

Gemeenteraad van Hengelo
Postbus 18
7550AA Hengelo

Gemeente Hengelo

Postbus 18
7550 AA Hengelo

Onderwerp

Zaaknummer
3937384

Uw kenmerk

Datum
17 september 2025

Geachte leden van de raad,

Op 1 juli jl. is door de gezamenlijke Twentse rekenkamers het eindrapport uitgebracht van het onderzoek naar de samenwerking tussen de gemeenten in Twente: Zicht op zeggenschap. Het is gebruikelijk dat het college reflecteert op de resultaten, zodat uw raad onze bestuurlijke reactie mee kan nemen bij de bespreking van het rapport. Dat doen wij met deze brief.

Algemeen

De gezamenlijke Twentse rekenkamers willen met dit onderzoek de gemeenteraden inzicht geven in de diversiteit van samenwerkingsvormen die in Twente aan de orde zijn, alsmede in de doelstellingen daarvan en de mate waarin de raden hierop kunnen reflecteren en er invloed op kunnen uitoefenen. De achtergrond van de vraag ligt in de ontvlechting van de Regio Twente, waarna de samenwerking een ander karakter heeft gekregen. Doel van het onderzoek is om vast te stellen of en in hoeverre er sprake is van een democratisch tekort en op welke wijze dat mogelijke tekort gereduceerd zou kunnen worden door de gemeenteraden. De centrale onderzoeksvraag luidt: Wat zijn bij de diverse samenwerkingsvormen in Twente de daadwerkelijk geboden mogelijkheden voor gemeenteraden om de kader stellende en controlerende rol op adequate wijze in te vullen (zijn er risico's voor een democratisch tekort)?

Aandacht voor de Twentse samenwerking is terecht en de vraag hoe de gemeenteraden erbij betrokken zijn en hoe de samenwerking in Twente wordt beleefd, zijn goede vragen om te stellen. Het rapport geeft een mooi inkijkje in de terreinen waarop we als gemeenten samenwerken, welke samenwerking het vaakst wordt genoemd en hoe het staat met het gevoel van kennis over wat er speelt binnen de verschillende samenwerkingen. Door de brede scope en de algemene formuleringen, moet de toepasbaarheid per individuele gemeente worden gevonden in het lokale gesprek tussen college en raad.

Reflectie op bevindingen en conclusies

Twente als samenwerkingsregio

Het rapport schetst een herkenbaar beeld van Twente als 'normale' regio in het land, als het gaat om samenwerking. Twente kent een gemiddeld aantal samenwerkingsverbanden (87) in vergelijking met regio's van vergelijkbare grootte. Daarnaast is Twente een congruente, herkenbare samenwerkingsregio, wat betekent dat het 'gebied' waarbinnen wordt samengewerkt relatief vaak hetzelfde is, namelijk het grondgebied van de 14 Twentse gemeenten. Kort gezegd: in Twente wordt vooral onderling samengewerkt. Dit bekende gegeven is een kracht van Twente als herkenbare entiteit, maar tegelijkertijd een kwetsbaarheid, omdat het onze regio vaak tot een relatief gesloten 'dagelijks stedelijk systeem' maakt.

Vermeld altijd het zaaknummer als u contact opneemt met de gemeente.

Bezoekadres
Burgemeester van der
Dussenplein 1

E-mailadres
gemeente@hengelo.nl
Telefoonnummer
14-074

Breed onderzoek versus relevantie voor individuele gemeente

Een breed opgezet onderzoek als dit, zowel qua inhoud (over alle Twentse samenwerkingsverbanden met twee of meer gemeenten) als qua organisatie (met bijna alle Twentse rekenkamers gezamenlijk) is een 'tour de force' om tot een goed einde te brengen. Complimenten daarvoor. Het nadeel van een dergelijke breedte is in onze ogen dat de uitkomsten niet zo specifiek en scherp zijn voor een individuele gemeente als je zou willen. De toegevoegde waarde voor directe lokale toepassing blijft daardoor beperkt en moet volgen uit een nader gesprek tussen raad en college. De Twentse samenwerking is namelijk geen homogeen geheel; er zijn veel verschillende soorten samenwerkingsverbanden. Deze kennen, o.a. vanuit wettelijke grondslagen, ook veel verschillende governance-vormen. Dat constateren ook de onderzoekers: dat niet alle samenwerkingsverbanden binnen het volledige gezichtsveld van gemeenteraden functioneren vinden de rekenkamers minder problematisch. Het is niet realistisch en wenselijk om alle privaatrechtelijk en informele samenwerkingsverbanden hetzelfde te behandelen als gemeenschappelijke regelingen. Dit kunnen wij onderschrijven. Niettemin wordt in de bevindingen, conclusies en aanbevelingen soms een zekere mate van uniformiteit gesuggereerd, waar diversiteit de bestaande praktijk is. Dat vinden wij een gemiste kans in het onderzoek, maar dit lijkt, zoals gezegd, inherent aan de gekozen brede scope.

Vermeend risico op democratisch tekort/legitimiteit en de lokale rolneming

Een specifiek aspect van diversiteit waar het onderzoek geen aandacht aan schenkt, is de lokale samenwerkingspraktijk en bestuurlijke cultuur per individuele gemeente: deze kunnen in sterke mate verschillen en daarmee ook de mate waarin de gemeenteraad de kader stellende en controlerende rol kan waarmaken. Mede doordat deze lokale context ontbreekt, blijven de bevindingen en conclusies in het onderzoek over (risico's op) een democratisch tekort/legitimiteit als gevolg van gebrek aan transparantie en informatie dan ook abstract. Zo algemeen geformuleerd herkennen wij de conclusies hierover in onze lokale situatie niet. Bovendien hebben we de gemeenschappelijke regelingen recent aangepast aan de gewijzigde Wet gemeenschappelijke regelingen. Een wijziging die mede ten doel had om de raad extra instrumenten te geven.

Het college staat voor optimale transparantie en neemt openbaarheid als uitgangspunt, in de relatie met gemeenteraad en inwoners over de uitvoering van de kaders van de raad. Maar volledige transparantie is volgens het college niet hetzelfde als altijd maar alle beschikbare gegevens bij de raad 'over de schutting gooien'. Sterker nog: dat belemmert juist transparantie, overzicht en inzicht. Om de bestuurlijke pendel optimaal vorm te geven is het belangrijk om de verschillende rollen van raad en college in de gaten te houden en daar rolvast in te zijn. Bij de uitvoerende rol van het college van de kaders die door de gemeenteraad zijn gesteld, is samenwerking noodzakelijk en wenselijk. Verantwoording hierover aan de raad (in de controlerende rol) via invulling van de actieve en passieve informatieplicht, met alle reeds bestaande instrumenten, is hierbij cruciaal. Op deze manier rolvast blijven in de (wettelijke) taken van beide organen, voorkomt wat ons betreft het in het rapport benoemde risico op een democratisch tekort. Over deze rollen zijn we in Hengelo al regelmatig met elkaar in gesprek; bij de diverse aanbevelingen uit het rapport komen wij daar nog op terug.

Bestuurlijke drukte en Regio Twente

Bij de bevinding dat de bestuurlijke drukte niet is afgenomen, na ontmanteling van Regio Twente, willen we een kanttekening plaatsen. Wellicht is de bestuurlijke drukte niet afgenomen wat betreft het aantal samenwerkingsverbanden, maar door het uit elkaar trekken van wat in het rapport de spaghetti wordt genoemd, is wel duidelijker geworden wie er over het specifieke onderwerp en de besluitvorming daarover gaat. De informele samenwerking in de huidige situatie is vaak vormgegeven via een zogeheten platform voor afstemming en overleg. Dat betekent dat de individuele gemeenten over hun eigen besluitvorming gaan en dat die bevoegdheid dus niet ligt bij het samenwerkingsverband. In die zin is de bestuurlijke drukte wel degelijk afgenomen, doordat de duidelijkheid over de besluitvorming is vergroot.

Daarnaast wordt hierdoor het risico op een democratisch tekort, zoals bedoeld in het rapport, juist verkleind. De beslissingsbevoegdheid ligt bij individuele gemeenten en niet bij het

Vermeld altijd het zaaknummer als u contact opneemt met de gemeente.

Bezoekadres

Burgemeester van der
Dussenplein 1

E-mailadres

gemeente@hengelo.nl

Telefoonnummer

14-074

samenwerkingsverband zelf, waardoor de normale democratische rollen, van kaderstellend, via uitvoerend, tot controlerend en volksvertegenwoordigend in stand kunnen blijven.

In het rapport wordt soms de suggestie gewekt dat er een (causaal) verband is tussen de ontmanteling van Regio Twente en het ontstaan van meerdere nieuwe samenwerkingsverbanden. De constatering dat in de loop van de tijd nieuwe samenwerkingsverbanden ontstaan is juist, maar dat wil niet zeggen, dat die nieuwe verbanden er gekomen zijn, omdat Regio Twente is ontmanteld. Dit is feitelijk niet het geval: het is de dynamiek van de aanpak van maatschappelijke opgaven en kansen, die de noodzaak en wens tot samenwerken beïnvloedt en dus het ontstaan van nieuwe verbanden.

Tot zover onze reflectie op de algemene bevindingen en conclusies. Hieronder gaan we in op de aanbevelingen die de Rekenkamers doen.

Reflectie op de aanbevelingen

Eén aanbeveling specifiek voor de colleges

De Rekenkamers bevelen de colleges aan te zorgen voor overzicht over het geheel van samenwerking met daarbij o.a. doel van de samenwerking en mogelijke onderlinge verwevenheid. Dit kan bijdragen aan meer bekendheid over en transparantie van de besluitvormings- en overlegstructuur.

Vanzelfsprekend nemen wij deze aanbeveling over. Wel willen wij er voor pleiten om daarbij scherp te (gaan) maken wat wel en niet van (direct) belang is voor de kader stellende en controlerende rol van de Raad. Bijvoorbeeld waar het gaat om samenwerkingsverbanden met een sterk uitvoerend karakter. Want ook bij zo'n overzicht moet de informatievoorziening passend zijn: niet te weinig, maar zeker ook niet zoveel dat het de mate van inzicht en dus transparantie belemmert. Dit laatste constateren ook de onderzoekers op diverse plekken in het rapport.

Overigens is er in Hengelo al veel overzichtsinformatie t.a.v. samenwerking, niet alleen over de GR-en en overige verbonden partijen, maar juist ook t.a.v. de in het rapport bedoelde "informele samenwerkingen". Het overzicht in onze P&C documenten, zoals paragraaf 8.5 van de meest recente begroting 2025, biedt inzicht in de GR-en, stichtingen, verenigingen en vennootschappen. Maar ook in de vrijwillige coalities, overlegorganen, netwerkorganisaties en overige samenwerkingen met of zonder onderliggende overeenkomst. In het overzicht staat de juridische vorm, het orgaan en de vertegenwoordiging vanuit het college (inclusief plaatsvervanger) vermeld. Niettemin gaan we graag in gesprek met (een vertegenwoordiging van) de gemeenteraad over verbetering van de vorm en inhoud van een dergelijk overzicht. Vooruitlopend op dit gesprek, zijn wij al bezig om in de beleidsbegroting 2026, die op korte termijn aan uw raad wordt aangeboden, een verbeterslag te maken. Daarbij moet worden opgemerkt dat (informele) samenwerking dusdanig dynamisch is, dat een dergelijk overzicht altijd aan veranderingen onderhevig zal zijn en daarmee nooit 'af' is.

Aanbevelingen voor raden en colleges

Samen met de gemeenteraad – in huidige en vanzelfsprekend toekomstige samenstelling – willen wij graag invulling geven aan de verschillende aanbevelingen om in gesprek te gaan over de samenwerkingen en onze inzet als Hengelo hierbij. Inclusief de rol van de gemeenteraad bij de diverse samenwerkingsverbanden. Daarvoor zouden we kunnen aansluiten op het al bestaande jaarlijkse gesprek over de P&C-cyclus van de formele GR-en in het kader van de specifieke bevoegdheden van de raden t.a.v. het indienen van zienswijzen.

Als reactie op de (derde) aanbeveling om een 'regionale agenda' op te stellen vraagt het college zich af wat dit toevoegt aan allerlei inhoudelijke (regionale) agenda's/visies die er al liggen. Met uw raad in gesprek te gaan aan de hand van het overzicht van samenwerkingsverbanden en daarbij scherp te brengen in wat we willen bereiken, heeft naar onze mening meerwaarde (zie onze reactie bij de vorige aanbevelingen). Daar is, naar onze mening, geen aparte regionale agenda voor nodig. Je loopt met een dergelijke regionale agenda het risico de regionale samenwerking tot een doel op zich te maken. Dit in plaats van onze basisovertuiging dat samenwerking een

Vermeld altijd het zaaknummer als u contact opneemt met de gemeente.

Bezoekadres

Burgemeester van der
Dussenplein 1

E-mailadres

gemeente@hengelo.nl

Telefoonnummer

14-074

essentieel en noodzakelijk middel is, naast vele andere, om inhoudelijke beleidsdoelen van de gemeente te realiseren. Zo benaderen wij in Hengelo tot nu toe meestal ook onze gesprekken met uw raad: als een inhoudelijk onderwerp, bijvoorbeeld mobiliteit of sport aan de orde is, komen indien van toepassing ook de bijbehorende (informele) samenwerkingsverbanden ter sprake.

Aanbevelingen voor de raad

In navolging van de aanbevelingen uit het onderzoek adviseren ook wij uw raad keuzes te maken in de mate van intensiteit van gewenste betrokkenheid, geredeneerd vanuit de (democratische en wettelijke) rolverdeling tussen gemeenteraad en college.

Wij zien uit naar het vervolg van onze gesprekken over samenwerking.

Met vriendelijke groet,
Burgemeester en wethouders van Hengelo,
de secretaris, de burgemeester,



De heer D. Lacroix



De heer S.W.J.G. Schelberg

Vermeld altijd het zaaknummer als u contact opneemt met de gemeente.