zijn over verbonden partijen, dan stappen raadsleden doorgaans naar de griffie of wordt de wethouder bevraagd. Er zijn in ieder geval weinig directe lijntjes met de verbonden partijen zelf; de GRSK en de MRE zijn hierbij een uitzondering. Toch is er wel degelijk behoefte aan meer informatieavonden, geven raadsleden aan. Minder papier, meer inzicht in de praktijk.

6.2 Prioritering bij verbonden partijen

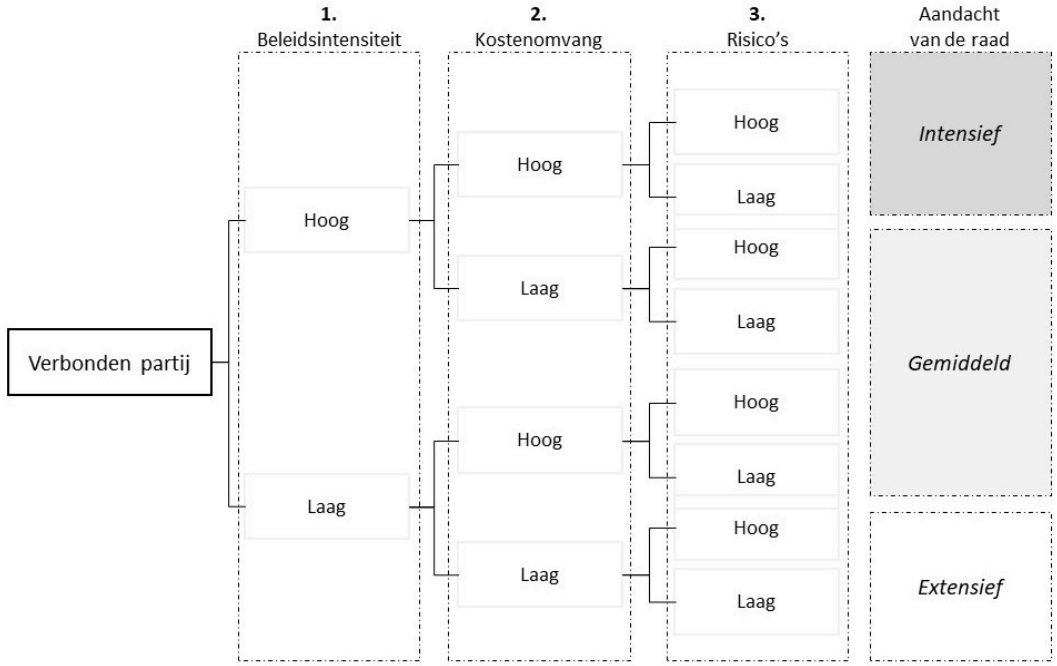
Sturing van verbonden partijen gaat ook over de wijze waarop gemeentelijke doelen in samenwerking met uitvoerende partijen worden gerealiseerd. Voor goede sturing is een focus nodig op de doelen, kosten en de risico’s die daarbij horen. Het financieel belang is bijvoorbeeld verschillend per verbonden partij en bepaalt onbewust mede hoeveel aandacht de raad schenkt aan de organisatie. De raad moet met andere woorden kaders scheppen waarbinnen de verbonden partijen de uitvoering vorm kunnen geven en die daarna ook gecontroleerd kan worden door de raad. Om dit enigszins te vereenvoudigen is het goed om te prioriteren.

Het zou ook anders benaderd kunnen worden, door te kijken welke verbonden partij de hoogste beleidsintensiteit heeft, de meeste kosten met zich meebrengt en welke de grootste risico's met zich meebrengt. Hiervoor bestaat een alternatief afwegingskader[3] dat onbewust al door raadsleden wordt gebruikt:

1. Beleidsintensiteit. De eerste prioriteit die de raad kan leggen, is bij het beleid. Is de beleidsintensiteit van de verbonden partij "hoog" of juist "laag"? In welke mate is de verbonden partij noodzakelijk voor het realiseren van de beleidsdoelen van de gemeente? Is de verbonden partij "beleidsintensief" of "beleidsarm" of meer uitvoerend?
2. Kostenomvang. Is de kostenomvang als hoog of laag te kwalificeren? Zijn er veel kosten gemoeid met de verbonden partij? Hoe hoog is de bijdrage per inwoner? En op welk aandeel in de gemeentebegroting wordt beslag gelegd door de verbonden partij?
3. Risico's. Zijn er regelmatig onverwachte tegenvallers of meevallers? Moet de verbonden partij opereren in een krachtenveld waarbij veel externe omstandigheden invloed hebben op de resultaten? Kortom, zijn de risico's over het algemeen "hoog" of "laag" in te schatten?

De combinatie van deze factoren leidt tot meer intensieve sturing en prioritering van de raad of juist minder (zie figuur 1).

Figuur 1 BKR-model voor prioritering in de sturing en controle op verbonden partijen



Op basis van de gesprekken en de inventarisatie die is gemaakt, maar ook de paragraaf in de jaarrekening komen we tot het volgende overzicht voor Reusel-De Mierden als we de BKR-systematiek aanhouden.

[3] Het zogenaamde BKR-model is ontwikkeld door Necker van Naem.

Tabel 7 Overzicht prioritering aandacht voor verbonden partijen in De Kempengemeenten

Verbonden partij	Beleidsintensiteit	Kostenomvang	Risico's	Aandacht van de raad
GRSK	Hoog	Hoog	Hoog	Intensief
GGD	Hoog	Gemiddeld	Hoog	Intensief
Veiligheidsregio	Gemiddeld/hoog	Hoog	Hoog	Intensief
Kempenplus	Gemiddeld/hoog	Hoog	Hoog	Gemiddeld
MRE	Gemiddeld	Gemiddeld	Gemiddeld	Intensief
Omgevingsdienst	Gemiddeld	Gemiddeld	Hoog	Gemiddeld
BIZOB	Laag	Laag	Gemiddeld	Gemiddeld
ZVHZBO	Laag	Laag	Laag	Extensief

* In dit overzicht zijn alleen de Gemeenschappelijke Regelingen en stichtingen weergegeven

6.3 Grip houden als gemeenteraad (bevindingen)

Veel raadsleden ervaren grote druk op hun beschikbare tijd door de aandacht die sturen en controleren op verbonden partijen met zich meebrengt. Uit de gesprekken komt naar voren dat raadsleden moeten kiezen waar ze hun aandacht aan besteden. In dit opzicht staat de gemeente Reusel-De Mierden niet alleen. Nagenoeg alle gemeenteraden in Nederland ervaren gebrek aan grip op verbonden partijen. Uit eerdere (rekenkamer)onderzoeken komt bovendien naar voren dat er geen heilige graal is voor het aansturen van verbonden partijen - alleen al gezien de beleidsdossiers, juridische vorm, financiële contouren en het verschil in risico's. Een term die de laatste tijd in schwung is om grote maatschappelijke problemen te duiden is 'wicked problem'. En goed beschouwd is de democratische legitimiteit en aansturing van verbonden partijen, die belangrijke gemeentelijke taken uitvoeren ook zo'n 'taai probleem'. Raadsleden hebben vaak het gevoel 'wel akkoord te moeten gaan' met voorstellen van verbonden partijen. Als Reusel-De Mierden niet akkoord gaat met een voorstel, moet het ook weer in de andere gemeenteraden (of overleggen) worden afgestemd. Een dergelijk taai probleem kan alleen met verdergaande, voortschrijdende creatieve oplossingen worden aangepakt.

Dit pleit voor een scherpe focus en een goede informatievoorziening die aansluit op de behoeften van de raad. Om goed te kunnen kaderstellen en controleren heeft de raad met andere woorden behoefte aan overzichtelijke informatie die hen in staat stelt om het grote aantal verbonden partijen (tien bij elkaar) allemaal de juiste aandacht te schenken. Er zijn echter wel mogelijkheden om het raadswerk te verlichten, door bijvoorbeeld rapporteurs, raadsadviescommissies of werkgroepen in te richten. Voor de MRE is er al een dergelijke constructie met de Raadstafel21, zoals ook in de paragrafen 5.4 en 6.1 besproken. Maar er is ook een mogelijkheid om raadsleden te laten deelnemen in het AB. De raden benoemen namelijk de leden van het AB, dat kan een burgemeester, wethouder of raadslid zijn. Op dit moment zijn twee raadsleden (van andere gemeenten) benoemd als plaatsvervangend lid in het AB. Veel van de stukken die in het AB langskomen zijn eerder langs de afzonderlijke raden geweest. De verschillende zienswijzen worden ingebracht in het AB. Deelname aan het AB door een raadslid, kan dus een informatievoorsprong geven. Daarnaast kan op verzoek van gemeenteraden een gemeenschappelijke adviescommissie ingesteld worden. Een dergelijke adviescommissie bestaat uit raadsleden. Het AB is verplicht om een commissie in te stellen wanneer de raden hierom vragen.

Wat ook een belangrijke factor is voor werkverdeling en invloed uitoefenen, is het werken in regioclusters. Reusel-De Mierden is onderdeel van de Kempen; om zaken voor elkaar te krijgen, is het handig om in ieder geval in die regio meer samen op te trekken. Zo zou op subregionaal niveau prima een vooroverleg voorafgaand aan AB-vergaderingen kunnen plaatsvinden, of ten minste afstemming over het indienen van zienswijzen. Uit de gesprekken komt naar voren dat het optrekken met andere raden op dit moment in beperkte mate gebeurt, terwijl het wel als wenselijk wordt gezien door de raad. Daarbij werd in het gesprek met de raad wel aangegeven dat de samenwerking niet altijd vanzelf gaat: '*De Kempengemeenten voelen dichtbij in de samenwerking rond verbonden partijen (...), maar als het over de knikkers en over politiek gevoelige dingen gaat, dan kan men elkaar niet echt vinden.'* Dit gebeurt bijvoorbeeld in de samenwerking rond de GRSK, die men ook wel als een samenwerking à la carte bestempelt.

6.4 Governancedashboards

Naast een mogelijke prioritering is het ook belangrijk om als raad het stuur echt in handen te krijgen. Hiervoor heeft BMC een dashboard ontwikkeld waarin aan de hand van het governancemodel in de verschillende fasen van plan, do, check en act de belangrijkste instrumenten en knoppen inzichtelijk zijn gemaakt waarmee de raad kan sturen, controleren, verantwoorden en toezien. We hebben aan de hand van het casusonderzoek voor de vier casussen een voorbeeld uitgewerkt van een dergelijk dashboard, dat uiteraard per verbonden partij opgesteld kan worden. Ten slotte hebben we ook een algemeen dashboard opgesteld voor GR'en dat gebruikt kan worden voor de governance bij de andere verbonden partijen.

6.4.1 GR Zorg- en Veiligheidshuis Brabant Zuidoost (ZVHBZO)



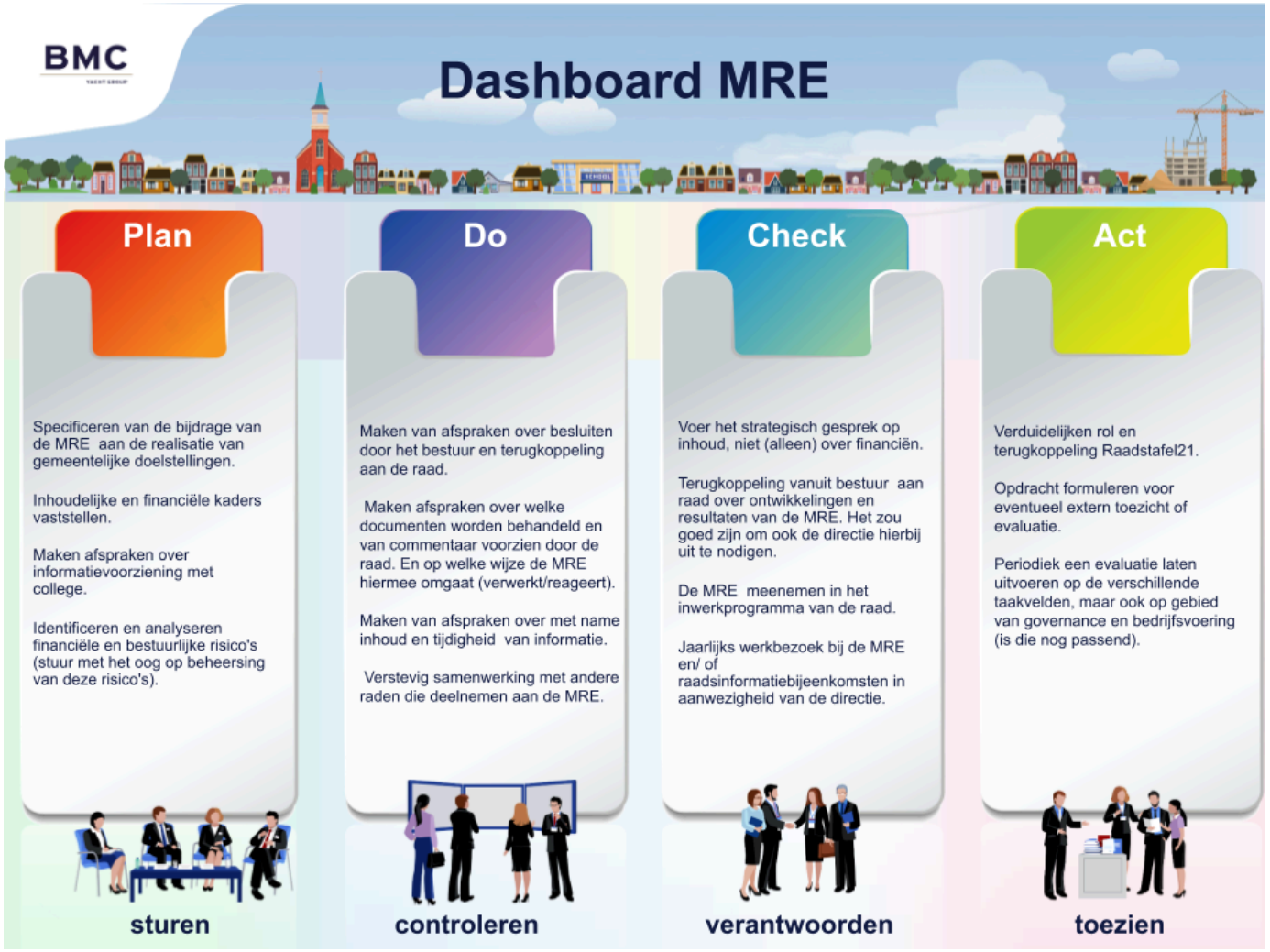
6.4.2 GR Samenwerking Kempengemeenten (GRSK)



6.4.3 GR Veiligheidsregio Brabant Zuidoost (VRBZO)



6.4.4 GR Metropoolregio Eindhoven (MRE)



6.4.5 Algemeen dashboard verbonden partijen



Bijlage 1 | Normenkader

Onderzoeksvraag	Norm
Overzicht	
1. Wat zijn verbonden partijen?	*Hiervoor bestaat in beginsel geen norm. In dit onderzoek wordt de volgende definitie gehanteerd: Het gaat bij verbonden partijen om organisaties die niet (integraal) behoren tot de gemeentelijke organisatie, maar die de gemeente inzet om een of meer van haar publieke belangen te behartigen. Dit zijn partijen waarin de gemeente een bestuurlijk belang heeft (door middel van afgevaardigden in het bestuur) en waar het een financiële relatie mee heeft.*

2. Welke afspraken en welk beleid bestaan er binnen de Kempengemeenten?	• Er is actueel, helder en vastgesteld beleid ten aanzien van verbonden partijen.
	• Het beleidskader geeft inzicht in:
	  ○ de rol(len) van de gemeente;
	  ○ de rol en de positie van de gemeenteraad;
	  ○ de concrete sturingsmogelijkheden/ instrumenten bij verbonden partijen.
	• Het beleid is geconcretiseerd en geïmplementeerd.

3. Op welke wijze wordt hieraan in de praktijk concreet uitvoering gegeven en met welk resultaat?	• De uitvoering verloopt in lijn met de beoogde doelen en resultaten.
Inzicht	
4. Hoe wordt de kaderstellende en controlerende rol van de gemeenteraad vormgegeven?	• De raad wordt vroegtijdig betrokken en kan duidelijke afwegingen maken bij het oprichten van/toetreden tot verbonden partijen. Er wordt gemotiveerd aangegeven waarom gekozen wordt voor een bepaalde variant van samenwerking, alternatieven worden beschreven en er worden risicoanalyses uitgevoerd. • Het is duidelijk welke prestaties verbonden partijen moeten behalen om het doel waarvoor deze zijn opgericht te bereiken en hoe de samenwerking bijdraagt aan de realisatie van de gemeentelijke doelen en ambities. De raad wordt hierover geïnformeerd. • De directe en indirecte sturingsmogelijkheden voor de gemeente, en de raad in het bijzonder, zijn voldoende duidelijk en bekend. • De sturingsmogelijkheden zijn in balans met de besturingsbehoefte en mogelijke risico's van de gemeente.
5. Voldoen de afzonderlijke gemeenten aan de eisen die de wetgever - in formele zin - stelt aan de sturing op en beheersing van verbonden partijen?	• De inrichting en uitoefening van de governance voldoen aan de geldende wet- en regelgeving, waaronder de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr).

Uitzicht	
6. Is voorzien in monitoring en sturingsmogelijkheden die de afzonderlijke gemeenteraden in staat stellen om de ontwikkelingen te volgen en bij te sturen?	• Er is voorzien in monitoring (bijvoorbeeld d.m.v. de paragraaf verbonden partijen) die de afzonderlijke gemeenteraden in staat stelt om grip te hebben en (bij) te sturen. • De directe en indirecte sturingsmogelijkheden voor de gemeente, en de raad in het bijzonder, zijn voldoende duidelijk en bekend en worden daadwerkelijk gebruikt.
7. Welke verbeteringen zijn er mogelijk ten aanzien van de wijze waarop gemeenten hieraan concreet invulling geven?	*Conclusies en aanbevelingen volgen uit het rekenkameronderzoek.*
8. Wat zijn eventuele aandachts- en leerpunten voor de gemeenteraden?	*Conclusies en aanbevelingen volgen uit het rekenkameronderzoek.*

Bijlage 2 | Bestudeerde documenten

Beleids- en visiedocumenten • Nota verbonden partijen (in concept) • Coalitieakkoord 2022-2026
Planning-en-controldocumenten • Perspectiefnota's 2022-2025 • Jaarrekeningen 2021-2023 • Begrotingen 2022-2026
Overig • Ambtelijke annotaties t.a.v. de casussen • Risicoscans (niet aanwezig) • Eerdere onderzoeken (niet aanwezig)
Stukken voor de vier casussen (generiek) • Begroting • Jaarrekening • Bestuursrapportages (indien van toepassing) • Kadernota's (indien van toepassing) • Accountantverslagen • Gemeenschappelijke regeling • Samenwerkingsakkoord of samenwerkingsconvenant (indien van toepassing) • Zienswijzen
Raadsdocumenten (zie paragraaf 8.2) • Moties • Amendementen • Raadsvragen en antwoorden • Raadsinformatiebrieven • Raadsvoorstellen • Raadsbesluiten

Bijlage 3 | Lijst van gevoerde gesprekken

Gesprekspartners
Interne respondenten
Vertegenwoordiging gemeenteraad
Portefeuillehouder
Medewerkers betrokken bij de vier casussen
Gemeentesecretaris
Beleidsmedewerker financiën
Respondenten vanuit de casussen
Zorg- en Veiligheidshuis Zuidoost-Brabant
Gemeenschappelijke Regeling Samenwerking Kempengemeenten (GRSK)
Veiligheidsregio Zuidoost-Brabant
Metropoolregio Eindhoven

Bijlage 4 | Bestuurlijke reactie

GEMEENTE
Reusel-De Mierden

GEMEENTE REUSEL-DE MIERDEN
Verzonden:
18 SEP. 2025

Rekenkamercommissie Kempengemeenten
Postbus 11
5530 AA BLADEL

Onderwerp : bestuurlijke reactie 'verbonden partijen, rekenkameronderzoek'
Uw kenmerk :
Ons kenmerk : z25003124/25.17867

Reusel, 16 september 2025

Geachte leden van de rekenkamercommissie,

Het college heeft met belangstelling uw eindrapport 'verbonden partijen, rekenkameronderzoek' gelezen. U verzoekt om een bestuurlijke reactie. Met deze brief willen we daar graag gebruik van maken.
Allereerst dankt het college u voor de inzichten die het onderzoek biedt op een belangrijk onderwerp voor onze gemeente. Samenwerking op de regionale thema's is belangrijk voor onze gemeente om onze doelen effectief en efficiënt te bereiken.

Algemene reactie
Reacties verbonden partijen verwerken in de conclusies en aanbevelingen
Uit de rapportage (bijlage 3, bladzijde 43) leiden wij af dat ook gesprekken zijn gevoerd met de vertegenwoordigers van Zorg- en Veiligheidshuis Zuidoost-Brabant. GRSK, Veiligheidsregio Zuidoost-Brabant en MRE. De rapportage bevat een korte weergave van de bevindingen van de verbonden partijen

Wij verwijzen u onder meer naar bladzijde 23 onder 'controle':
'Uit meerdere gesprekken, maar ook uit een rondgang van de GRSK zelf, blijkt dat niet alle gemeenten tevreden zijn over bepaalde dienstverlening en dat ook de mogelijkheden van toetreding of uittreding (voor bepaalde dienstverlening) een punt is dat wrevel heeft opgewekt bij de deelnemers.'

Bladzijde 28 onder 'verantwoording'
'De MRE streeft ernaar zo goed en vroeg mogelijk te schetsen welke stukken en besluitvorming op de raden afkomen. Recentelijk heeft de MRE de reactie op de Ontwikkelstrategie gelijktijdig met de raden gedeeld om een gelijke informatiepositie te waarborgen. Het bestuur van de MRE merkt dat raadsleden steeds beter en vaker aangehaakt willen zijn.'

Kerkplein 3, 5541 KB Reusel • Postbus 11, 5540 AA Reusel
+31(0) 497 650 650 • gemeente@reuseldemierden.nl
BTW NL00.19.02.866.B.01 • KvK 17272521
IBAN NL65 BNGH 0285 0071 06 • BIC BNGHNL2G
WWW.REUSELDEMIERDEN.NL

Bladzijde 29 onder 'toezicht'
'De MRE merkt dat, hoewel ze al verschillende bijeenkomsten voor raadsleden organiseert, het risico bestaat dat raadsleden afhaken als er nog meer bijkomen. Raadsleden zullen ook voor een deel het vertrouwen moeten hebben dat de bestuurders hun werk doen en de stem van de raad verkondigen.'

Het college constateert dat de verbetermogelijkheden vanuit de visie van de verbonden partijen niet zijn uitgewerkt in de rapportage. De rapportage vermeldt wel enkele visies van de vertegenwoordigers van de verbonden partijen. Het college vindt het wenselijk de rekenkamercommissie te verzoeken deze visies toe te voegen in de conclusies en aanbevelingen.

Hierna gaan wij in op uw conclusies.

Conclusie 1
Er is geen Nota Verbonden Partijen of gemeentelijke visie, waardoor een goede richtlijn voor het omgaan met verbonden partijen wordt gemist.

Het college onderschrijft deze conclusie gedeeltelijk. Het ontbreken van een nota verbonden partijen wordt door het college niet als een gemis ervaren. En daarnaast is de afweging doorgaans gebaseerd op maatwerk. Dit betekent dat vanuit de inhoud (van de overgedragen taken en bevoegdheden) de keuze voor een governancestructuur wordt gemaakt. Voor het vervolg van dit rekenkameronderzoek onderzoekt het college in samenspraak met de raad of het wenselijk is een korte nota verbonden partijen op te stellen. In de lijn van het coalitieakkoord 2022-2026 bevat deze nota geen overbodige regels.

Conclusie 2
De aandacht vanuit de raad voor verbonden partijen is flink toegenomen. Desondanks zijn raadsleden zoekende naar instrumenten en hun rol om te kunnen (bij)sturen.
Daarbij gaat het erom dat de raadsleden grip hebben op meer inhoudelijke en niet alleen financiële verantwoording.

Het college onderschrijft deze conclusie. Het college begrijpt dat raadsleden zoekende zijn naar instrumenten om te kunnen sturen op verbonden partijen, maar het college is hierin ook zoekende. Het is nodig te erkennen dat door samenwerking de invloed op de verbonden partijen beperkter is en dat hierbij ook vertrouwen nodig is in de verbonden partijen.
Voor het vervolg van dit rekenkameronderzoek adviseert het college de raad om per verbonden partij in samenspraak met het college te onderzoeken hoe invulling te geven aan de balans 'grip' en loslaten.

Het college merkt op dat de raadsleden zelf ook de verantwoordelijkheid hebben om zich goed te laten informeren. Verbonden partijen organiseren diverse bijeenkomsten om de raad te informeren over bijvoorbeeld lopende trajecten en begrotingen. Daarbij valt op dat hier vanuit onze gemeente vaak weinig of geen gebruik van wordt gemaakt.

Conclusie 3
Er wordt weinig samengewerkt of afgestemd tussen raden in de regio.

Het college onderschrijft deze conclusie. Door meer samenwerking tussen de raden in de regio (de vier gemeenten Bergeijk, Bladel, Eersel en Reusel-De Mierden, met de gemeente Oirschot gelden maatwerkafspraken) zijn de relatief kleine gemeenten beter in staat om invloed uit te oefenen bij de desbetreffende verbonden partij. Het is nodig te investeren in regionale samenwerking met de raden van de hiervoor genoemde vier gemeenten en bijvoorbeeld te onderzoeken welke mogelijkheden er zijn om voor de belangrijkste verbonden partijen afspraken te maken. Denk daarbij aan afspraken om gezamenlijk vraagstukken rond regionale verbonden partijen te bespreken, standpunten uit te wisselen, te streven naar dezelfde moties en te streven naar besluiten met dezelfde strekking. Indien het (nog) niet mogelijk is om dit met alle vier de gemeenten te organiseren dan kunnen ook afspraken worden gemaakt om te starten met twee of drie gemeenten. Om succesvolle resultaten te behalen, benadrukt het college dat het nodig is daarbij de focus te richten op het hogere gezamenlijke belang en de meerwaarde van de samenwerking.

Het college informeert u dat voor de thema's van de MRE op gemeentelijk niveau een onderzoek loopt hoe we voor de ambtelijke voorbereiding beter kunnen samenwerken.

Hierna gaan wij in op uw aanbevelingen.

Aanbeveling 1 aan het college
Zorg dat er een Nota Verbonden Partijen of in ieder geval een visie wordt vastgesteld en geïmplementeerd (en vooral ook doorleeft door raadsleden).

Voor de uitwerking van deze aanbeveling verwijzen wij u naar de uitwerking van conclusie 1.

Aanbeveling 2 aan college en raad
Zorg voor een sterkere inhoudelijke verantwoording over verbonden partijen.

Voor de uitwerking van de sterkere inhoudelijke verantwoording verwijzen wij u naar de uitwerking van conclusie 2.

Voor het onderdeel van de aanbeveling voor een betere afhandeling van zienswijzen merkt het college het volgende op:
De rekenkamer adviseert om de zienswijzen en de reactie hierop beter te monitoren en in te zetten op een afhandeling (mondeling) die de raad kan volgen. Het college vraagt zich wel af hoe dit in de praktijk te organiseren. Na de aanpassing van de Wet gemeenschappelijke regelingen in 2022 is de termijn voor het geven van een zienswijze op de ontwerpbegroting verruimd. In de praktijk worden de termijnen voor het indienen en het beoordelen van de zienswijzen nog steeds als kort ervaren. De verbonden partijen bereiden de reacties op de zienswijzen voor en die worden voorgelegd aan de AB-leden of de bestuurders van de verbonden partijen. Uit conclusie 2 volgt ook dat de inhoudelijke reactie op de zienswijzen beter kan. De verbonden partijen bereiden de reacties op de zienswijzen voor, hier ligt ook een rol voor de verbonden partijen.
Voor het vervolg van dit rekenkameronderzoek adviseert het college de raad in samenspraak met de verbonden partijen hierover afspraken te maken.

Aanbeveling 3 aan college en raad
Onderzoek de mogelijkheden voor rapporteurschap en regionale adviescommissies.

Het gaat daarbij om een verlichting van het werk door te werken met rapporteurs, raadsadviescommissies of werkgroepen in te richten. Het rapport geeft als voorbeelden de Raadstafel 21 van de MRE en het periodiek uitnodigen van de directie van de Veiligheidsregio.
Voor het vervolg van dit rekenkameronderzoek adviseert het college de raad om per verbonden partij in samenspraak met het college de mogelijkheden voor rapporteurs, raadsadviescommissies of werkgroepen te onderzoeken.

Aanbeveling 4 aan de raad
Prioriteer de aandacht en maak gebruik van governancedashboards.

Deze aanbeveling (en aanbeveling 5) is gericht aan de raad. Het college wil toch graag reageren op deze aanbevelingen omdat zij het belangrijk vindt om dit samen met de raad op te pakken. Het college kan de raad hierbij faciliteren en ondersteunen.

Voor het vervolg van dit rekenkameronderzoek adviseert het college de raad om per verbonden partij in samenspraak met het college te onderzoeken in hoeverre gebruik kan worden gemaakt van de governancedashboards.

Aanbeveling 5 aan de raad
Zet in op samenwerking in de (sub)regio, bijvoorbeeld door een werkgroep per verbonden partij.

Voor de uitwerking van deze aanbeveling verwijzen wij u naar de uitwerking van conclusie 3.

Tot slot
Het college is dankbaar voor de inzichten in dit rekenkameronderzoek, die helpen onze inzet op de verbonden partijen door te ontwikkelen. We zien er naar uit om in de nieuwe bestuursperiode met de raad, de colleges/raden van de Kempengemeenten en de vertegenwoordigers van de verbonden partijen aan de slag te gaan en hierover het gesprek aan te gaan.

Vragen?
Heeft u nog vragen of wilt u meer informatie? Neem dan gerust contact op met team juridische zaken, bereikbaar via 0497 650 650 of via e-mail juridischezaken@reuseldemierden.nl.

het college van burgemeester en wethouders,

dhr. J.P.P.S. Ruyters
secretaris

mw. A.J.M.H. van de Ven
burgemeester

Bijlage 5 | Nawoord

Wij danken het college voor zijn uitgebreide bestuurlijke reactie. Het college merkt op dat in het rapport de aangehaalde verbetermogelijkheden vanuit de visie van de verbonden partijen niet zijn uitgewerkt en verzoekt ons om deze visies toe te voegen in de conclusies en aanbevelingen.

Wij merken op dat wij van mening zijn dat de in het rapport opgenomen passages bij conclusie 3 (Er wordt weinig samengewerkt of afgestemd tussen raden in de regio) en aanbeveling 3 (College en raad: Onderzoek de mogelijkheden voor rapporteurschap en regionale adviescommissies) als aanzet voldoende zouden moeten zijn om een begin te maken van een verbetering van de positie van de gemeenteraden. Wij hebben daar verder geen verdiepend onderzoek naar gedaan.

Wij merken op dat het door het college 'niet als gemis' wordt ervaren van een nota verbonden partijen een bijzondere opmerking is. Dat zou (kunnen) betekenen dat er klaarblijkelijk geen bestuurlijke behoefte gevoeld wordt om vanuit één vastgesteld bestuurlijk kader te bezien welke aspecten specifiek aandacht behoeven ten aanzien van de veelheid organisatorische verbonden waarbinnen de gemeente Reusel-De Mierden samenwerkt. Weliswaar is iedere samenwerking anders en in die zin maatwerk, maar dat wil nog niet zeggen dat er geen sprake zou behoren te zijn van vastomlijnde afspraken over de wijze waarop het gemeentebestuur zich verhoudt met verbonden partijen en beheersaspecten waarover in ieder geval verantwoording wordt afgelegd. Dat laat onverlet dat het college aangeeft met de raad van gedachten te willen wisselen over het opstellen van een korte nota Verbonden Partijen. Het is evident dat wij het opstellen van een dergelijk document onderschrijven, zodat een ieder binnen het gemeentehuis van Reusel-De Mierden binnen de daarin opgenomen, bestuurlijk vastgestelde kaders zijn of haar werk kan doen.

Tot slot onderkent ook het college de door ons gedane waarneming dat er relatief weinig gebruik wordt gemaakt van door verbonden partijen georganiseerde bijeenkomsten. En in dat licht onderkennen wij ook de stevig toegenomen werkdruk van gemeenteraadsleden die, naast hun reguliere werkzaamheden, gezin en andere activiteiten vaak in avonduren hun belangrijke bestuurlijke werk moeten doen. Wij hopen met de aanzetten in ons rapport een bescheiden bijdrage te kunnen leveren aan de verbetering van het begrip over het belang van verbonden partijen, wellicht betere afspraken en een betere werkverdeling wat dit aspect betreft binnen de gemeenteraad. Een nieuwe bestuursperiode is, zoals het college aangeeft, inderdaad een mooi moment om hiermee een start te maken.

BMC

Databankweg 26D
3821 AL Amersfoort

Postbus 490
3800 AL Amersfoort

(033) 496 52 00
info@bmc.nl
www.bmc.nl

KvK BMC Advies 32078667
IBAN NL91 ABNA 0504035754
BTW NL80.86.63.598 B.01

Colofon

23 september 2025

Classificatie	:	Vertrouwelijk
Naam adviseurs	:	• Tom Plat • Marsha de Vries
Kenmerknummer	:	PO049216-2804

Kijk voor meer info op onze website: bmc.nl