Quick scan gemeenschappelijke regelingen 2026

In opdracht van de samenwerkende rekenkamers van Almelo, Dinkelland, Enschede, Haaksbergen, Hengelo, Hof van Twente, Losser, Oldenzaal, Tubbergen, Borne, Hellendoorn, Rijssen-Holten, Twenterand en Wierden.

J.A.M. de Kruijf

6 mei 2026

Inhoudsopgave

1. Inleiding 4
2. Taakuitvoering en samenwerking 5
2.1. Regionale ecosystemen en samenwerkingsvormen 5
2.2. Leeswijzer documenten Gemeenschappelijke regelingen 6
3. Algemene bevindingen 8
3.1. Personele bezetting 8
3.2. Knelpuntenbrieven 9
3.3. Onderbesteding 9
3.4. Verschuivingen kostenstructuur 9
3.5. ICT-vraagstukken 10
3.6. Rente en financiering 10
4. GBTwente 11
4.1. Taken 11
4.2. Inhoudelijke opmerkingen 11
4.3. Financiële opmerkingen 12
5. Omgevingsdienst Twente (ODT) 14
5.1. Taken 14
5.2. Inhoudelijke opmerkingen 14
5.3. Financiële opmerkingen 15
6. OLCT 17
6.1. Taken 17
6.2. Inhoudelijke opmerkingen 17
6.3. Financiële opmerkingen 17
7. Recreatieschap Twente 18
7.1. Taken 18
7.2. Inhoudelijke opmerkingen 18
7.3. Financiële opmerkingen 19
8. SamenTwente 20
8.1. Taken 20
8.2. Inhoudelijke opmerkingen 20

8.3. Financiële opmerkingen 21
9. Stadsbank Oost Nederland 23
9.1. Taken 23
9.2. Inhoudelijke opmerkingen 23
9.3. Financiële opmerkingen 24
10. Veiligheidsregio Twente 25
10.1. Taken 25
10.2. Inhoudelijke opmerkingen 25
10.3. Financiële opmerkingen 26
11. Technologybase Twente 28
11.1. Taken 28
11.2. Inhoudelijke opmerkingen 28
11.3. Financiële opmerkingen 29
12. SWB 31
12.1. Taken 31
12.2. Inhoudelijke opmerkingen 31
12.3. Financiële opmerkingen 32
13 Regionaal Bedrijven Terrein (RBT)/Port of Twente 33

1. Inleiding

Jaarlijks laten de samenwerkende rekenkamers in Twente een quick scan maken bij de begrotingen en jaarrekeningen van de zogenaamde Gemeenschappelijke Regelingen in de regio. Gemeenschappelijke Regelingen zijn wettelijk vastgelegde samenwerkingen tussen Nederlandse overheden, zoals gemeenten, provincies en waterschappen, om gezamenlijk taken uit te voeren. Jaarlijks sturen deze Gemeenschappelijke regelingen hun jaarstukken (begrotingen en jaarrekeningen) naar de raden van de gemeentes die deel uitmaken van de samenwerking. Gemeenteraden kunnen een wensen en bedenkingen (een zienswijze) indienen op deze jaarstukken.
Het doel van een quick scan is om bijzonderheden rondom de taken en financiën van Gemeenschappelijke Regelingen onder de aandacht van de gemeenteraden te brengen zodat zij in staat zijn om 'wensen en bedenkingen' bij de begrotingen van de Gemeenschappelijke Regelingen te formuleren.

Dit jaar is bijzonder omdat het de tiende keer is dat een dergelijke quick scan wordt gemaakt. Daarnaast is het een verkiezingsjaar en zijn velen van u als nieuw raadslid aangetreden. Om die reden is er een toelichting gegeven Gemeenschappelijke regelingen en andere vormen van samenwerking tussen gemeenten en andere organisaties in opdracht van gemeenten. Deze toelichting vindt u in paragraaf 2.1. Wilt u daar meer over weten dan bevelen we u het rapport van de Twentse Samenwerkende Rekenkamers uit 2025 over Twentse Samenwerking aan.

Deze quick scan is als volgt opgezet. In hoofdstuk 2 is een toelichting op samenwerkingsvormen opgenomen, samen met een leeswijzer voor de stukken waarover u straks zienswijzen kunt indienen. Hoofdstuk 3 gaat over een aantal algemene onderwerpen die in (bijna) elke Gemeenschappelijke regeling aan de orde zijn. De hoofdstukken 4 tot en met 12 gaan in op bevindingen, eerst inhoudelijk dan financieel, voor de verschillende Gemeenschappelijke Regelingen. Daarbij is ervoor gekozen om onderwerpen die tot zienswijzen kunnen leiden het eerst te bespreken.

2. Taakuitvoering en samenwerking

2.1. Regionale ecosystemen en samenwerkingsvormen

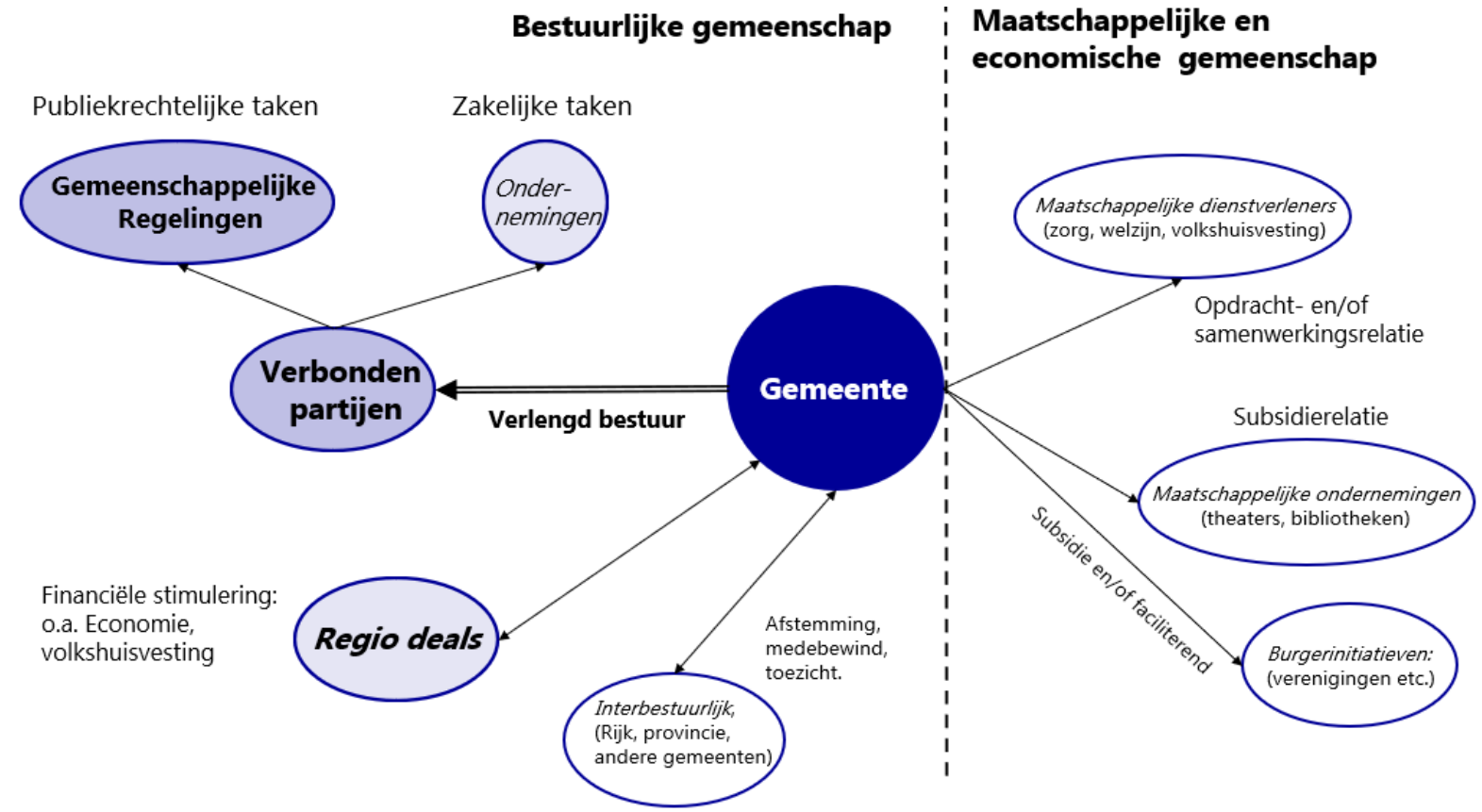
Gemeentebesturen en andere overheden zijn ingebed in een wereld waarin samen met ondernemingen, maatschappelijke organisaties en burgers een regionale gemeenschap in stand wordt gehouden. Dat gebeurt in formele en informele samenwerkingsverbanden en wordt ook wel het regionale ecosysteem genoemd.[1] Een voorbeeld zijn de prestatie-afspraken met woningcorporaties die gaan over de gewenste ontwikkeling van de voorraad betaalbare huurwoningen. De politieke afspraken daarover staan of vallen met de capaciteit van woningcorporaties om daar met ondernemers invulling aan te geven. Samenwerking kan ook plaatsvinden wanneer een gemeente activiteiten van andere organisaties subsidieert of op een andere manier mogelijk maakt. In figuur 1 zijn deze vormen van samenwerking weergegeven in het rechter deel van de figuur.

Op het niveau van bestuurlijke relaties is onderlinge samenwerking ook nodig, bijvoorbeeld als het gaat om de afstemming over planologische inrichting van de ruimte. Ook de recent in opkomst zijnde regiodeals tussen Rijk, provincies en gemeenten zijn daar een voorbeeld van. Samenwerking kan ook nodig zijn voor concrete dienstverlening aan burgers en kan verschillende vormen aannemen. Zo werken Dinkelland en Tubbergen samen in een ambtelijke organisatie, Noaberkracht, terwijl Losser een deel van de gemeentelijke taken via een dienstverleningsovereenkomst heeft belegd bij Enschede. Het achterliggende idee is vergelijkbaar, de invulling er van is anders. In het rapport ‘Zicht op Zeggenschap” van de Twentse Samenwerkende Rekenkamers van 6 juni 2025 zijn de diverse samenwerkingsvormen tussen de Twentse gemeenten zo compleet mogelijk in beeld gebracht.

Wanneer gemeenten een organisatie hebben opgericht en daar een bestuurlijk (zeggenschap) en financieel belang in hebben, dan spreken we op grond van de wet[2] van een 'Verbonden partij'. Er is dan sprake van verlengd bestuur, in die zin dat de organisatie ten minste enige beslissingsruimte krijgt, gehoord de gemeentebesturen. Een verbonden partij kan zowel een privaatrechtelijke vorm, bijvoorbeeld Twente Milieu NV, als een publiekrechtelijke vorm hebben. In dat laatste geval is gaat het om publiekrechtelijke taken waar rechtsbescherming (belastinginvorde-

[1] Dreef et al., 2024 Besturen in regionale ecosystemen.
[2] Artikel 1, eerste lid onder b. en c. van het Besluit Begroting en Verantwoording Provincies en Gemeenten (BBV)

ring) en/of gemeentelijke bijdragen zonder directe tegenprestaties (preventieve gezondheidszorg) een rol spelen. Publiekrechtelijke verbonden partijen zijn gebaseerd op de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr). In het jargon spreekt men van gemeenschappelijke regelingen.



Afbeelding 1: Gemeente in het regionale ecosysteem

In het vervolg van deze quick scan gaat het specifiek om de gemeenschappelijke regelingen. De wetgever heeft vanwege het bijzondere karakter van dit soort samenwerkingen voorgeschreven dat gemeenteraden in de gelegenheid worden gesteld om ter voorbereiding op de vaststelling van de begroting van een gemeenschappelijke regeling 'wensen en bedenkingen' bij de begroting aan te geven. Daarmee krijgt de gemeenteraad de gelegenheid om het bestuur van de gemeenschappelijke regeling signalen te geven over gewenste ontwikkelingen. Dat vervangt min of meer het vaststellen van de begroting en het indienen van amendementen waar de gemeenteraad op lokaal niveau wel over gaat. U kunt via uw eigen griffie informatie krijgen over hoe deze wensen en bedenkingen moeten worden ingediend.

2.2. Leeswijzer documenten Gemeenschappelijke regelingen

De boekhoudregels van gemeenten en gemeenschappelijke regelingen zijn op hoofdlijnen vergelijkbaar met de regels voor het bedrijfsleven. Er is een rekening van baten en lasten (winst en

verlies) en een balans. Omdat baten niet voortvloeien uit verkooptransacties maar uit toewijzing van middelen (budgetrecht) door de gemeenteraad/het bestuur zijn er afwijkingen die te maken hebben met het inzichtelijk maken van die toewijzingen. Hoe dat precies werkt wordt in de regel in de lokale inwerkprogramma's voor de nieuwe raad toegelicht.

De opzet van begrotingen en jaarstukken van Gemeenschappelijke regelingen is gelijk aan die van de gemeentelijke begrotingen en jaarstukken. Ten eerste volgt er na een inleiding en of samenvatting een blok 'programma's' waar de kern van de te realiseren doelen en de daarvoor benodigde middelen is weergegeven. Vaak gaat dat langs de lijnen 'wat willen we bereiken, wat gaan we daarvoor doen en wat gaat het kosten'. Voor raadsleden is dit het onderdeel van de begroting waar de meeste belangstelling naar uitgaat.

Ten tweede volgt een reeks zogenaamde paragrafen. De meeste zijn wettelijk voorgeschreven, soms zijn er specifieke paragrafen over een bepaald onderwerp. Zijn er specifieke paragrafen, dan is dat meestal ook voor raadsleden relevant. Verder geldt dat wanneer sprake is van een grondexploitatie de paragraaf die daar over gaat belangrijk maar ook zeer technisch is. Tot slot kan het zinvol zijn om bij de grote Gemeenschappelijke regelingen naar de risicoparagraaf te kijken. De in de stukken genoemde wettelijke kengetallen over financiën of personeel zeggen vaak weinig omdat die meer zijn toegesneden op individuele gemeenten dan op relatief kleine organisaties die de meeste Gemeenschappelijke regelingen nu eenmaal zijn.

Tot slot is er de technische jaarrekening met de rekening van baten en lasten, de balans met alle toelichtingen. In de meeste begrotingen van Twentse Gemeenschappelijke regelingen staat ook een overzicht naar kostensoorten, zoals personeel, huren, ICT enzovoorts. Dat is niet wettelijk voorgeschreven maar levert meestal een aansprekender inzicht in de opbouw van de kosten op. In de bijlagen staan de financiële bijdragen die van de gemeentes worden verwacht. Naast de toelichtingen op baten en lasten is het nuttig om naar voorgenomen investeringen te kijken. Die komen terug in de balans onder materiële vaste activa. Besluiten hierover leggen voor meerdere jaren delen van de begroting vast. Daarnaast leert de ervaring bij gemeenten dat investeringen vaak later in gebruik worden genomen dan gepland. Dat leidt tot meevallers op kortere termijn maar vaak, door inflatie of meerwerk, tot tegenvallers op langere termijn. Bij Gemeenschappelijke regelingen werkt dat in principe op dezelfde manier.

3. Algemene bevindingen

Op basis van het geheel van de aangeboden documenten van de Gemeenschappelijke regelingen zijn er een paar onderwerpen die voor vrijwel alle Gemeenschappelijke regelingen van toepassing zijn. De onderwerpen bespreken we hier in algemene zin. Voor dat we dat doen is het wellicht goed om de definitie van een begroting aan te halen: een raming van kosten in een bepaalde periode voor de uitvoering van een plan om maatschappelijke doelen te bereiken.[3] Die raming van kosten is geen zekerheid. Het is na goedkeuring wel een bestedingslimiet, maar er zullen vrijwel altijd afwijkingen zijn omdat niemand de toekomst kan voorspellen.

3.1. Personele bezetting

Elke organisatie heeft een bepaalde toegestane personele capaciteit. Dat is de grondslag waarop de personeelskosten worden berekend. Afwijkingen zijn er altijd omdat mensen van baan wisselen of in toenemende mate met pensioen gaan. Opvullen van vacatures kost tijd en gedurende die tijd hoeft er geen salaris te worden betaald. Tot zover niets bijzonders.

De arbeidsmarkt wordt steeds krapper en het opvullen van vacatures wordt daarmee ook moeilijker. Dat betekent ook verlies aan ambtelijke capaciteit en daarmee ofwel meer werkdruk voor het overige personeel ofwel blijven er taken liggen. Tegelijkertijd zijn er vaak hoge ambities om taken op korte termijn uit te voeren of nieuwe taken toe te voegen. Daar zit een spanning op.

De informatie in begrotingen en jaarrekeningen geeft daar in het algemeen weinig inzicht in. Dat zou anders kunnen wanneer het bestuur van de Gemeenschappelijke regeling inzicht geeft in de verwachte of gerealiseerde gemiddelde bezetting in het jaar in combinatie met verwacht of gerealiseerd ziekteverzuim. Recent onderzoek naar onderbesteding[4] laat zien dat bij de deelnemende gemeenten in 2024 sprake was van gemiddeld ongeveer 5% onderbezetting van de toegestane formatie. Samen met ziekteverzuim dat in 2024 ongeveer 6% was betekent dit meer dan 10% capaciteitsverlies in de organisatie. Dat is voor een deel op te vangen met inhuur, maar de kosten daarvan zijn hoger. Voor Gemeenschappelijke regelingen is die informatie niet beschikbaar. Een vergelijking bij drie van de vier grote Gemeenschappelijke regelingen[5] van gegevens over 2024 en 2025 geeft redenen om aan te nemen dat het thema onderbezetting ook hier relevant is. Inzicht geven in dit soort cijfers kan helpen om voor bestuurders en raadsleden aan te geven dat een organisatie niet zomaar extra taken op zich kan nemen.

[3] Enigszins gemoderniseerd gebaseerd op Mol (2008) Bedrijfseconomie voor de collectieve sector, p. 169.
[4] Vereniging voor Rekenkamers, 2026. Schipperen tussen crisis en ambitie, pagina 28
[5] Dit zijn de Gemeenschappelijke regelingen met meer dan 100 FTE.

3.2. Knelpuntenbrieven

Bij de Rijksoverheid wordt het steeds gebruikelijker dat uitvoeringsorganisaties (bijvoorbeeld de Sociale Verzekeringsbank) een keer per jaar in een brief aan de volksvertegenwoordiging aangeven waar regelgeving problemen oplevert in de uitvoering. In de verschillende stukken van de Gemeenschappelijke regelingen zijn tussen de regels door ook signalen over knelpunten in de uitvoering terug te vinden. Het is misschien een idee om na te denken over de vraag of knelpuntenbrieven een instrument kunnen zijn om ook op lokaal niveau toe te passen, zeker wanneer het gaat om onderwerpen waarbij het lokaal bestuur veel vrijheid in de invulling van taken heeft. Eventueel kan zoiets worden gecombineerd met de al bestaande kaderbrieven die jaarlijks als start van het begrotingsproces al worden opgestart.

3.3. Onderbesteding

De begroting van Gemeenschappelijke regelingen wordt bijna een jaar van te voren al opgesteld. Dat de begroting dan op basis van actuele inzichten wordt aangepast is op zichzelf logisch. Tegelijkertijd is er reden om kritisch te blijven op aanpassingen van de begroting. Hierboven is bij personele bezetting al iets gezegd over onderbesteding. In het genoemde onderzoek van de Vereniging van Rekenkamers naar onderbesteding kwamen naast lagere uitgaven twee andere verklaringen voor meevallers aan het eind van het jaar naar voren. De eerste zijn extra (rijks)bijdragen of andere baten in de loop van het jaar. De tweede gaat over tussentijdse bijstellingen van de geraamde lasten gedurende het jaar. Vraag uzelf als bestuurder of als volksvertegenwoordiger af of het echt nog mogelijk is om gezien de doorlooptijd van besluitvormingsprocessen de bijbehorende bestedingen voor die bijstelling van taken nog te doen: is het nog mogelijk om het extra geld nog dit jaar uit te geven. Is dat niet het geval, overweeg dan via reserves de middelen al vast voor komend jaar te reserveren in plaats van aan het eind van het jaar een groot positief resultaat te moeten verantwoorden (geld over te houden). Een dergelijke aanpak voorkomt dat u verwachtingen wekt over taakuitvoering die niet haalbaar blijken te zijn.

3.4. Verschuivingen kostenstructuur

Organisaties worden steeds afhankelijker van ICT toepassingen en toenemende complexiteit van taken vraagt ook meer juridisch specialisten. Beveiligingseisen maar ook kosten van de ICT-dienstverleners en inzet van stafjuristen leiden tot een verandering in de kostenstructuur van organisaties. Dat roept vragen op of het in de verschillende organisaties nog wel houdbaar is om op basis van uurtarieven te werken. Bij GBTwente en ook bij de Stadsbank Oost Nederland heeft dat al geleid tot een splitsing tussen een bijdrage die de deelnemende gemeenten voor de organisatie op basis van inwonertal met daarnaast tarieven voor specifieke diensten.

3.5. ICT-vraagstukken

In de quick scan van vorig jaar is aandacht gevraagd voor vraagstukken rondom gegevensuitwisseling, algoritmen en gebruik van kunstmatige intelligentie. Met name op dat laatste punt gaven verschillende Gemeenschappelijke regelingen toen aan na te denken over dit onderwerp. Opvallend is dat de drie hier genoemde thema's niet of nauwelijks terugkomen in de stukken die voorliggen.

3.6. Rente en financiering

Tot slot een technisch onderwerp dat invloed kan hebben op toekomstige begrotingen. De afgelopen jaren hielden Gemeenschappelijke regelingen soms veel kasgeld aan en kozen voor financiering met kortlopende leningen. Dat was tot 2022 met de lage rentes van toen niet vreemd. Inmiddels zijn de rentes duidelijk hoger dan toen. Daarmee komt de vraag aan de orde of een dergelijke strategie nog houdbaar is. Het gaat hier in het algemeen om vrij specialistische kennis. Dan kan het zinvol zijn om een vier ogen principe toe te passen, hetzij door overleg tussen de specialisten van de Gemeenschappelijke regelingen, hetzij door eventueel een beroep te doen op de ambtelijke werkgroep Gemeenschappelijke regelingen om hier over mee te denken.

4. GBTwente

4.1. Taken

GBTwente is verantwoordelijk voor het opleggen en innen van de lokale belastingen in de acht Twentse gemeenten en de Gelderse gemeenten Berkelland en Bronckhorst. Voor Hof van Twente en Lochem is GBTwente alleen verantwoordelijk voor inning van de havengelden. De gemeenten Dinkelland, Hellendoorn, Rijssen-Holten, Tubbergen en Wierden organiseren dit zelf.

De deelnemende gemeenten besteden de volledige belastingtaak en de uitvoering van de wet WOZ uit aan GBTwente. De belastingsoorten die een gemeente inzet (bijvoorbeeld wel of geen hondenbelasting) en de hoogte van de heffing zijn lokale politieke keuzes die GBTwente vervolgens uitvoert. Bij de Onroerende Zaak Belasting (OZB) is de waardebepaling van het object belangrijk. Die technische taak ligt bij GBTwente, waarbij de bepalingen van de Wet waardering onroerende zaken gelden.

Regionale samenwerking op belastinggebied is een vrijwillige keuze en heeft als achtergrond dat deskundigheid bij elkaar wordt gebracht. Daarnaast is de uitvoering goedkoper en minder kwetsbaar dan wanneer gemeenten elk voor zich de taak uitvoeren. Er zijn zelfs aanwijzingen dat wanneer gemeenten en waterschap samenwerken, de taakuitvoering nog goedkoper kan dan wanneer alleen gemeenten samenwerken.[6]

Gemeenten betalen de dienstverlening op basis van vaste tarieven per soort belastingaanslagregel. Dat is anders dan bij andere gemeenschappelijke regelingen zoals SamenTwente en Veiligheidsregio waar wordt betaald op basis van het aantal inwoners. In dit geval kan dat in principe ook, omdat de dienstverlening over telbare gelijksoortige prestaties (bijvoorbeeld aantallen aanslagen OZB) gaat.

4.2. Inhoudelijke opmerkingen

1. Niet alle gemeenten in Twente zijn aangesloten bij GBTwente. Tegelijkertijd worden opmerkingen gemaakt over **groeiambities** van gemeenten (begroting, pagina 26) en de gevolgen voor GBTwente. Dit roept de vraag op of er aanleiding is om een lange termijn een strategie tot bijvoorbeeld 2040 voor de organisatie te ontwikkelen. Uit de ambtelijke reactie blijkt dat

[6] Kokx en Boeke (2020) Vier belangrijke governance-principes voor belastingsamenwerking. *Water Governance* 1/2020. Raad voor het Openbaar Bestuur/De Greef (2019). Regionaal Samenwerken, pp. 28-29.

hier in 2026 aan wordt gewerkt, waarbij in het midden blijft of u als gemeenteraad daarbij wordt betrokken.

2. In het jaarverslag wordt op pagina 32 gemeld dat als gevolg van landelijke regelgeving in 2023 een groep mensen met een **Wajong** uitkering niet meer in aanmerking komt voor **kwijtschelding van belastingen**. Behalve Almelo en Twenterand hebben de deelnemende gemeenten besloten in voorkomende gevallen de aanslag buiten invordering te stellen. Zijn gemeenteraden hiervan op de hoogte en welke keuzes gaat u maken voor 2027 en volgende jaren?
3. In het jaarverslag wordt op pagina 16 de feitelijke stand van zaken over **bezwaren en kwijtschelding** weergegeven. Bezie of het mogelijk is om hierover meer in termen van **maatschappelijke effecten** verantwoording af te leggen.
4. Op de pagina's 24-26 van de begroting staan verschillende opmerkingen over uniformiteit van beleidsregels en uitvoeringskwesties. Zo staan er opmerkingen over de basisregistratie adressen en gebouwen, nieuwe ontwikkelingen bij de rioolheffing en over de leegstandswet. Grote landelijke uitvoeringsorganisaties maken tegenwoordig **knelpuntenbrieven** waarin ze aangeven waar ze bij de uitvoering van hun taken tegenaan lopen. Dat kan gaan over wetgevingstechniek, maar ook over personele capaciteit. U kunt als gemeenteraad het bestuur van GBTwente vragen een dergelijke brief aan de colleges en gemeenteraden op te stellen. Dat kan helpen bij de besluitvorming over lokale belastingregels.

4.3. Financiële opmerkingen

1. GBTwente heeft in 2025 een resultaat van ruim € 2,3 miljoen positief behaald op een rekeningtotaal voor de lasten van € 14,3 miljoen. In 2024 was dat € 1,2 miljoen op € 14,7 miljoen lasten.
2. In hoofdstuk 3.1 is in algemene zin gesproken over inzicht in **personele capaciteit**. Als we naar de jaarrekening kijken, dan is er ten opzichte van de primitieve begroting 2025 een meevaller van ruim € 0,8 miljoen op de personeelskosten en ruim € 0,6 miljoen op ingehuurd personeel. Dat verklaart het overgrote deel van de meevallers in 2025.
3. In de begroting 2027 is veel duidelijker dan in de jaarrekening toegelicht hoe de personeelskosten zijn opgebouwd. Dan valt ook de **formatieruimte** van bijna 15 FTE (13% per eind december 2025) op. Als dat zich doorzet, en de neerwaarts bijgestelde begroting salariskosten 2026 (p. 6 begroting) lijkt in die richting te wijzen, dan ontstaan opnieuw overschotten bij de jaarrekening. In combinatie met het in 2025 gerapporteerde ziekteverzuim van 6,6% (p. 28 jaarrekening 2025) ontstaat een verlies aan capaciteit dat snel boven 10% uitstijgt. Welke gevolgen gaat dat hebben voor de dienstverlening?
4. In de begroting is vermeld dat er sprake is van een proces van **functieherwaardering** (p. 12). Dat is een zaak voor het bestuur, niet voor de raad. Wat u wel kunt vragen is om een risico-

inschatting van de financiële gevolgen, bijvoorbeeld het financieel effect op de totale begroting als de herwaardering leidt tot gemiddeld 1 rang hogere inschaling. Dit naar analogie van risico's over rente zoals die bij een grondexploitatie wel worden aangegeven. Dergelijke informatie had ook in de risicoparagraaf kunnen staan en ook daar ontbreekt een verwijzing.

5. Het bestuur stelt voor om vaste kosten (denk aan huisvesting en ICT) in het vervolg niet meer in de tarieven per aanslagregel te verwerken maar te verdelen op basis van het aantal inwoners. Het bestuur beargumenteert dat met het voorkomen van herverdeel-effecten bij desintegratie (p. 14 begroting). Door de hele begroting heen is ook een ander argument af te leiden: sommige kosten zoals ICT nemen duidelijk toe zonder dat er een relatie is met het werkelijke productievolume van GBTwente. De redenering is navolgbaar. Wat ontbreekt is dat er in de begroting **geen zicht is op de kostenontwikkeling van vaste kosten**. Op basis van de tarieven op pagina 43 van de begroting is een schatting te maken: bij circa 530.000 inwoners in de deelnemende gemeenten gaat het dan om ongeveer € 3,15 miljoen. U zou in een zienswijze kunnen vragen om de vaste kosten in begroting en rekening afzonderlijk zichtbaar te maken.
6. In de quick scan van 2025 is een opmerking gemaakt over de **rentebaten** die ontstaan als gevolg van het zogenaamde schatkistbankieren. GBTwente geeft aan dat die baten direct door worden betaald aan gemeenten, zodat die middelen tussentijds beschikbaar komen voor andere gemeentelijke taken.
7. Tot slot twee meer technische onderwerpen gericht aan het bestuur van GBTwente. Ten eerste wordt in de balans alleen een bestemmingsreserve zichtbaar gemaakt. In de paragraaf over weerstandsvermogen wordt daarentegen een onderscheid gemaakt tussen **algemene reserve voor risico's en bestemmingsreserves**. Het zou logisch zijn om dat onderscheid ook in de balans te maken zodat de aansluiting tussen cijfers te vinden is. Ten tweede roept de indeling van de baten naar taakvelden (p. 63 begroting) vragen op. Alle baten zijn daar verantwoord op overige baten en lasten in plaats van op de inhoudelijke taakvelden of op overhead. Dat lijkt in strijd met de geldende informatievoorschriften (IV3-2026, p. 18). Juiste toepassing van de informatievoorschriften is van belang omdat de rijksoverheid op die statistische informatie gemeentelijke financiën beoordeelt.

5. Omgevingsdienst Twente (ODT)

5.1. Taken

Omgevingsdiensten zijn wettelijk verplichte samenwerkingsverbanden op het gebied van de Omgevingswet. Welke gemeenten met elkaar moeten samenwerken ligt in de wet vast. In dit geval gaat het om de 14 Twentse gemeenten.

De kern van de taken van ODT ligt in de vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH) van thema's uit de Omgevingswet. Dat raakt zowel milieuaspecten als onderdelen van bouwvergunningen. Daarnaast zijn er adviestaken en zijn er taken rondom het toezicht op energiebesparing en energie labels bij bedrijven. In de begroting en jaarstukken van de ODT blijft onduidelijk of er naast de wettelijke taken[7] en adviestaken ook nog andere taken voor gemeenten worden uitgevoerd. Volgens de ambtelijke reactie zou dat in de producten en dienstencatalogus (PDC) zijn opgenomen.

Voor bedrijven die in een hoge milieu-risicogroep[8] vallen is vergunningverlening en toezicht wettelijk bovenregionaal belegd. In het geval van Twente voert de Omgevingsdienst Groene Metropool (Arnhem/Nijmegen) die taken uit.

De middelen van de ODT komen voornamelijk van de gemeenten op basis van tarieven per uur, aangevuld met rijkssubsidies voor bijvoorbeeld het toezicht op energiebesparing. Werken met uurtarieven en geraamde uren per gemeente brengt met zich mee dat de gemeentelijke bijdrage gedurende het jaar kan veranderen. ODT geeft ambtelijk aan twee keer per jaar bestuurlijk te rapporteren en maandelijks ambtelijk over de voortgang te spreken. Mochten er wijzigingen zijn, dan zou U als raad ia het college moeten worden geïnformeerd. Pas bij de jaarrekening volgt de afrekening op werkelijk voor een gemeente gemaakte uren.

5.2. Inhoudelijke opmerkingen

1. De Omgevingsdienst heeft een **toekomstvisie 2030+** vastgesteld. Dat moet nu worden uitgewerkt naar een strategische meerjarenagenda (pagina 10 begroting). Een dergelijke agenda kan zomaar financiële gevolgen voor de individuele gemeenten hebben. U kunt als gemeenteraden vragen om hier bij betrokken te worden en de gelegenheid te krijgen wensen en bedenkingen mee te geven.
2. Op pagina 8 van de begroting staat een tekst over de **kaderrichtlijn Water**. Die richtlijn wordt in 2027 van kracht. De tekst in de begroting laat in het midden of de ODT de voorbereidingen op tijd heeft afgerond. In deze context roept de samenwerkende Twentse Rekenkamers een

[7] In de wereld van de omgevingsdiensten wordt vaak gesproken over basistaken en plustaken (zoals gemeentelijke bouwtaken) gesproken. (Commissie-van Aartsen, 2021).
[8] In het jargon BRZO-bedrijven (Besluit risico's zware ongevallen) ook wel Seveso-bedrijven genoemd.

publicatie in de Volkskrant (6 maart 2026) over het verdwijnen van sloten in herinnering. Daar zijn Kamervragen over gesteld. De vraag hier is wat deze berichtgeving betekent voor handhavingstaken bij ODT, al dan niet in afstemming met de betrokken Waterschappen.

3. Op pagina 4 van de begroting is aandacht voor de inzet van **drones** door ODT. Opvallend is dat er niets wordt gezegd over toepassing van **kunstmatige intelligentie**. De vraag bij dit onderwerp is of dit een kwestie is waar het bestuur van ODT zonder consultatie van de gemeenteraden over kan besluiten. Inzet van drones boven woonwijken is nogal anders als inzet boven bedrijventerreinen of het buitengebied. In de ambtelijke reactie is aangegeven dat bij de inzet van drones de privacyregelgeving in acht wordt genomen.
4. Een van de taken van ODT is **advisering** in opdracht van gemeenten (pagina 8 begroting). Net als bij alle andere taken wordt advisering betaald op basis van uurtarieven. Op lokaal niveau kunt u uw college vragen welke contractuele afspraken zij met ODT maken bij dergelijke opdrachten zodat de kosten beheersbaar blijven.
5. Tot slot een praktische opmerking voor toekomstige begrotingsdocumenten: een afkortingenlijst aan het slot van het document kan verhelderend werken.

5.3. Financiële opmerkingen

1. ODT behaalde in 2025 een financieel resultaat van € 1,75 miljoen op een begroting van € 19,4 miljoen. Ongeveer de helft van het resultaat komt uit meevallers in de personeelskosten. In 2024 was het resultaat bijna € 1,9 miljoen. Het voorstel van het Bestuur is om het volledige financieel resultaat terug te geven aan de deelnemers.
2. Op pagina 14 van de begroting staat dat het **uurtarief** daalt omdat vaste lasten over meer uren worden verdeeld. Dat kan kwetsbaar zijn als het takenpakket op termijn weer kleiner wordt en dan het uurtarief weer moet stijgen. Daarnaast is het mogelijk dat de verhouding tussen vaste lasten zoals huisvesting en ict en variabele lasten gaat verschuiven richting meer vaste lasten. Dat kan leiden tot hogere positieve resultaten in de jaarrekening. Bij GBTwente (paragraaf 4.3, onder punt 5) is juist aangegeven dat men voornemens is om vaste lasten op basis van inwoneraantallen te betalen in plaats van op basis van productie.
3. In de passage over datakwaliteit staat een impliciete claim op **uitbreiding van personeel** (pagina 20 begroting). Op pagina 12 staat een verwijzing naar in de begroting opgenomen extra capaciteit van 8,8 FTE voor reguliere taken. Dat lijken twee verschillende zaken. Hierboven is over de toekomstvisie al aangegeven dat u als gemeenteraad daarbij kunt vragen actiever betrokken te worden. U zou als zienswijze mee kunnen geven om de toekomstvisie/meerjarenplan en de daar mogelijk uit voortvloeiende groei van de formatie in een integraal document voor wensen en bedenkingen te laten voorleggen.
4. Bij de verantwoording over **projecten** wordt onderscheid gemaakt tussen lokaal en regionaal/landelijk. Lokale en regionale projecten zijn onderwerpen waar u als raad invloed op

kunt uitoefenen. Bij landelijke opdrachten is dat niet het geval. Bij vergelijking van cijfers over 2024 en 2025 valt juist op dat het aantal uren voor lokale projecten met ruim 30% is gedaald. Voor regionale projecten is dat niet zichtbaar. Als blijkt dat ODT voor advisering meer en meer steunt op landelijke projecten inclusief rijksbijdragen, dan komt de vraag aan de orde wat dat betekent voor de risicohouding en tariefstelling voor dergelijke projecten. Blijft kostendekkendheid het uitgangspunt of mag er ook een risico-opslag worden geheven omdat het personele risico uiteindelijk wel bij de regio terecht komt?

6. OLCT

6.1. Taken

OLCT is een Gemeenschappelijke regeling op vrijwillige basis die eigenaar is van Crematoria Twente BV. Er zijn 11 gemeenten deelnemer in deze Gemeenschappelijke regeling: Hellendoorn, Rijssen-Holten en Twenterand doen niet mee. OLCT verzorgt voor de gemeenten de aandeelhoudersrol, ontvangt het dividend en keert dat uit aan de gemeenten. De bedrijfsvoering van de crematoria is in handen van de BV.

6.2. Inhoudelijke opmerkingen

1. Crematoria Twente BV werkt aan een project om **cremeren met behulp van waterstof** mogelijk te maken. Dat is een experimenteel project waar subsidie voor is ontvangen. Het staat zo niet in de tekst, maar bij navraag blijkt dat dit project een looptijd van twee jaar heeft. Daarna volgt evaluatie en een bestuursbesluit om al dan niet door te gaan.

6.3. Financiële opmerkingen

1. Het ontvangen **dividend** was in 2025 ruim € 787.000. Het bestuur stelt voor om € 400.000 uit te keren en de rest toe te voegen aan de egalisatiereserve (pagina 14 jaarverslag) die is bedoeld om de jaarlijkse dividenduitkering te stabiliseren (pagina 9 jaarverslag).
2. De begroting laat op pagina 6 zien dat als gevolg van het waterstofproject het ontvangen **dividend de komende jaren** daalt en daarna naar verwachting weer herstelt.

7. Recreatieschap Twente

7.1. Taken

Het Recreatieschap Twente heeft als kerntaken het beheer en exploitatie van de drie recreatiegebieden Hulsbeek, Lageveld en Rutbeek. Daarnaast is het verantwoordelijk voor het beheer van toeristische routenetwerken in de regio. In termen van politieke relevantie gaat het bij het recreatieschap vooral om het bezoekersaantallen, kwaliteitsniveau van de voorzieningen en de tarieven voor parkeren.

Een recreatieschap is een vrijwillig gekozen samenwerkingsverband. Alle 14 Twentse gemeenten zijn betrokken en dragen op basis van inwonertal bij aan de begroting van het recreatieschap.

Het recreatieschap is een kleine organisatie en gebruikt de faciliteiten van SamenTwente voor ondersteunende taken, waaronder personeel, financiën, ICT en juridische zaken.

7.2. Inhoudelijke opmerkingen

1. Op pagina 9 van de begroting staat '…worden recreatiegebieden steeds klimaatadaptiever ingericht' van de recreatiegebieden. Dat wordt 'zorgvuldig gecombineerd met behoud van ruimte voor dagrecreatie...'. De ruimte voor **dagrecreatie** kan ook breder worden bezien. Zo is bijvoorbeeld op de Posbank (gemeente Rheden) inmiddels autoverkeer in weekenden, feestdagen en zomermaanden niet meer toegestaan. Elders op de Veluwe zijn fietspaden met Europees geld verbreed en vernieuwd. Heeft het bestuur van het Recreatieschap nagedacht over grenzen aan de capaciteit van de recreatiegebieden en wat toenemend gebruik van recreatiegebieden op termijn, zowel vanuit perspectief van natuurbeheer als overlast, kan betekenen?
2. In de begroting wordt op pagina 10 gesproken van een **extra toiletgebouw** op Het Lageveld. Dat roept twee vragen op: ten eerste is de capaciteit op de andere parken wel voldoende en van passend kwaliteitsniveau. Ten tweede is in het overzicht van investeringen op pagina 37 van de begroting een dergelijke investering niet herkenbaar terug te vinden. Wat is de oorzaak daarvan?
3. Gemeenten hebben zelf ook groenvoorzieningen en parken in beheer. Zijn er afspraken gemaakt over de kwaliteitsniveaus van **onderhoud van parken** tussen gemeenten en het recreatieschap? Zo nee, welke argumenten zijn er om dat niet te doen?
4. In de quick scan van vorig jaar stond een opmerking naar aanleiding van verkenningen om **onderhoud van gemeentelijke fietspaden** door het recreatieschap te laten uitvoeren. In de jaarrekening 2025 noch in de begroting 2027 is over dit onderwerp iets terug te vinden. Wat is de voortgang bij dit onderwerp?

7.3. Financiële opmerkingen

1. Op de meeste onderdelen van de begroting is bij de baten sprake van indexatie. Bij **parkeergelden** is de begroting 2027 exact gelijk aan die van 2026. De gerealiseerde baten in 2025 liggen ongeveer 10% hoger dan wat nu in de begroting staat. U zou een zienswijze kunnen indienen om ook parkeergelden bij het recreatieschap te indexeren.
2. Op pagina 15 staat een opmerking over opschaling van **Twente Marketing**. Het recreatieschap verzorgt voor Twente Marketing alleen het doorbetalen van gemeentelijke subsidies. Opschaling van activiteiten kan betekenen dat er extra subsidie nodig is. Vragen hierover kunt u rechtstreeks aan uw college van B&W stellen.
3. Opvallend is dat er na 2027 geen middelen meer worden opgenomen voor **groot onderhoud**. Het recreatieschap wijst naar boekhoudkundige regels als impliciete verklaring hiervoor (pagina 26 begroting). Ook na 2027 zal groot onderhoud zeer waarschijnlijk nodig zijn. De ervaringen in 2025 rondom het verwijderen van waterplanten als gevolg van klimaatverandering (pagina 13 jaarrekening) zijn een indicatie dat onderhoudskosten nog wel eens verder kunnen oplopen. De regelgever stelt in dezelfde bron[9] als waar het recreatieschap naar verwijst dat lange termijn perspectieven (10 jaar) op groot onderhoud voor stabielere lasten zorgen. In de teksten van het recreatieschap zijn geen verwijzingen te vinden naar een nieuw groot onderhoudsplan. Het ontbreken van een voornemen om een plan te maken kan aanleiding zijn om een zienswijze in te dienen en te vragen om een plan met financiële onderbouwing.
4. Er is een onrechtmatigheid geconstateerd bij de aanleg van **beschoeiing** voor het Lageveld (pagina 24 en 42 jaarverslag). Kern van de discussie is of de toegestane investeringsbudgetten ook voor dit park beschikbaar mochten zijn. Dat is ook zo toegelicht. Los van deze constatering is in het jaarverslag terug te lezen dat voor de beschoeiing € 1,340 miljoen is uitgegeven tegenover begroot € 1,518 miljoen. Uit de ambtelijke reactie op de concept quick scan blijkt dat het project rondom de beschoeiing in 2026 wordt afgerond.

[9] Commissie BBB, Notitie Materiële Vaste Activa 2020, pagina 35.

8. SamenTwente

8.1. Taken

SamenTwente is de naam van een Gemeenschappelijke regeling die zich vooral richt op preventieve en forensische gezondheidszorg (GGD), een aantal taken op het terrein van de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015 (Veilig Thuis) en de Jeugdwet (Inkoop en Transformatie Jeugdzorg). De geldmiddelen voor de feitelijke levering van Jeugdzorg lopen via de gemeentelijke begrotingen en niet via SamenTwente.

SamenTwente is deels een wettelijk verplicht samenwerkingsverband, met name voor de GGD en wat indirecter ook voor de Veilig Thuis taken. Inkoop van specialistische jeugdhulp moet verplicht op regionale basis plaatsvinden. De Twentse gemeenten hebben dit bij SamenTwente belegd. Alle Twentse gemeenten zijn op grond van de wet aangesloten bij SamenTwente.

Bij de ontvlechting van de voormalige Regio Twente in 2022 is besloten dat de taken voor de 'Coalition of the Willing'[10] bij Samen-Twente zijn belegd en dat de organisatie voor het Recreatieschap de bedrijfsvoeringstaken (waaronder personeel, financiën, ICT en juridische zaken) op zich neemt.

8.2. Inhoudelijke opmerkingen

1. In de tekst over **vaccinatieprogramma's** staan opmerkingen over de deelname aan dergelijke programma's (pagina 14 jaarrekening, pagina 28 begroting). Wat opvalt is dat er weinig aandacht is voor de vraag wie er niet worden bereikt en wat er nodig is om die doelgroepen of hun ouders wel te bereiken. Dat geldt ook bij zoiets als voorlichting via digitale instrumenten (pagina 70 jaarrekening). Bereikt de GGD bijvoorbeeld biculturele groepen, arbeidsmigranten of ouderen wel goed genoeg? De politieke vraag die er onder ligt is of er de wens en bereidheid is om daar actiever dan nu het geval is op te sturen. Indien dat het geval is, kan dat aanleiding zijn om een zienswijze in te dienen.
2. Waar ligt de balans tussen thuis wonen en **wonen met verblijf** voor kinderen (pagina 31 begroting)? Is volledig voorkomen van uithuisplaatsing mogelijk als men rekening moet houden met de belasting die dat voor de rest van een gezin betekent? Dit is een ethische vraag, maar gaat ook over grenzen aan wat de politiek de samenleving kan beloven.
3. Op diverse plaatsen in de begroting zijn **ambities** geformuleerd. Soms concreet, soms wat meer abstract. In algemene zin geldt dat gedragsveranderingen van mensen tijd kosten. Als voorbeeld noemen we hier de ambitie om in 1 jaar te zorgen voor 10% minder instroom in

[10] De 'Coalition of the Willing' staat voor een vrijwillige samenwerking van een aantal gemeenten op bepaalde, vaak economisch gerichte onderwerpen.

Jeugdzorg Plus (pagina 31 begroting) te realiseren. Is het niet beter om ambities te formuleren die verder in de tijd liggen en te bezien of de ontwikkeling in de goede richting is?

4. Hoe worden gemeenteraden betrokken bij de **Prioritaire Agenda Jeugdzorg**? (pagina 21 jaarstukken).
5. Veilig Thuis: veiligheidsbeoordeling gaat ruim over termijnen heen (16 in plaats van 7 dagen); dat is een landelijk probleem (pagina 26 jaarstukken). Er ligt plan van aanpak, hoe worden raden hierover geïnformeerd en wat betekent dat voor de begroting?
6. Een van de taken van de GGD is **publieke gezondheidzorg voor asielzoekers**. In de jaarrekening staan opmerkingen over werkdruk bij dit onderwerp (pagina 70). In de begroting staat hier helemaal niets over. Hoe begroot SamenTwente de aantallen asielzoekers in Twente en hoe groot waren de afwijkingen in de afgelopen jaren? En wat zijn de eventuele effecten van de spreidingswet op de het werk van de GGD? En welke gevolgen hebben ontwikkelingen op dit terrein voor de begroting?

8.3. Financiële opmerkingen

1. De jaarrekening laat een positief resultaat van € 2,56 miljoen zien op € 71,6 miljoen gerealiseerde lasten. De toelichting op pagina 7 van de jaarrekening laat de verschillen ten opzichte van de laatst gewijzigde begroting zien. Ongeveer twee derde van de meevallers wordt als incidenteel gezien. Alleen OZJT heeft volgens dit overzicht nog een tekort op de reguliere activiteiten.
2. In de begroting 2027 is geen rekening gehouden met **rentebaten**. In 2025 blijkt uiteindelijk € 0,5 miljoen rentebaten (2024: € 0,9 miljoen) te zijn gerealiseerd. De vraag is of het, nu de rente weer positief is, het wenselijk is om dat wel te gaan doen. Zo kiest GBTwente er voor om tussentijds rentebaten naar gemeenten door te betalen (zie aldaar). Een andere keuze zou kunnen zijn dat rentebaten kunnen worden ingezet om knelpunten in de organisatie op te lossen. Uit de ambtelijke reactie op de quick scan blijkt dat dit in 2025 is gebeurd voor een incidentele verhoging van de begroting van Veilig Thuis Twente.[11] De keuze is aan het bestuur, maar u kunt als raad wel een zienswijze indienen waarin u het bestuur vraagt een gemotiveerd standpunt in te nemen.
3. In de begroting (pagina 61) is een verwijzing opgenomen naar **bezuinigingen op pandemische paraatheid**. Het nieuwe kabinet heeft eind maart 2026 aangekondigd die bezuiniging terug te draaien. Dat zal op termijn leiden tot een begrotingswijziging bij Samen-Twente.
4. De jaarrekening 2025 (pagina 36) van de **Coalitions of the Willing** laat zien dat ambities te hoog lijken te zijn. De oorspronkelijke begroting was € 9,9 miljoen. Na tussentijdse bijstelling was het € 11,0 miljoen en uiteindelijk is slechts € 9,2 miljoen besteed. Dergelijke patronen

[11] Zie hiervoor ook de toelichting op het financiële resultaat op pagina 7 van de jaarrekening.

zijn ook gesignaleerd in het landelijke rekenkamer onderzoek naar onderbesteding. Zeker, projecten kunnen ook laat in het jaar worden gepland en geautoriseerd, maar wees realistisch op de vraag of het nog kan lukken om gedurende het begrotingsjaar betalingen voor projecten te moeten doen.

5. In paragraaf 2.2 is in algemene zin gesproken over de relevantie van de zogenaamde paragrafen in de begroting. In dit geval lichten we de paragraaf **weerstandsvermogen** er toch even uit. Op pagina 42-43 van de jaarrekening worden verklaringen genoemd voor toename van de risico's bij GGD, OZJT en bij VTT. Maar alleen bij GGD komt dat financieel terug. Uit de ambtelijke reactie op de quick scan blijkt dat in 2026 alleen voor de GGD een financiële actualisatie van de risico's heeft plaatsgevonden. SamenTwente benoemt expliciet scenario's voor de ontwikkeling van het weerstandsvermogen. Dat kan een voorbeeld voor andere Gemeenschappelijke regelingen zijn.
6. Als laatste een opmerking over de **paragraaf 'Covid 19'** (pagina 54 jaarverslag). In de begroting 2026 en 2027 komt de paragraaf niet meer terug. Deze paragraaf is ontstaan om aandacht te besteden aan ontwikkelingen rondom die pandemie. Covid 19 is niet weg, maar is er wellicht aanleiding om de paragraaf te verbreden naar het thema weerbaarheid en pandemische paraatheid? Bij dit onderwerp is ook een financieel technische opmerkingen te maken. In de jaarrekening (pagina 54) wordt verwezen naar de eindafrekening van subsidies in 2027. Stel dat SamenTwente de overgebleven middelen mag houden, moeten de meevallers op dit thema terugvloeien naar gemeenten of juist worden gebruikt om weerbaarheid en pandemische paraatheid te versterken. Dit kan een onderwerp voor een zienswijze zijn waarmee u het bestuur voorafgaand aan besluitvorming denkrichtingen meegeeft.

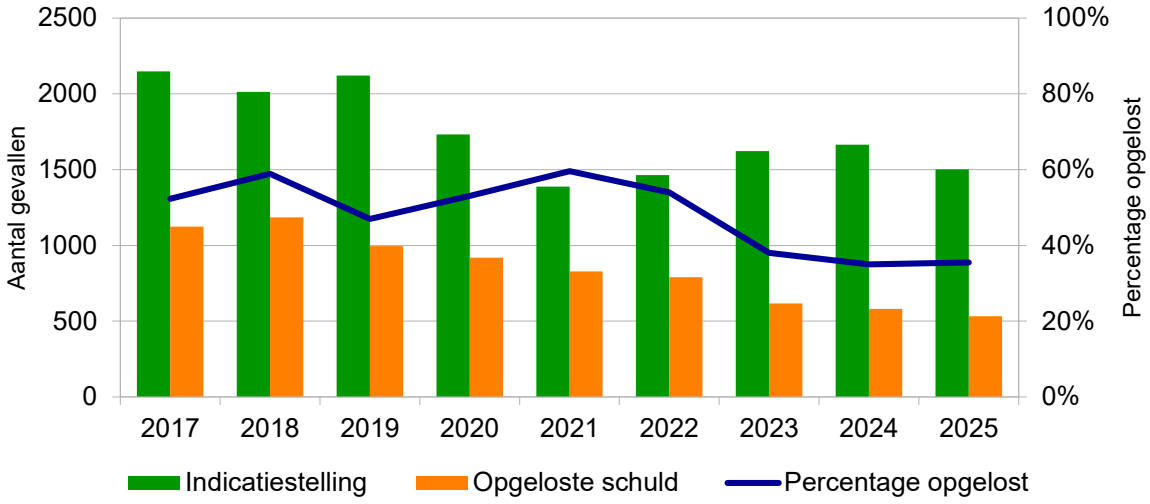
9. Stadsbank Oost Nederland

9.1. Taken

De Stadsbank Oost Nederland is een gemeenschappelijke regeling op vrijwillige basis. Naast de 14 Twentse gemeenten zijn 7 gemeenten in de Achterhoek aangesloten. Kerntaak van de organisatie is het voorkomen en oplossen van problematische schulden bij inwoners. De Stadsbank wordt betaald uit een combinatie van vast bijdragen en bijdragen gebaseerd op verwachte en geleverde prestaties. Bij afwijkende prestaties wordt de bijdrage van een gemeente bijgesteld wanneer de afwijking meer dan 10% is.

9.2. Inhoudelijke opmerkingen

1. Er wordt in 2027 een toename van het aantal **aanmeldingen** verwacht terwijl gelijktijdig het aantal mensen dat zelf betaalt voor de dienstverlening van de Stadsbank afneemt (pagina 15 begroting). Wat zijn de gevolgen hiervan voor de Stadsbank en indirect voor de bijdragen van gemeenten aan de dienstverlening?
2. Uit de prestatie-indicatoren blijkt verder dat de afhandelingssnelheid voor het **eerste gesprek** steeds verder daalt. In 2020 (jaarverslag 2022, p. 21) was nog 88% van de klanten binnen de termijn geholpen, in 2025 is dat 65%. Wat zijn de maatschappelijke gevolgen hiervan en hoe gaat de Stadsbank hier op bijsturen?
3. De cijfers over **opgeloste schulden** (pagina 82 jaarverslag) laten een toename van het oplossen van schulden via bemiddeling of de wettelijke regeling (Wet Schuldsanering; Wsnp) zien. Wat verder terugkijkend in de stukken ontstaat een ander beeld, namelijk van een daling in absolute termen, maar ook ten opzichte van het aantal indicatiestellingen in een jaar. Zie afbeelding 1 hieronder. Hoe is dit te duiden: werkt preventie wellicht, bereikt de Stadsbank sommige groepen wellicht niet (meer), heeft het te maken met schulden bij overheden en wat betekent dit voor toekomstige taken en budgetten voor de organisatie?



Figuur 1 Ontwikkeling opgeloste schulden in de tijd

9.3. Financiële opmerkingen

1. De Stadsbank haalde een financieel resultaat van € 270.000 op € € 14,4 miljoen gerealiseerde lasten.
2. In de toelichting op het financiële resultaat blijft de op basis van een gerechtelijke uitspraak **terugbetaalde BTW** wat onderbelicht. Behalve dat er sprake is van een onttrekking aan de reserve is niet te herleiden wat er nu in de najaarsnota voor was begroot, wat er nu feitelijk is betaald en onder welke kostensoort het is verwerkt (pagina 75). Dat is relevant omdat uit het overzicht op pagina 75 ook blijkt dat de personeelslasten tussentijds omhoog zijn bijgesteld en zelfs nog lager uitvallen dan oorspronkelijk begroot. Dat komt bij huisvesting en overhead als geheel (pagina 76) ook voor.

10. Veiligheidsregio Twente

10.1. Taken

Veiligheidsregio's zijn bij wet ingesteld, waarbij ook de groep deelnemende gemeenten is vastgelegd. Net als bij de Omgevingsdienst (ODT) zijn alle 14 Twentse gemeenten deelnemer in de Veiligheidsregio. Omdat er een koppeling is met openbare orde en veiligheid is het bestuur van Veiligheidsregio's belegd bij de burgemeesters en niet bij wethouders zoals bij andere Gemeenschappelijke regelingen.

In een veiligheidsregio zijn de taken van de brandweer, geneeskundige hulp bij ongevallen en rampen (GHOR) en crisisbeheersing belegd. Daarnaast kunnen andere taken worden uitgevoerd. In Twente is dat bijvoorbeeld het Zorg- en Veiligheidshuis. Dat is benoemd onder 'aanvullende opdrachten' (pagina 15 begroting 2027). Een bijzonderheid is de Twentse Safety Campus, een opleidings- en trainingscentrum, op de voormalige Vliegbasis Twente. Het is een onderdeel van de Veiligheidsregio, maar moet zelf geld verdienen en kostendekkend werken.

Dat brandweerkorpsen elkaar bijstaan in geval van nood is niet nieuw. De samenwerking in een organisatie zorgt op een wat minder zichtbare manier ook voor efficiënt werken. Zo kan er slimmer worden omgegaan met inzet van specialistische hulp. Wat meer praktisch is het ook terug te zien bij vernieuwing van het wagenpark. In het jaarverslag (pagina 10) is een verwijzing naar de inkoop van nieuwe voertuigen opgenomen, waarbij als gevolg van de inkoopkracht van de organisatie prijsafspraken konden worden gemaakt die nu tot meevallers leiden.

De brandweer steunt voor een belangrijk deel op de inzet van vrijwilligers. Het vinden van vrijwilligers lukt nog wel, maar er zijn ook knelpunten. Dat komt omdat de regelgeving vereist dat vrijwilligers geen waakdiensten op kazernes, in dit geval in Hengelo en Almelo, mogen verrichten (pagina 8 begroting). Dit landelijke probleem speelt al een aantal jaren, maar een echte oplossing is nog niet in zicht.

10.2. Inhoudelijke opmerkingen

1. Voorkomen en bestrijden van brand en hulp bij ongevallen zijn kerntaken van de veiligheidsregio. Mede als gevolg van geopolitieke ontwikkelingen maar ook netcongestie komt het thema **weerbaarheid** nadrukkelijker op de agenda. In de begroting wordt in de paragraaf bedrijfsvoering verwezen naar een nog op te stellen continuïteitsplan (pagina 16). In de afgelopen jaren is de meldkamer voor de vijf Veiligheidsregio's in Overijssel en Gelderland be-

legd in Apeldoorn. Welke afspraken zijn daar gemaakt over continuïteit en hoe raakt dat continuïteitsplannen van de Veiligheidsregio Twente? Een aanverwant onderwerp is verduurzaming van voertuigen: waar liggen de grenzen van elektrificatie van het materieelpark?

2. Jaarlijks wordt op lokaal niveau een **systeemoefening** uitgevoerd (pagina 13). In de jaarrekening 2024 (pagina 3) is een verwijzing te vinden naar een grensoverschrijdende rampenbestrijdingsoefening. Over het tussenliggende niveau: bovenlokale systeem- of rampenbestrijdingsoefeningen is in de voorliggende begroting of jaarrekening niets te vinden. Vanuit het thema weerbaarheid is er wellicht aanleiding om daar aandacht aan te besteden of toe te lichten waarom dat (nog) niet mogelijk is.
3. In de begroting is een overzicht opgenomen van de door de Veiligheidsregio te bereiken doelen. De formuleringen zijn vrij algemeen. Wat vooral ontbreekt is een onderscheid tussen doelen die passen bij de dagelijkse routine van de Veiligheidsregio en **doelen die voortkomen uit nieuwe ontwikkelingen**. Dan kan ook meer zichtbaar worden welke (financiële) middelen er nodig zijn om die nieuwe doelen te realiseren.

10.3. Financiële opmerkingen

1. De jaarrekening 2025 sluit met een positief resultaat van ruim € 3,3 miljoen op een rekeningtotaal van € 73,5 miljoen lasten. In 2024 was er een duidelijk positief resultaat in de orde van grootte van € 2,7 miljoen.
2. Het financieel resultaat ontstaat bij de lasten vooral door **meevallers op de personeelslasten** en **tegenvallers bij onderhoud**. Opvallend is dat de meevallers personeel niet als incidenteel worden gezien terwijl de teksten hierover ook in de richting van niet ingevulde vacatures wijzen. Tegenvallers bij onderhoud lijken volgens de tekst van de jaarrekening (pagina 57) structureel. Hier valt op dat er in de begroting 2027 alleen wordt opgemerkt dat er een onderhoudsbudget van € 0,6 miljoen voor voertuigen is. Dit kan aanleiding zijn om vragen te stellen of de onderhoudsbudgetten nu wel of niet toereikend zijn of een zienswijze in te dienen op de omvang van de totale onderhoudsbudgetten.
3. Het merendeel van het financieel resultaat komt van **meevallers in de baten**, niet van de lasten. Denk aan de verkoop van verouderde voertuigen die niet worden begroot. De meevallers bij **Twente Safety Campus en RiskFactory** zijn mogelijk van een andere orde. Als de dienstverlening van deze neventaken goed loopt, is er dan wellicht aanleiding om na te denken over de vraag of er in plaats van kostendekkend begroten toch een positief resultaat zou moeten worden begroot? Het gaat er dan niet om dat de bijdragen van gemeenten moeten worden verlaagd, maar wel om de beeldvorming die ontstaat door jaren achter elkaar positieve resultaten te behalen. Telkens terugkerende meevallers kunnen op rijksniveau tot discussies leiden of de rijksbijdragen aan de Brandweer nog wel nodig zijn.

4. Op de balans 2025 staan onder **vooruit ontvangen bedragen** (pagina 53) ontvangsten voor Service en Beheer en Onbegrepen gedrag voor ruim € 0,7 mln. Die bedragen stonden er begin 2025 ook al en er is niets mee gebeurd. Navraag in de ambtelijke organisatie leert dat de verwachting is dat de middelen voor Service en Beheer ook niet meer zullen worden besteed. De organisatie denkt momenteel na over de vraag hoe met subsidieaanvragen om te gaan. Zo kan worden voorkomen dat er inspanningen worden geleverd voor projecten die niet haalbaar of uitvoerbaar zijn.

11. Technologybase Twente

11.1. Taken

Technologybase Twente (TBT) is een gemeenschappelijke regeling waarin Enschede en de provincie Overijssel samenwerken rond de gebiedsontwikkeling op en om de voormalige vliegbasis Twente. Oorspronkelijk ging het om drie activiteiten. Ten eerste het ontwikkelen van woonlocaties aan de stadszijde van het gebied. Inmiddels is dat zo goed als afgerond en worden de laatste twee percelen dit jaar overgedragen aan de gemeente Enschede. Ten tweede het ontwikkelen van bedrijvigheid op het gebied van onder andere evenementen, High Tech systemen, drones en veiligheid, waaronder de Twente Safety Campus van de Veiligheidsregio. Ten derde activiteiten gebonden aan het vliegverkeer en de landingsbaan, waaronder demontage van afgeschreven vliegtuigen. Voor de exploitatie van de luchthaven wordt gezocht naar private partijen die deze taak op zich willen nemen.

De ontwikkeling van de bedrijvigheid is in de kern een grondexploitatie. Vergunningen, netcongestie en stikstofproblematiek leiden er toe dat de ontwikkeling van het gebied traag verloopt. Dit project kent op per 1 januari 2026 een verlies van € 26,1 miljoen op basis van het prijspeil van dat moment. Dat verlies wordt door beide deelnemers gedragen en is in hun jaarrekeningen verwerkt.

De exploitatie van de luchthaven is verliesgevend. Daarnaast speelt dat een grote renovatie van de landingsbaan nodig is die het tekort vergroot. De veranderende geopolitieke verhoudingen zorgen ervoor dat de luchthaven ook weer in beeld is bij defensie. Vanuit het perspectief van exploitatie van de luchthaven kan dat bijdragen aan hogere opbrengsten en daarmee kleinere verliezen.

11.2. Inhoudelijke opmerkingen

1. TBT schrijft dat de contractrelaties rondom het evenemententerrein zijn beëindigd. Daarmee is TBT niet meer betrokken. Het dossier is overgenomen door de gemeente Enschede die in overleg is met betrokkenen om een **omgevingsplan** vast te stellen. Wat de gevolgen voor de gemeente zijn als er geen haalbaar omgevingsplan komt, blijft hier in het midden (p. 4 jaarverslag)
2. De **provincie moet nog besluiten** over aanbesteding van de exploitatie van de luchthaven en de investering in de landingsbaan. TBT verwacht besluitvorming nog voor de zomer 2026 (p. 5 jaarverslag). U kunt het college vragen naar de stand van zaken en de risico's die er zijn mocht besluitvorming niet zijn afgerond. Welke rol spelen de Statenverkiezingen van maart 2027 daar eventueel bij?

3. **Geluidsbelasting** speelt bij luchthavens een rol. In het jaarverslag staan opmerkingen over de relatief zware belasting van de geluidscontouren door defensie. Zijn er afspraken gemaakt over het aandeel dat defensie mag hebben in de geluidsbelasting? (pagina 5 jaarverslag).
4. Waar liggen de grenzen van de inspanningen van TBT om problemen van **netcongestie** op te lossen? Uit de ambtelijke reactie op de concept quick scan blijkt dat TBT meedenkt voor oplossingsrichtingen. Blijft staan dat netcongestie, net als elders in het land invloed kan hebben op de voortgang van grondexploitaties.

11.3. Financiële opmerkingen

1. De **grondexploitatie**[12] laat zien dat TBT op dit moment verwacht dat ongeveer twee derde van de beschikbare grond in de laatste drie jaren van de grondexploitatie wordt uitgegeven (p. 18 begroting). De gevoeligheidsanalyse (p. 18 begroting) laat zien dat twee jaar vertraging ruim € 3 miljoen kost. Dat bedrag is hoger dan in de begroting 2026 werd verwacht. Dat gronduitgifte snel kan gaan laat het inmiddels afgeronde project van het Regionaal Bedrijventerrein (RBT-1) in Almelo zien. In de jaarrekening 2016/begroting 2018 werd de laatste gronduitgifte in 2037 verwacht. In de jaarrekening 2020/begroting 2022 werd nog rekening gehouden met verliezen en gronduitgifte tot 2028, het jaar daarna sloeg dat om en uiteindelijk werden de laatste gronduitgiften in 2024 gerealiseerd. Het verschil tussen RBT en TBT is vooral de schaal van bedrijvigheid. In doorlooptijd was uiteindelijk bij RBT sprake van circa 15 jaar gronduitgifte[13]. Bij TBT was oorspronkelijk de einddatum grondexploitatie 2029[14] en die is inmiddels verschoven naar 2036. De onderliggende **vraag** is hoe realistisch het is om tegen het eind van de exploitatieperiode het merendeel van de grond te kunnen uitgeven voor ondernemingen die men volgens het huidige beleid in het gebied wil laten vestigen.
2. De renovatie van de landingsbaan staat al een aantal jaren op de agenda. In de vorige begroting was sprake van een schatting van circa € 8 miljoen voor de benodigde investeringen. In de huidige begroting (pagina 35) staat dat € 10 miljoen nodig is. In de aanbiedingsbrief bij de begroting staat dat in de voorafgaande kadernota per ongeluk geen budget voor satellietnavigatie is opgenomen. De tekst in de brief is vervolgens niet expliciet of dat in de begroting wel is gedaan en of dat een deel van de extra kosten veroorzaakt. In verband met de renovatie zijn er nog twee risico's waarover u vragen kunt stellen. Ten eerste de vraag of de **baanrenovatie** enkel de toplaag (begroting 2023, pagina 12) betreft of dat ook om de fundering gaat. In de begroting 2026 wordt enkel gesproken over groot onderhoud aan de landingsbaan en dat is een minder nauwkeurige omschrijving dan onderhoud aan de toplaag. Als de

[12] Teksten over grondexploitatie zijn in jaarstukken en begroting gelijk. Dat is gebruikelijk omdat ook in de jaarstukken een vooruitblik op de gronduitgifte nodig is.
[13] In de jaarrekening RBT 2016 (pagina 15) stond nog 2037 als einddatum genoemd.
[14] Jaarrekening 2016, pagina 35

fundering nu niet is meegenomen, wanneer is dat dan wel aan de orde gelet op de ouderdom van de fundering en welke financiële risico's komen daar dan nog uit voort? De tweede vraag heeft met gebruik door Defensie te maken. Bij de aanwijzing van Lelystad Airport als basis voor F35 vliegtuigen is gebleken dat de landingsbaan aldaar moet worden verlengd. Hoe **toekomstbestendig is de huidige landingsbaan** in Twente voor gebruik door modern militair materieel en wat betekent dat in combinatie met het geplande groot onderhoud?

12. SWB

12.1. Taken

SWB is de naam van de gemeenschappelijke regeling voor arbeidsontwikkeling, beschut werk en beheer openbare ruimte. Dit is een vrijwillige gemeenschappelijke regeling waarbij Hengelo, Borne en Hof van Twente deelnemers zijn. Op basis van contractuele afspraken zijn Haaksbergen en in beperkte mate Dinkelland afnemers van diensten van SWB. SWB opereert in de samenleving onder twee namen: Gildebor voor beheer openbare ruimte en SWB voor andere taken. Daarnaast zijn stappen gezet om samen met DCW in Enschede per 1 januari 2026 beschut werk voor inwoners van Oldenzaal en Losser uit te gaan voeren. Per 1 januari 2026 is die samenwerking van start gegaan. De grondslag daarvoor is een publiek private samenwerking waarvan de overeenkomst in 2025 aan de gemeenteraden is voorgelegd.

Met de invoering van de Participatiewet in 2015 zijn er ingrijpende veranderingen in het stelsel van beschut werk ontstaan. Tot die tijd bestond de Wet Sociale Werkvoorziening (WSW) waarvoor aparte geldstromen vanuit het rijk bestonden. Vanaf 2015 zijn de toelatingscriteria tot beschut werk aangescherpt, in combinatie met meer inzet op loonkostensubsidies voor mensen die niet meekunnen met de productiviteitseisen van werkgevers. Voor organisaties als SWB betekent dit dat er administratief twee groepen doelgroep medewerkers zijn, namelijk de groep die al was ingestroomd in de WSW en de groep die onder de regeling van de Participatiewet valt. Langzaam maar zeker wordt de WSW-groep kleiner.

12.2. Inhoudelijke opmerkingen

1. SWB gaat werken aan een **strategisch plan** voor de periode tot 2031 (pagina 8 jaarrekening). In de begroting staat vervolgens een tekst dat er een strategisch personeelsplan tot 2033 komt (p. 20 begroting). In algemene zin is de vraag of via scenario denken niet wat verder vooruit gekeken kan worden dan een periode van vier jaar. Vanuit het perspectief van draagvlak bij de gemeenteraden is de vraag hoe gemeenteraden betrokken worden bij een breed strategisch plan. Daarnaast kan een strategisch plan ook aanleiding zijn om nog eens kritisch te kijken of het wenselijk is om de bestaande verbonden partijen in stand te houden of dat er binnen SWB of Gildebor ruimte is om die dienstverlening over te nemen (pagina 10 jaarverslag).
2. De teksten over **personeelsbeleid** roepen soms verwarring op. Aan de ene kant is er personeel dat tot de doelgroep behoort (WSW en nieuw beschut), aan de andere kant is er personeel dat zorgt dat mensen uit de doelgroepen bij of via SWB werken. Daarnaast komt in de teksten en de financiële stukken het woord 'professionals' en soms ook medewerkers voor. Wat geldt nu voor welke groep en wat zijn dan de bijbehorende baten en lasten?

12.3. Financiële opmerkingen

1. SWB heeft een positief financieel resultaat behaald van € 361.000 op een totaal van € 41 miljoen tegenover oorspronkelijk € 255.000 positief begroot.
2. Het financieel resultaat kent drie opvallende punten. Ten eerste is het productieresultaat door hogere lasten € 0,9 miljoen lager dan begroot (p. 16 jaarrekening). Ten tweede zijn er hogere rijksbijdragen WSW voor € 1,7 miljoen en ten derde is er € 0,9 miljoen in voorzieningen voor toekomstige verplichtingen, waaronder vervroegd uittreden (RVU) van WSW-medewerkers, opgenomen. Daarmee is het verschil tussen begroting en rekening grotendeels verklaard.

13 Regionaal Bedrijven Terrein (RBT)/Port of Twente

In Almelo is de afgelopen jaren een groot bedrijventerrein tussen de A35 en het Twentekanaal tot stand gekomen. Dat was een Gemeenschappelijke regeling waarin Almelo, Borne, Enschede, Hengelo en de Provincie deelnamen. Eind 2025 hebben de gemeenteraden van de betrokken gemeenten goedkeuring gegeven aan de opheffing van de Gemeenschappelijke regeling. Het gebied is nu overgedragen aan de gemeente Almelo. Het Dagelijks Bestuur van de voormalige Gemeenschappelijke regeling zorgt voor de formele afwikkeling van de overdracht.

RBT heeft een jaarrekening 2025 ingediend. De kernpunten daarvan zijn dat het totale project een positief resultaat heeft opgeleverd van ruim € 17 miljoen. Daarnaast is er nog geld over van een door de gemeenten beschikbaar gesteld investeringsfonds. Het merendeel van die middelen gaat in de loop van 2026 aan de gemeenten worden uitbetaald. De accountant heeft een kanttekening gemaakt bij de zogenaamde balansvoorziening voor de blusinstallaties in het gebied omdat nog niet definitief zeker is of hier voldoende geld voor beschikbaar is. Dat zal in de loop van de financiële afwikkeling nog moeten blijken.

De nagenoeg volledige afronding van dit project biedt de gelegenheid om nog een keer terug te kijken op wat hier is gebeurd en wat dat voor leerpunten oplevert voor toekomstige grote grondexploitaties.

1. In 2005 is de Gemeenschappelijke regeling RBT opgericht. De start van de gronduitgifte was in 2009. Dat was niet het meest gunstige moment voor een project als dit, midden in de financiële crisis die tot zeker 2014 aanhield. In de jaarrekening 2016/begroting 2018 werd de laatste gronduitgifte nog in 2037 verwacht.
2. De Rekenkamer Oost rapporteerde in 2017 dat problemen met bestemmingsplannen en grondbezit die er gedurende het project waren, op dat moment zijn opgelost en dat de deelnemers in de Gemeenschappelijke regeling de urgentie voelden om iets (extra) te doen (pagina 4 rekenkamerrapport).
3. Vanaf 2020 ontstond een soort momentum: er kwam steeds meer belangstelling voor het project. Waar in 2020 nog werd uitgegaan van gronduitgifte tot 2030, was dat in 2022 vervroegd naar 2024.
4. Gronduitgifte was in erfpacht, waarbij regels zijn opgesteld voor periodieke aanpassing van de erfpachtcanon. De grond blijft zo in eigendom van de gemeente(n), de ondernemingen zijn eigenaar van de gebouwen. Beheer van de buitenruimte en blusvoorzieningen zijn collectief geregeld als onderdeel van het erfpachtcontract. Iedereen op het terrein moet dus meedoen.

5. Ondernemingen konden kiezen om erfpacht in een keer af te kopen of een jaarlijks bedrag te betalen. Waar in de eerste jaren veelal sprake was van afkoop, is dat in recente jaren verschoven naar jaarlijkse bedragen. Dat zegt iets over de risicohouding van ondernemingen (terughoudender). Het betekent ook dat gemeente(n) langer te maken krijgen met het aanhouden van leningen die nodig waren om de grond te kopen en te ontwikkelen.

Op basis hiervan zijn een paar leerpunten voor toekomstige grondexploitaties af te leiden.

1. De doorlooptijden zijn lang. Centraal staat de maatschappelijke doelstelling van de grondexploitatie. Wat wil men bereiken? Wees open over de verwachte doorlooptijden, ook als die zo lang zijn als in dit geval. De boekhoudregels stellen wel eisen aan de berekening van de winstneming van grondexploitaties, maar dat staat los van de feitelijke doorlooptijd. Wel zijn er eisen gesteld aan de motivatie voor de langere doorlooptijd en de risico's die een rol spelen.
2. Erfpacht met eenduidige contractafspraken is kennelijk geen belemmering voor ondernemingen om de grond af te nemen. Bijkomend voordeel is dat de waardestijging van de grond in publieke handen blijft.
3. Erfpacht kent ook een risico: de aankoop en ontwikkeling van de grond gebeurt met leningen. Bij een jaarlijkse erfpachtcanon blijft de lening portefeuille lang op de balans van de gemeente drukken. Rente- en aflossing wordt dan betaald uit de jaarlijkse som.