

Gemeente Rijssen-Holten

Samenwerken in Twente

Rekenkamer West-Twente

Eindrapport

Rekenkamer West-Twente



Onderzoekers:

Drs. E.J.M. Wolters

Drs. G.J. (Gert-Jan) Broer

M.C. (Marten) Westeneng MSc

Contactpersoon:

Evert Wolters

T. 06 262 341 89

E. evert@necker.nl

Kenmerk:

RI 12755

Datum:

25-11-2014

Inhoudsopgave

Bestuurlijke Nota	2
1 Onderzoeksverantwoording	3
1.1 / Aanleiding	3
1.2 / Doelstelling en vraagstelling	3
1.3 / Onderzoeksuitvoering	4
1.4 / Leeswijzer	4
2 Centrale boodschap	5
2.1 / Hoofdboodschap	5
2.2 / Conclusies	5
2.3 / Aanbevelingen	7
3 Reactie college van B&W	8
Nota van Bevindingen	9
4 Sturing op Regio Twente	10
4.1 / Argumenten voor samenwerking	10
4.2 / Afspraken over samenwerking	11
4.3 / Financiële transparantie van de samenwerking	15
4.4 / Rolinvulling raad en college	18
5 Projecten Regio Twente	20
5.1 / Projectenoverzicht	20
5.2 / Twents Bureau voor Toerisme	20
5.3 / Twents Arbeidsmarktperspectief 2020	23
Bijlagen	28
Bijlage 1. Bronnen	28
Bijlage 2. Twents Bureau voor Toerisme en Rijssen-Holten	29
Bijlage 3. Twents Arbeidsmarktperspectief 2020 en Rijssen-Holten	31

Bestuurlijke Nota

1 Onderzoeksverantwoording

1.1 / Aanleiding

De gemeente Rijssen-Holten participeert in meerdere samenwerkingsverbanden. Kostenvoordelen en kwaliteitsverbetering liggen hieraan veelal ten grondslag. Voor ieder samenwerkingsverband geldt: ook al heeft de gemeente de uitvoering van een taak uitbesteed, zij blijft verantwoordelijk voor, en aanspreekbaar op, de uitvoering van deze taken. Op dit vlak ligt er voor de gemeenteraad dus ook een belangrijke controlerende rol. Naast de financiële vraag (vindt een doelmatige inzet plaats van publiek geld) is de vraag naar het inhoudelijk resultaat relevant: draagt de samenwerking bij aan de (maatschappelijke) doelen en effecten die de gemeente voor ogen heeft? Welk rendement levert de samenwerking op? In de praktijk blijkt het niet altijd eenvoudig hier een helder antwoord op te krijgen. Om die reden heeft het presidium van Rijssen-Holten de rekenkamer gesuggereerd een onderzoek uit te voeren naar het omvangrijkste samenwerkingsverband waarin Rijssen-Holten participeert, de Regio Twente. De rekenkamer nam deze suggestie over en startte een onderzoek naar Regio Twente.

1.2 / Doelstelling en vraagstelling

Doelstelling

De doelstelling van dit rekenkameronderzoek is tweeledig:

Zicht krijgen op de geldstromen: op welke wijze worden de kosten van de organisatie versleuteld en doorberekend aan de deelnemende gemeenten?

Nagaan op welke manier de gemeente haar (bestuurlijke) invloed kan uitoefenen op de Regio Twente. Met andere woorden: hoe zorgt de gemeente ervoor dat de Regio Twente van meerwaarde is (rendeert) voor de gemeente Rijssen-Holten?

Centrale vraag

Met dit onderzoek geeft de rekenkamer antwoord op de volgende centrale vraag:

Hoe stuurt de gemeente op rendement in de deelname aan het samenwerkingsverband Regio Twente?

De centrale vraag is uitgewerkt in 11 deelvragen:

Deelvragen:

Generiek

- 1 Op basis van welke argumenten participeert de gemeente in Regio Twente?
- 2 Hoe geeft de gemeente (college en raad) invulling aan de relatie met Regio Twente?
 - a. Welke afspraken zijn met Regio Twente gemaakt op het gebied van de realisatie van doelstellingen?
 - b. Op welke wijze wordt door Regio Twente verantwoording afgelegd over de realisatie van doelstellingen?
- 3 Heeft de gemeente zicht op de wijze waarop de afdracht ten goede komt aan de doelen die de gemeente met samenwerking beoogt?

- 4 Zijn de geldstromen van de verschillende samenwerkingsvormen binnen de Regio Twente van elkaar onderscheiden en wordt dit zichtbaar in de sturingsinformatie die de gemeente ontvangt?
- 5 Wat doet het college respectievelijk de raad om dit zicht te houden op Regio Twente?
- 6 Welke projecten zijn in de periode 2011-2013 opgestart of liepen er? Bij welke projecten van de Regio Twente heeft de gemeente Rijssen-Holten een direct belang?
- 7 Hoe heeft/houdt de gemeente zicht op deze projecten?

Voor twee projecten onderzocht de rekenkamer in het bijzonder op welke manier de gemeente stuurt op het rendement van deze projecten voor de eigen gemeente. De keuze voor de twee projecten werd gemaakt na inventarisatie van het beleid en het projectenoverzicht. De volgende twee projecten zijn nader onderzocht:

- / Twents Bureau voor Toerisme
- / Twents Arbeidsmarktperspectief 2020

Project

- 8 Waaruit bestaat het project?
- 9 Hoeveel geld/middelen stopt gemeente/regio in het project?
- 10 Wat is het resultaat van het project voor de gemeente?
- 11 Wat heeft Rijssen-Holten ondernomen om ervoor te zorgen dat het project een bijdrage levert aan de (maatschappelijke) doelen die de gemeente beoogt?

1.3 / Onderzoeksuitvoering

Het onderzoek is uitgevoerd in de maanden juli tot en met oktober 2014. Tijdens het onderzoek zijn documenten geanalyseerd en zijn gesprekken gevoerd met betrokkenen binnen de gemeente en van Regio Twente. Op donderdag 25 september 2014 vond een raadsbijeenkomst plaats. Op basis van de analyse van documenten en interviews heeft de rekenkamer de Nota van Bevindingen opgesteld. De rekenkamer heeft de ambtelijke organisatie op 22 oktober 2014 gevraagd om de feitelijke juistheid van de Nota van Bevindingen vast te stellen. Op basis van de gecontroleerde feiten heeft de rekenkamer vervolgens de conclusies en de aanbevelingen van dit onderzoek geformuleerd. Deze zijn voor een bestuurlijke reactie voorgelegd aan het college op 10 november 2014. De reactie van het college is na ontvangst op 25 november integraal opgenomen in dit rapport.

1.4 / Leeswijzer

Dit rapport bestaat uit twee delen: De Bestuurlijke Nota en de Nota van Bevindingen. Hoofdstuk 2 bevat de centrale boodschap van het onderzoek. Hoofdstuk 3 geeft de reactie van het college van B&W weer. De Nota van Bevindingen bestaat uit twee hoofdstukken. Hoofdstuk 5 gaat in op de sturing op Regio Twente. Hoofdstuk 6 behandelt de twee projecten, waarvoor de sturingsrelatie in kaart is gebracht: TBT en Twents Arbeidsmarktperspectief 2020. Bijlage 1 bevat de bronvermelding.

2 Centrale boodschap

2.1 / Hoofdboodschap

De rekenkamer constateert dat Regio Twente meetbare doelen formuleert in haar begroting en op een transparante wijze verantwoording aflegt over doelbereik. Rijssen-Holten laat op haar beurt zien een duidelijke visie te hebben op samenwerking: 'lokaal wat lokaal kan, samenwerken waar dat voordeel oplevert'. Samenwerken is voor Rijssen-Holten geen doel op zich, maar moet aantoonbaar voordeel opleveren. Naar het oordeel van de rekenkamer heeft de gemeente deze visie voor Regio Twente echter onvoldoende uitgewerkt.

Om zicht te krijgen op de voordelen van samenwerking in Regio Twente voor Rijssen-Holten zijn volgens de rekenkamer twee dingen belangrijk. Om te beginnen is het belangrijk dat Rijssen-Holten duidelijk maakt op welke beleidsterreinen c.q. dossiers die voordelen voor Rijssen-Holten (moeten) worden behaald. Ook is het noodzakelijk dat zichtbaar wordt gemaakt wat de resultaten van Regio Twente betekenen voor de inwoners van Rijssen-Holten. Deze vertaalslag wordt nu niet gemaakt door het college. Daarnaast concludeert de rekenkamer dat het college resultaten die het boekt in dossiers vaak onvoldoende zichtbaar maakt in de richting van de raad. Naar oordeel van de rekenkamer maakt dit het lastig voor de raad, in lijn met de voorgaande conclusies, de beïnvloeding van het regionale beleid door het college te beoordelen en daarmee nut en noodzaak van de gemeentelijke inbreng in deze dossiers te verantwoorden.

Om de inzet van de eigen gemeente in het samenwerkingsverband te kunnen beoordelen en om na te gaan of Regio Twente voor Rijssen-Holten daadwerkelijk rendeert, is het om te beginnen belangrijk dat de resultaten van Regio Twente worden vertaald in de bijdragen die ze leveren aan de lokale doelen. Belangrijk is ook dat de gemeenteraad aangeeft welke dossiers voor Rijssen-Holten prioriteit dienen te krijgen (in het licht van de maatschappelijke effecten die de gemeente nastreeft). Dit vraagt van Rijssen-Holten dat in het onderling verkeer tussen raad en college beter wordt vastgesteld welke specifieke doelen men nastreeft en welke acties Rijssen-Holten gaat ondernemen om deze doelen te behalen. Alleen op deze manier kan de gemeenteraad voor de inwoners van Rijssen-Holten vaststellen of samenwerken in Regio Twente rendeert.

2.2 / Conclusies

1 Rijssen-Holten heeft een duidelijke visie op samenwerking

Rijssen-Holten stelt in het 'Beleidsakkoord gemeente Rijssen-Holten 2010-2014' als uitgangspunt dat in eerste instantie naar een lokale invulling wordt gekeken om een bepaalde thematiek aan te pakken. Als dat op lokaal niveau niet mogelijk is, kijkt Rijssen-Holten naar een passende samenwerking met anderen, met behoud van autonomie. Voorwaarde voor samenwerken is dat kosten worden bespaard en kwaliteit en kwetsbaarheid niet uit het oog raken. Deze visie staat niet alleen op papier, maar vormt in de onderzochte dossiers in de dagelijks praktijk ook de basis voor het handelen van ambtelijke organisatie en bestuur.

2 Raad stelt geen kaders voor aansturing van Regio Twente

Raadsleden zien de aansturing van Regio Twente als een verantwoordelijkheid van het college. Zij geven aan dat collegeleden via informele lijnen vroegtijdig in het proces hun invloed kunnen laten gelden. De raadsleden achten dit het meest effectieve middel om het handelen van Regio Twente te beïnvloeden. Raad en college hebben op papier echter geen prioriteiten vastgelegd over wat Regio Twente voor Rijssen-Holten moet betekenen. Raadsleden vertrouwen daarin op het adequaat handelen van het college. Tegelijkertijd valt het de rekenkamer op dat raadsleden ontevreden zijn over het beperkte zicht dat zij hebben op het

rendement van samenwerken in Regio Twente. Naar oordeel van de rekenkamer is dit een direct gevolg van de wijze van overdracht van de verantwoordelijkheid van de aansturing van Regio Twente aan het college. Omdat op deze manier de inzet en het resultaat van die inzet niet zichtbaar wordt voor de raad. Hierdoor ontstaat een beperkt beeld van het rendement van Regio Twente voor Rijssen-Holten. Dit beeld wordt versterkt doordat het college de resultaten van Regio Twente niet vertaalt naar wat ze in het licht van de doelen uit de gemeentelijke begroting betekenen.

3 Onduidelijk is hoe resultaten Regio Twente bijdragen aan gemeentelijke begroting

Naar het oordeel van de rekenkamer biedt Regio Twente in haar eigen begroting en jaarstukken meetbare en navolgbare doelstellingen voorzien van adequate indicatoren. Deze doelstellingen zijn geformuleerd als brede doelstellingen voor de gehele regio. Naar oordeel van de rekenkamer is het de taak van gemeenten om deze informatie te vertalen naar de eigen gemeentelijke begroting. In verantwoordingsdocumenten van Rijssen-Holten wordt echter niet duidelijk gemaakt hoe de resultaten van Regio Twente bijdragen aan het behalen van door de gemeente gestelde (maatschappelijke) doelen. Het college laat met andere woorden na een vertaalslag te maken van de regionale effecten naar lokale effecten. Daarbij geldt dat deze effecten pas echt betekenis krijgen voor zover deze in het licht worden gesteld van de maatschappelijke effecten die door Rijssen-Holten zijn beoogd met de samenwerking in Regio Twente.

4 Rijssen-Holten handelt proactief vanuit gemeentelijk belang

Voor de twee onderzochte casussen (het Twents Bureau voor Toerisme en het Twents Arbeidsmarktperspectief 2020) valt het de rekenkamer op dat ambtelijk en bestuurlijk betrokkenen het belang van Rijssen-Holten scherp voor ogen hebben en hier proactief naar handelen. Naar oordeel van de rekenkamer sluit deze manier van handelen goed aan op de visie op samenwerken zoals verwoord in het 'Beleidsakkoord gemeente Rijssen-Holten 2010-2014'. Voor het Twents Bureau voor Toerisme benut Rijssen-Holten de gelegenheid om het belang van toeristische promotie van de Sallandse Heuvelrug en het Reggegebied in te brengen. Voor het arbeidsmarktperspectief is de bestuurlijke rol minder prominent geweest. In de achterliggende raadsperiode ging prioriteit en inzet voornamelijk uit naar het Soweco-dossier. De ambtelijke inbreng van Rijssen-Holten ten aanzien van de regionale arbeidsmarkt was daar echter niet minder om. Proactief ambtelijk optreden resulteerde in dit dossier onder meer in een rol voor Rijssen-Holten als één van de weinige plattelandsgemeenten in het ambtelijk vooroverleg van het POWI (Platform Onderwijs, Werk en Inkomen), samen met Almelo, Hengelo en Enschede.

5 Resultaten gemeentelijke beïnvloeding niet zichtbaar voor raad

Op basis van de twee onderzochte dossiers oordeelt de rekenkamer dat de gemeente Rijssen-Holten zich proactief inzet, vanuit een helder beeld van het gemeentelijk belang. De resultaten die de gemeente in deze dossiers boekt worden echter niet zichtbaar gemaakt in de richting van de raad. Naar oordeel van de rekenkamer maakt dit het lastig voor de raad, in lijn met de voorgaande conclusies, de beïnvloeding van het regionale beleid door het college te beoordelen en daarmee nut en noodzaak van de gemeentelijke inbreng in deze dossiers te verantwoorden.

2.3 / Aanbevelingen

De rekenkamer komt op basis van de hiervoor genoemde conclusies tot de volgende aanbevelingen aan de raad:

- 1 **Versterk als raad de grip op Regio Twente door het college en de vertegenwoordiging in de regiораad gerichte en navolgbare prioriteiten mee te geven waarin de belangen van Rijssen-Holten helder tot uitdrukking komen.** Hieraan kan de gemeenteraad invulling geven door:
 - a. jaarlijks een Rijssen-Holtense 'Twenteagenda' op te stellen waarin de raad de belangen van Rijssen-Holten expliciet onder woorden brengt en deze als richtlijn meegeeft aan het college voor zijn handelen in de regio;
 - b. de portefeuillehouders en regiораadsleden in belangrijke dossiers met een meer concrete (doelgerichte) boodschap (bijvoorbeeld in de vorm van een motie) op pad te sturen.

- 2 **Draag het college op het rendement van Regio Twente beter zichtbaar te maken door de resultaten te vertalen naar lokale effecten. Op deze manier krijgt de raad ook meer grip op de bijdrage die samenwerken in Regio Twente levert aan de gemeentelijke doelstellingen en de gewenste maatschappelijke effecten.**
Het college zou hieraan invulling kunnen geven door:
 - a. jaarlijks aan de hand van de Rijssen-Holtense 'Twenteagenda' de inspanningen die zijn verricht en concrete resultaten die zijn geboekt te verantwoorden aan de raad;
 - b. in de jaarstukken expliciet verantwoording af te leggen over de behaalde resultaten in het licht van de gemeentelijke (programma)doelen.

3 Reactie college van B&W

“Het college onderkent het belang van de regionale samenwerking. Het college neemt de aanbevelingen op dit moment voor kennisgeving aan en wil ze betrekken bij de besluitvorming rond de nieuwe samenwerking in Twente. Besluitvorming daarover gaat in 2015 plaatsvinden.”¹

¹ Bestuurlijke reactie d.d. 25 november 2014.

Nota van Bevindingen

4 Sturing op Regio Twente

Dit hoofdstuk gaat in op de argumenten voor samenwerking in Regio Twente, de manier waarop Rijssen-Holten invulling geeft aan de relatie met Regio Twente, de bekostiging van de werkzaamheden van de Regio Twente en de taken die college en raad uitvoeren om zicht te houden op de Regio Twente. Hiermee vormt dit hoofdstuk een antwoord op de deelvragen 1 t/m 5.

Wat is Regio Twente?

Regio Twente is het samenwerkingsverband van de veertien Twentse gemeenten. Regio Twente ontstond in 1994, met samenvoeging van de vier toen bestaande samenwerkingsverbanden.

Sinds 1 januari 2006 is Regio Twente een Wgr-plus regeling en voert de bijbehorende taken uit. Onder Wgr-plus taken valt onder meer de verplichte samenwerking op het gebied van verkeer en vervoer.

De samenwerking tussen de gemeenten in Twente is gestoeld op vrijwilligheid. Dat geldt niet voor de Wgr-plus-taken. De reikwijdte en de mate waarin wordt samengewerkt bepalen de gemeente gezamenlijk.

Wat doet Regio Twente?

Regio Twente voert samen met de Twentse gemeenten werkzaamheden uit op meerdere terreinen, zoals gezondheid, verkeer en vervoer, duurzaamheid en ruimtelijke kwaliteit, economische zaken, recreatie en toerisme en milieu. Waar functioneel zoekt Regio Twente gerichte samenwerking met de Duitse bureaus. Veel (boven)gemeentelijke taken vragen een gezamenlijke en duurzame benadering. Gemeenten maken hierover afspraken met elkaar om die vervolgens in eigen huis verder vorm te geven. In dit proces heeft Regio Twente vooral een ondersteunende en verbindende rol. Regio Twente brengt, naar eigen zeggen, gemeenten samen, initieert, maakt verbindingen, stimuleert nieuwe initiatieven en ondersteunt de uitvoering. Daartoe onderhoudt ze nauwe relaties met de Rijksoverheid in Den Haag, de provinciale overheid in Zwolle en met de Europese Gemeenschap in Brussel.²

4.1 / Argumenten voor samenwerking

1 Op basis van welke argumenten participeert de gemeente in Regio Twente?

Algemene visie op samenwerking aanwezig

Rijssen-Holten geeft in de Strategische Visie en in het Beleidsakkoord een visie op samenwerking weer. Deze visie blijft algemeen, waardoor niet duidelijk wordt wat de visie betekent voor het functioneren van de gemeente en de schaal van samenwerking in de toekomst. Rijssen-Holten spreekt geen voorkeur uit voor samenwerking binnen een bepaald samenwerkingsverband of met bepaalde gemeenten. Kostenbesparing vormt in de afweging tot samenwerking een cruciaal onderdeel. In de Strategische Visie staat: *“In 2030 maakt de gemeente Rijssen-Holten deel uit van meerdere netwerken, niet alleen met andere gemeenten maar ook in de lijn naar de Rijksoverheid (gemeente als frontoffice/ingang voor de Rijksoverheid) en andere medeoverheden en mogelijk met ondernemingen en instellingen. Om efficiëntie te bereiken wordt door de betrokken gemeenten nauw samengewerkt.”*³ In het Beleidsakkoord is het uitgangspunt om *“in eerste instantie naar lokale invulling te kijken. Als het lokaal oppakken van een bepaalde thematiek niet mogelijk is, schalen we op naar een passende samenwerking met anderen. Dat kan in (sub)regionaal of provinciaal verband zijn. Maar wel met behoud van autonomie. (...) We gaan alleen samenwerken als dit kosten bespaart, maar daarbij moeten we eigen kwaliteit en kwetsbaarheid niet uit het oog verliezen.”*⁴

² Programmabegroting 2013 Regio Twente, p. 12.

³ Strategische Visie Rijssen-Holten 2013, p. 6.

⁴ Beleidsakkoord, p. 2.

Rijssen-Holten beschikt niet over beleid voor verbonden partijen. Gemeenten die over dergelijk beleid beschikken geven daarin vaak specifiekere dan in algemene, strategische visies aan hoe zij over samenwerking denken, onder welke voorwaarden zij daartoe overgaan en hoe zij de sturing op en verantwoording over verbonden partijen vorm willen geven. Rijssen-Holten heeft ook geen beleid met criteria, waarop deelname aan een nieuwe samenwerking beoordeeld kan worden.

Argumenten voor samenwerken in Regio Twente

Regio Twente is per 1 april 1994 opgericht. De raad besloot in verschillende stappen tot oprichting van Regio Twente. De raad besloot op 14 december 1992 *“de bestuurlijke vormgeving op Twentse schaal fasegewijs te realiseren, teneinde te komen tot een krachtig rechtstreeks gekozen regiobestuur; dientengevolge in principe in te stemmen met de samenvoeging van de 3 Twentse gemeentekringen en het Samenwerkingsverband Twente.”*⁵ Het raadsvoorstel tot daadwerkelijke oprichting van de gemeenschappelijke regeling Regio Twente is volgens het voorstel *“een logisch voortvloeisel van voornoemde raadsbeslissing”* van december 1992. Het raadsvoorstel bevat het volgende argument om tot deelname over te gaan: *“dat de ontwikkeling van Twente zal worden gediend met een gecoördineerde en bovengemeentelijke behartiging van belangen”*.⁶ Het belang van de gemeente Rijssen-Holten om in te stemmen met het voorstel wordt niet weergegeven. De enige randvoorwaarde die worden gesteld is dat deze fusie *“ten minste budgettair neutraal dient te worden uitgevoerd”*.

Momenteel vindt binnen de Regio Twente een heroriëntatie plaats van de samenwerking van de gemeenten in Twente. Het wegvallen van de Wgr-plus-status maakt een nieuwe opzet noodzakelijk. In een notitie schrijft het dagelijks bestuur van Regio Twente: *“Deze heroriëntatie heeft geleid tot een aantal uitgangspunten om de samenwerking op een nieuwe leest te schoeien. Niet meer uitgaan van een ‘regionaal bestuur’ met bevoegdheden vanuit de Wgr-plus (in het bijzonder mobiliteit) aangevuld met vrijwillige samenwerking, maar louter vrijwillige samenwerking, bestuurd en bemenst vanuit de 14 gemeenten. Geen bestuur van bovenaf over de 14, maar structurele samenwerking vanuit ieders autonomie”*⁷ In een reactienota van de algemeen-bestuursleden voor Rijssen-Holten, wordt een duidelijke visie namens Rijssen-Holten verwoord: *“In Rijssen-Holten gaan we altijd uit van het beginsel dat we lokaal doen wat lokaal kan en alleen samenwerken of ‘opschalen’ als lokale uitvoering in de knel komt of als de samenwerking wezenlijke voordelen met zich meebrengt.”*⁸ Hoewel deze nota geen formele status heeft, viel in de gesprekken met diverse betrokkenen uit Rijssen-Holten op dat deze visie sterk is verankerd in de manier waarop bestuurders en ambtenaren kijken naar Regio Twente.⁹

4.2 / Afspraken over samenwerking

- 2 Hoe geeft het gemeente (college en raad) invulling aan de relatie met Regio Twente?
 - a) Welke afspraken zijn met Regio Twente gemaakt op het gebied van de realisatie van doelstellingen?
 - b) Op welke wijze wordt door Regio Twente verantwoording afgelegd over de realisatie van doelstellingen?

Geen specifieke afspraken met Rijssen-Holten over realisatie van doelstellingen door Regio Twente

De gemeente Rijssen-Holten heeft met de Regio Twente geen gemeentespecifieke afspraken gemaakt over de realisatie van doelstellingen. Navraag bij de ambtelijke organisatie leert dat de samenwerking is geregeld in de Gemeenschappelijke Regeling Regio Twente. In de gemeenschappelijke regeling staan de gemeenschappelijke belangen die de Regio Twente behartigt, zoals toerisme en grondbeleid. Deze algemeen geformuleerde belangen zijn niet verder uitgewerkt in specifieke afspraken of doelen waarop de raad zou kunnen sturen.

⁵ Voorstel nr. 93-XIII-6, 7 december 1993, p. 1.

⁶ Voorstel nr. 93-XIII-6, 7 december 1993, p. 4.

⁷ Notitie Eerste contour vernieuwde regionale samenwerking, 13 december 2013, p. 1.

⁸ Reactienota op notitie heroriëntatie gemeentelijke Twentse samenwerking, 7 januari 2014.

⁹ Deze reactienota heeft geen formele status. Dit komt doordat deze ter kennisname naar raad en college is gegaan en niet werd vastgesteld.

Ook in de planning-en-controldocumenten (begroting/jaarrekening) van Rijssen-Holten komen geen afspraken terug. De deelnemende gemeenten aan de Regio Twente hebben allen afzonderlijk ingestemd met deze regeling. Er is geen specifieke dienstverleningsovereenkomst of contract tussen Rijssen-Holten en Regio Twente.

Paragraaf verbonden partijen biedt geen actuele informatie over Regio Twente

De paragraaf verbonden partijen van de gemeente Rijssen-Holten verwoordt niet zelf het belang dat met de samenwerking in Regio Twente is gemoeid. Daarvoor verwijst de paragraaf naar de (verouderde) gemeenschappelijke regeling uit 2007.¹⁰ De belangen en taken die de Regio Twente uitvoert worden wel vermeld. Er staan geen concrete doelstellingen voor Regio Twente in de paragraaf verbonden partijen van de programmabegroting. Dit terwijl de inleiding van de paragraaf meldt dat de paragraaf “de visie op verbonden partijen in relatie tot de realisatie van de doelstellingen die zijn opgenomen in de begroting” zou bevatten en “de beleidsvoornemens omtrent verbonden partijen”. De paragraaf verbonden partijen geeft geen invulling aan het in de paragraaf geformuleerde doel. Qua ontwikkelingen in de Regio wordt melding gemaakt van onzekerheid over het voortbestaan van de Wgr plus-regio en een bezuinigingsdiscussie. Uit de informatie wordt niet duidelijk wat dit voor de gemeente Rijssen-Holten betekent.

Gemeenschappelijke Regeling Regio Twente helder over taken en bevoegdheden

In de gemeenschappelijke regeling staan afspraken tussen de 14 deelnemende gemeenten en de Regio Twente. Deze afspraken zijn – met het vaststellen van de gemeenschappelijke regeling – door elk van de deelnemende gemeenten vastgesteld. In de eerste plaats worden de belangen die de regio behartigt omschreven, zoals volksgezondheid en grondbeleid. In artikel 4 van de gemeenschappelijke regeling staat het als volgt:

- 1 *“De regio heeft tot doel, met inachtneming van hetgeen in deze regeling is bepaald, die belangen te behartigen, welke verband houden met een evenwichtige en harmonische ontwikkeling van zijn rechtsgebied.*
- 2 *In het licht van de in het vorige lid omschreven doelstelling behartigt de regio de volgende belangen:*
 1. *(vervallen);*
 2. *volksgezondheid;*
 3. *milieu en afvalverwerking;*
 4. *ruimtelijke ontwikkeling;*
 5. *verkeer en vervoer;*
 6. *sociaal-economische ontwikkeling;*
 7. *recreatie en toerisme;*
 8. *grensoverschrijdende samenwerking;*
 9. *arbeidsmarktbeleid;*
 10. *(vervallen);*
 11. *volkshuisvesting;*
 12. *grondbeleid.”*¹¹

In de tweede plaats staan de bevoegdheden die de Regio Twente krijgt voor het uitvoeren van deze taken vermeld (in artikel 6). Ter illustratie vermelden wij hieronder de overgedragen bevoegdheden voor recreatie en toerisme:

- a. *“het stimuleren en coördineren van de toeristische productontwikkeling in Twente;*
- b. *de instandhouding en verbetering van natuur- en landschapsschoon;*
- c. *de bevordering van totstandkoming en instandhouding van de publieke toeristisch/recreatieve infrastructuur in Twente;*
- d. *de aanleg, het onderhoud en het beheer van publieke toeristisch/recreatieve voorzieningen die hetzij op zichzelf, hetzij in routeverband, hetzij door opname in arrangementen, een bovenlokaal karakter hebben;*
- e. *de advisering over toeristisch/recreatieve plannen, beleidsvoornemens en beleidsmaatregelen;*
- f. *het verlenen van medewerking, onder andere door subsidiëring, bij de uitvoering van werken en/of activiteiten door een deelnemende gemeente en/of een derde;*
- g. *de bevordering van overleg tussen overheid en toeristische organisaties en bedrijven.”*¹²

¹⁰ Paragraaf Verbonden Partijen, Programmabegroting 2013 Rijssen-Holten, p. 92.

¹¹ Gemeenschappelijke Regeling Regio Twente (per 1 januari 2011), artikel 4.

Regio Twente heeft concrete, navolgbare doelstellingen op taakniveau

De begroting en jaarrekening van Regio Twente voorzien in concrete doelstellingen. Dit betreft een verdere uitwerking van de bevoegdheden, zoals die in de gemeenschappelijke regeling zijn vermeld. Het betreft afspraken tussen de 14 deelnemende gemeenten en de Regio Twente. Deze doelstellingen zijn niet specifiek voor Rijssen-Holten. Het vaststellen van de begroting en jaarrekening is een taak van het algemeen bestuur (ook wel: Regioraad) van de regio Twente, waarin twee leden namens de gemeente Rijssen-Holten zitting hebben.

In de Programmabegroting van Regio Twente geeft de Regio Twente per bevoegdheid (zoals toerisme, jeugdzorg en openbaar vervoer bereikbaarheid) weer wat zij wil bereiken, wat zij ervoor gaan doen, welke baten en lasten ermee gemoeid zijn en welke indicatoren worden gehanteerd om de resultaten te monitoren. De doelstellingen zijn toetsbaar en concreet en bieden betrokkenen voldoende sturingsmogelijkheden.

Voor toerisme ziet dit er bijvoorbeeld als volgt uit:¹³

Wat willen we bereiken?

- 1 De toeristische omzet (dag- en verblijfsrecreatie) in 2017 t.o.v. het uitgangsjaar 2007 met 30% te laten groeien.
- 2 Het gebruik van onze eigen recreatieve voorzieningen (vier recreatieparken en toeristische infrastructuur als fietspaden en de wandel-, fiets en paardrijnetwerk) laten toenemen en het financiële rendement van de recreatieparken verbeteren van 18% in 2009 naar 40% in 2018 (30% voor 2013).

Wat doen we ervoor?

1a. Uitvoeren meerjarenprogramma vrije tijd (UVT) met focus op marketing en promotie via de stichting Twents Bureau voor Toerisme (TBT). Het TBT werkt in de toeristische keten samen met partners als VVV's, Hoteloverleg Twente, Camping en Bungalowoverleg Twente, Recron en anderen om meer mensen voor verblijf naar Twente te lokken en de gasten die Twente al kennen ertoe te verleiden langer in Twente te verblijven.

1b. Het uitbrengen van een Toerisme Monitor Twente.

2a. Uitwerken en uitvoeren van projecten binnen de kaders van de in 2010 vastgestelde hoofdkoers en de daarvan afgeleide uitwerking per Recreatiepark. Enkele meerjarige projecten zijn de ontwikkeling van een bungalowpark op het Rutbeek, een horecavoorziening op het Lageveld, een theehuis op het Arboretum, vestiging van het Huis van de Wielersport op het Hulsbeek. De werkzaamheden zijn erop gericht om deze projecten binnen 4 jaar tot afronding te brengen. Dit hangt echter sterk af van de bereidheid van particulieren om te investeren en de voor de genoemde projecten te voeren planologische en vergunningsprocedures.

2b. Uitvoeren van meerjarige projecten als paardrijnetwerk en een MTB-netwerk Twente. Het paardrijnetwerk is in 2013 klaar en het MTB-netwerk in 2015.

Indicatoren

Indicator	Nr.	Bron	Nulmeting (jaar)	Huidig niveau (2011)	Ambitieniveau (2013)
Omzetgroei toerisme	1	CVO	0% (2007)	7%	9%
Financiële rendementsontwikkeling parken	2	Jaarrekening recreatieve voorzieningen	18% (2009)	26%	30%
Mate van uitvoering paardrijnetwerk	2	Jaarrekening RV		Voorbereiding	Netwerk gereed
Mate van uitvoering MTB-netwerk	2	Jaarrekening RV	2009	2 routes gerealiseerd	3 routes gerealiseerd

¹² Gemeenschappelijke Regeling Regio Twente (per 1 januari 2011), artikel 5, lid 7.

¹³ Programmabegroting 2013 Regio Twente, p. 32.

Heldere verantwoording over doelstellingen door Regio Twente

Wegens het ontbreken van specifieke afspraken tussen de gemeente Rijssen-Holten en Regio Twente vindt er logischerwijs geen specifieke verantwoording aan de gemeente Rijssen-Holten plaats. Het algemeen bestuur, het dagelijks bestuur en de voorzitter van de Regio Twente zijn conform de gemeenschappelijke regeling verplicht “*de raden van de deelnemende gemeenten ongevraagd alle informatie [te geven] die voor een juiste beoordeling van het door hen gevoerd en te voeren bestuur nodig is.*”¹⁴ In de jaarstukken van de Regio Twente geeft het dagelijks bestuur aan wat is bereikt, wat is gedaan en hoe er gescoord is op de indicatoren. De verantwoording is zeer transparant en de realisatie van de doelstellingen is goed te beoordelen.

Ter illustratie geven wij (vanwege de omvang een deel van) de verantwoording over toerisme weer:¹⁵

Wat willen we bereiken?		Wat hebben we bereikt?			
1	De toeristische omzet (dag- en verblijfsrecreatie) in 2017 t.o.v. het uitgangsjaar 2007 met 30% te laten groeien.	1	De doelstelling van 30% omzetgroei in 10 jaar uit 2007 is niet realistisch gebleken. Bij de herziening van het uitvoeringsprogramma vrije tijd is deze gewijzigd en dezelfde geworden als de provinciale doelstelling van 8 % naar 10 % marktaandeel in Nederland in 2015. Het marktaandeel 2013 is 9%. Het aantal banen is sinds 2008 met 1000 toegenomen en de omzet is gestegen van 100 naar 120 miljoen.		
Wat doen we ervoor?		Wat hebben we ervoor gedaan?			
1a.	Uitvoeren meerjarenprogramma vrije tijd (UVT) met focus op marketing en promotie via de stichting Twents Bureau voor Toerisme (TBT). Het TBT werkt in de toeristische keten samen met partners als VVV's. Hoteloverleg Twente, Camping en Bungalowoverleg Twente, Recron en anderen om meer mensen voor verblijf naar Twente te lokken en de gasten die Twente al kennen ertoe te verleiden langer in Twente te verblijven.	1a.	De samenwerking tussen TBT en de VVV's is in 2013 in een stroomversnelling gekomen. Er is een start gemaakt met ketensamenwerking via het succesvolle project gastheerschap Twente. Er is een begin gemaakt met het uniform stylen van de VVV's in Tourist Info Twente.		
1b.	Het uitbrengen van een Toerisme Monitor Twente.	1b.	Er is een nieuwe regionale toerisme monitor uitgebracht door Kennispunt Oost in opdracht van TBT en Marketing Oost.		
Indicator	Nr.	Bron	Nulmeting (jaar)	Huidig niveau (2011)	Rekening niveau (2013)
Omzetgroei toerisme	1	CVO	0% (2007)	7%	9%
Financiële rendementsontwikkeling parken	2	Jaarrekening recreatieve voorzieningen	18% (2009)	26%	30%
Mate van uitvoering paardrijdnetwerk	2	Jaarrekening RV		Vorbereiding	Netwerk gereed
Mate van uitvoering MTB-netwerk	2	Jaarrekening RV	2009	2 routes gerealiseerd	5

¹⁴ Gemeenschappelijke Regeling Regio Twente, artikel 23.

¹⁵ Jaarstukken 2013, p. 31-33.

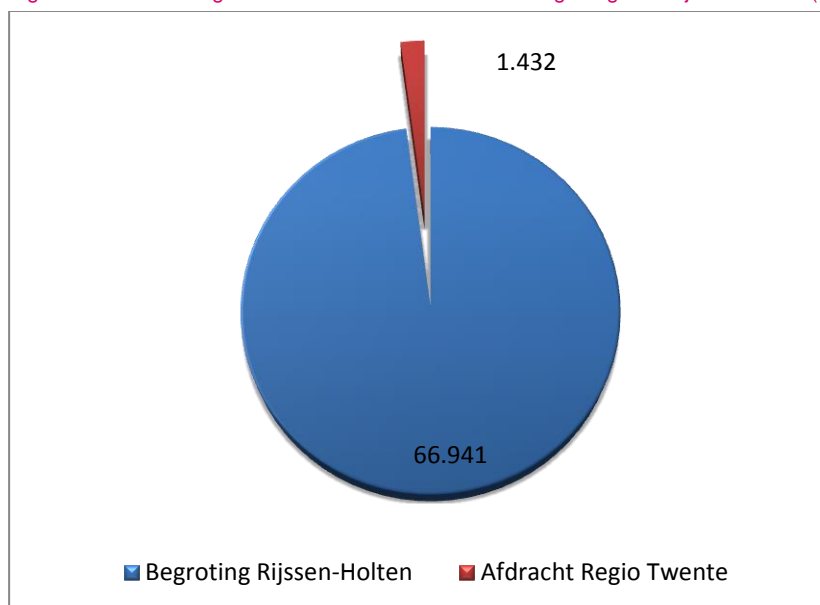
Alle raadsleden hebben toegang tot het Extranet van de Regio Twente. Daar is alle informatie over ambtelijke en bestuurlijke overleggen en vergaderingen van het algemeen en dagelijks bestuur te vinden. Raadsleden kunnen zich aanmelden voor e-mailnotificaties voor verschillende onderwerpen. Ook begrotingen, bestuursrapportages, jaarrekeningen, nieuwsbrieven en beleidsdocumenten zijn beschikbaar.

4.3 / Financiële transparantie van de samenwerking

1 Heeft de gemeente zicht op de wijze waarop de afdracht ten goede komt aan de doelen die de gemeente met samenwerking beoogt?

De figuur 1 geeft weer dat ruim €1,4 miljoen van de gemeentelijke begroting wordt afgedragen aan Regio Twente. Dit gaat om 2,3 % van de begroting van de gemeente Rijssen-Holten.

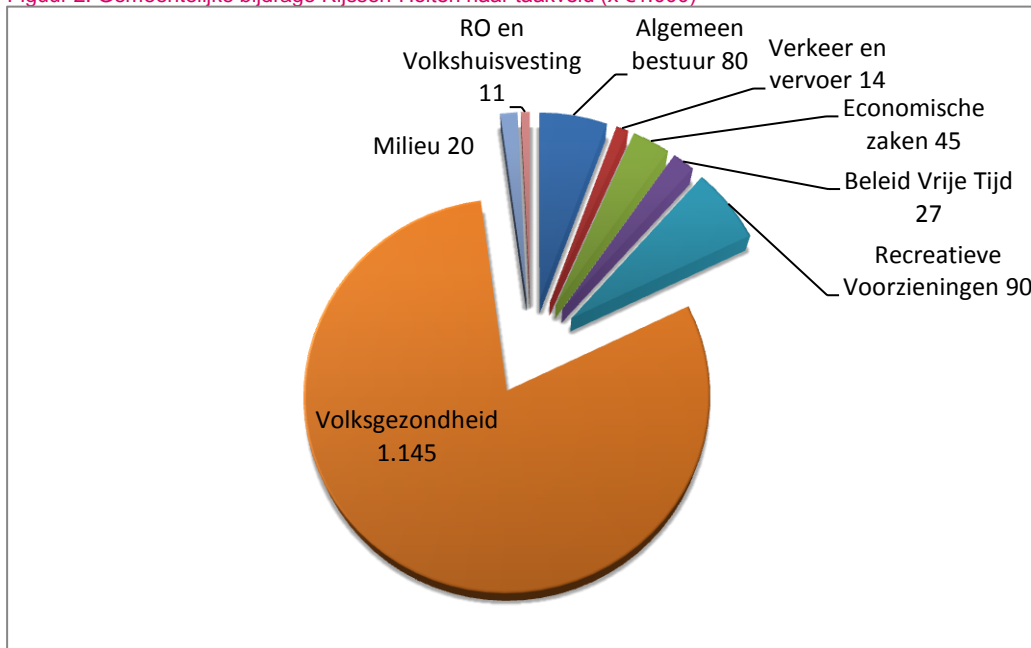
Figuur 1: Afdracht Regio Twente als deel van de totale begroting van Rijssen-Holten (x €1.000)¹⁶



Figuur 2 geeft weer op welke manier de gemeentelijke bijdrage van Rijssen-Holten terecht komt bij de verschillende taakvelden binnen Regio Twente. Veruit het grootste deel van het budget is gemoed met de taken op het gebied van de gezondheidszorg. Eerder constateerde de rekenkamer al dat er geen afspraken zijn tussen de gemeente Rijssen-Holten en Regio Twente. Het ontbreken van deze doelen zorgt ervoor dat de rekenkamer geen uitspraak kan doen of de afdracht ten goede komt aan de doelen die de gemeente met samenwerking beoogt. Op basis van de programmabegrotingen en jaarstukken van de Regio Twente is wel per taakveld inzichtelijk welke doelen en resultaten er met het budget van de 14 deelnemende gemeenten behaald worden.

¹⁶ Programmabegroting Rijssen-Holten 2013, p. 107 en Programmabegroting Regio Twente 2013, p. 88.

Figuur 2: Gemeentelijke bijdrage Rijssen-Holten naar taakveld (x €1.000)¹⁷



2 Zijn de geldstromen van de verschillende samenwerkingsvormen binnen de Regio Twente van elkaar onderscheiden en wordt dit zichtbaar in de sturingsinformatie die de gemeente ontvangt?

Vanuit de organisatie van de Regio Twente worden drie samenwerkingsvormen gefaciliteerd, te weten:

- / Gemeenschappelijke Regeling Regio Twente: samenwerking van 14 gemeenten, waarin de belangen van de regio op tien gebieden behartigd worden.
- / Netwerkstad Twente: samenwerking tussen Almelo, Borne, Enschede, Hengelo en Oldenzaal.
- / Shared Services Netwerk Twente: een open netwerkstructuur voor samenwerking op het terrein van bedrijfsvoering. Binnen dit verband werken de 14 gemeenten, het Waterschap Regge en Dinkel, Veiligheidsregio Twente en Regio Twente met elkaar samen op het vlak van bedrijfsvoering. Hier is ruimte voor verschillen in mate, schaal en aansluitsnelheid van samenwerking.

Organisatie voert taken uit voor alle drie samenwerkingsvormen

De organisatie van Regio Twente is ingedeeld in drie domeinen met elk hun eigen taken. Het betreft de domeinen Gezondheid, Leefomgeving en Service en samenwerking. Deze domeinen voeren alle taken voor de drie samenwerkingsvormen uit. Het gaat dus zowel om taken die voortvloeien uit de Gemeenschappelijke Regeling Regio Twente, Netwerkstad Twente en de ontwikkeling van Shared Services Netwerk Twente.

Bij alle taken van het Domein Gezondheid en het Domein Leefomgeving doen alle gemeenten mee. Enige uitzondering hierop vormen de taken voor Netwerkstad. Hierop wordt verderop ingegaan.

Financiën en sturingsinformatie GR Regio Twente en Netwerkstad op taakniveau onderscheiden

De Regio Twente geeft voor elk van de taken (uit het Domein Gezondheid en het Domein Leefomgeving) in de begroting en jaarstukken sturingsinformatie weer. Voor deze taken geldt dat de Regio Twente die voor alle 14 gemeenten uitvoert. De bijdrage die een gemeente betaalt, wordt bepaald naar rato van het aantal inwoners.

¹⁷ Programmabegroting Regio Twente 2013, p. 89.

Rekenkamer West-Twente

Netwerkstad vormt hier als enige ‘taak’ van deze twee domeinen een uitzondering op. Hiervoor betalen enkel de vijf steden die daarin participeren mee naar rato van het aantal inwoners van deze steden. Dit komt voor Netwerkstad neer op een bijdrage van € 2,05 per inwoner.¹⁸ Rijssen-Holten draagt hier dus niet aan bij. De geldstromen van Netwerkstad zijn onderscheiden middels een apart programma in de programmabegroting en jaarstukken van Regio Twente. Er is hierbij sprake van een afzonderlijke financiële administratie.

Financiën voor Service & Samenwerking gescheiden naar samenwerkingsvormen

“Service en Samenwerking is een overkoepelend programma dat dwars door de andere programma’s heenloopt. Het raakt de overige programma’s waar het gaat om samenwerking met en service aan de Twentse gemeenten en bestuursondersteuning aan de bestuursorganen – en overleggen van Regio Twente.”¹⁹ De lasten worden naar rato van het aantal inwoners van de Regio Twente verdeeld over de gemeenten. Per inwoner draagt de gemeente € 2,13 bij voor deze ondersteunende taken. Vanuit Service en Samenwerking wordt er zowel gewerkt voor de Gemeenschappelijke Regeling Regio Twente, Netwerkstad en Shared Services Netwerk Twente.²⁰ Betrokkenen van Regio Twente geven aan dat gemeenten alleen betalen voor diensten die zij afnemen. De geldstromen zijn gescheiden. Echter, in de begroting is dit onderscheid naar kosten die voor Netwerkstad en die voor de gemeenschappelijke regeling worden gemaakt nog niet zichtbaar. Betrokkenen vanuit Regio Twente geven aan dat deze uitsplitsing in de toekomst in de begroting en jaarrekening terug te zien zal zijn.

Er was in 2013 een aparte begrotingspost Shared Services Netwerk Twente (SSNT) op de productenmatrix.²¹ In het Programma Shared Services Netwerk Twente werken de gemeenten, de Veiligheidsregio Twente (VRT), het Waterschap Regge en Dinkel en Regio Twente samen op het terrein van bedrijfsvoering.²² Alleen gemeenten die participeren in het SSNT betalen hieraan mee. De sturingsinformatie over service en samenwerking is voor alle samenwerkingsvormen samengebracht en niet onderscheiden naar de verschillende diensten, bijvoorbeeld voor SSNT en Netwerkstad.

Figuur 3 geeft inzicht in de taken, financiering en sturingsinformatie vanuit Regio Twente. Voor elk van de taken staat voor welke samenwerkingsvorm (Gemeenschappelijke Regeling Regio Twente, Netwerkstad en SSNT) deze taken worden verricht, wie daaraan bijdraagt en hoe de kosten daarvan zijn verdeeld. Ook geeft het weer of de geldstromen en sturingsinformatie per samenwerkingsvorm zijn onderscheiden.

Figuur 3. Overzicht taken en financiering Regio Twente

Domein	Taken	Voert taken uit voor:	Bijdrage door:	Kostenverdeel-systeem	Geldstroom onderscheiden?	Sturingsinformatie onderscheiden?
Gezondheid	Volksgezondheid	GR Regio Twente	Alle 14 gemeenten	Naar rato aantal inwoners ²³	Ja	Ja
Leefomgeving	Verkeer en vervoer	GR Regio Twente	Alle 14 gemeenten	Naar rato aantal inwoners ²⁴	Ja	Ja
	Economische Zaken					

¹⁸ Berekening op basis van bijlage 4b, Programmabegroting Regio Twente 2013, p. 89.

¹⁹ Programmabegroting Regio Twente 2013, p. 50.

²⁰ Berekening op basis van bijlage 4a, Programmabegroting Regio Twente 2013, p. 88.

²¹ Programmabegroting Regio Twente 2013, p. 81.

²² Programmabegroting Regio Twente 2014, p. 56.

²³ De gemeentelijke bijdrage van Gezondheid is niet rechtstreeks te herleiden naar een bijdrage per inwoner, omdat uitgaven in het kader van Jeugdgezondheidszorg en Netwerkstad op basis van het aantal jeugdigen cq het aantal inwoners van Netwerkstad worden toegerekend.

²⁴ De gemeentelijke bijdrage van Leefomgeving is niet rechtstreeks te herleiden naar een bijdrage per inwoner, omdat uitgaven in het kader van Jeugdgezondheidszorg en Netwerkstad op basis van het aantal jeugdigen cq het aantal inwoners van Netwerkstad worden toegerekend.

Rekenkamer West-Twente

	Arbeidsmarkt					
	Cultuur en Recreatie					
	R.O. en Volkshuisvesting					
	Milieubeheer					
	Netwerkstad	Netwerkstad	5 Netwerk-steden	Naar rato aantal inwoners Netwerkstad	Ja	Ja
Service & Samenwerking	Bestuurlijke & Juridische Zaken Financiën ICT Personeel & Organisatie Kwaliteit Post & Archief Communicatie Facilitaire zaken	GR Regio Twente Netwerkstad Shared Services Netwerk Twente	Alle 14 gemeenten	Naar rato aantal inwoners	Ja, maar (nog) niet zichtbaar in begroting en jaarrekening	Nee

4.4 / Rolinvulling raad en college

3 Wat doet het college respectievelijk de raad om dit zicht te houden op Regio Twente?

Tijdens een bijeenkomst op 25 september 2014 is met 25 raadsleden gesproken over samenwerken in de Regio Twente. De raad ziet in de aansturing van Regio Twente een belangrijke rol weggelegd voor het college. Zelf volgen raadsleden de ontwikkelingen in de Regio Twente hoofdzakelijk via de volgende instrumenten:

- / Voorbereiding Regioraadsvergadering
- / Het Extranet van Regio Twente

De raad typeert zijn handelen als 'volgend op ontwikkelingen'. De Regio wordt gevolgd aan de hand van de agenda's van de Regioraad. De Regioraad wordt gezien als hét instrument om invloed uit te oefenen. Ook ziet de raad hierin een belangrijke rol weggelegd voor het college van B&W. De agenda van deze Regioraadsvergadering komt vooraf op de agenda van de raadsvergadering van Rijssen-Holten te staan. In deze voorbespreking vormt de raad van Rijssen-Holten zich een gezamenlijk standpunt waarmee de Regioraadsleden op pad worden gestuurd. Ook amendementen die door andere regiogemeenten worden ingediend worden, indien tijdig beschikbaar, voorbesproken. De raad staat voor zijn gevoel veraf, mede doordat het politieke debat in de Regioraad plaatsvindt. De rol van de gemeente Rijssen-Holten binnen de Regio wordt als beperkt ervaren, mede door het groot aantal deelnemers (14) en de als dominant ervaren positie van de Netwerksteden. Dit beeld wordt bevestigd door de uitkomsten van een vragenlijst die aan de raadsleden is voorgelegd tijdens de raadsbijeenkomst. De raad waardeert de invloed van de gemeenteraad op Regio Twente gemiddeld met een 4,5 (op een schaal van 1 tot 10, 1= laag en 10=hoog).

Raadsleden volgen de ontwikkelingen daarnaast aan de hand van informatie van het Extranet. Een groot deel van de raadsleden krijgt e-mailnotificaties van domeinen die zij als woordvoerder volgen. De raadsleden waarderen deze informatie. Uit de vragenlijst blijkt dat raadsleden deze informatie gemiddeld met een 6,5 waarderen. Deze waardering ligt gemiddeld een halve punt hoger dan de waardering die raadsleden toekennen aan de hoeveelheid informatie die raad ontvangt over Regio Twente (gemiddeld een 6) en de kwaliteit van de informatie in de paragraaf verbonden partijen over Regio Twente (gemiddeld een 6).

Rekenkamer West-Twente

De raad vindt dat het zwaartepunt van de aansturing van Regio Twente bij het college ligt. Zij zijn in staat via informele lijnen vroegtijdig in het proces hun invloed te laten gelden. De raad acht dit het meest effectieve middel om het handelen van Regio Twente te beïnvloeden. De raad heeft het vertrouwen dat collegeleden het gemeentelijk standpunt uitdragen en de 'krenten uit de pap' halen. De raad voert geen discussie over wat Rijssen-Holten in de Regio wil bereiken.

Het college houdt zicht op Regio Twente via de verschillende portefeuillehoudersoverleggen. Ook heeft het informele contacten waarmee zij hun invloed kunnen laten gelden.

5 Projecten Regio Twente

Dit hoofdstuk gaat in op de projecten die er binnen de Regio Twente lopen. Allereerst wordt nagegaan bij welke projecten de gemeente Rijssen-Holten een direct belang heeft en op welke manier de gemeente zicht houdt op deze projecten. In de tweede plaats wordt aan de hand van twee projecten van de Regio Twente nagegaan wat de opbrengst is voor de gemeente Rijssen-Holten en welke acties zijn ondernomen om te zorgen dat het project aansluit bij de maatschappelijke doelen van de gemeente. De rekenkamer heeft de volgende twee projecten geanalyseerd:

- / Twents Bureau voor Toerisme;
- / Twents Arbeidsmarktperspectief 2020.

Hiermee vormt dit hoofdstuk een antwoord op de deelvragen 6 t/m 11. De volgorde van deze deelvragen is met oog op de volgorde van het rapport niet opeenvolgend.

5.1 / Projectenoverzicht

6 Welke projecten zijn in de periode 2011-2013 opgestart of liepen er? Bij welke projecten van de Regio Twente heeft de gemeente Rijssen-Holten een direct belang?

Regio Twente voert in de regio verschillende projecten uit. Figuur 4 geeft de projecten weer die in de periode 2011 tot en met 2013 binnen de gemeente Rijssen-Holten plaats vonden. Het betreft voornamelijk mobiliteitsprojecten. Het geraamde bedrag gaat om de totale kosten van het project. De toegezegde subsidie gaat om de bijdrage vanuit de Regio voor uitvoering van deze projecten.

Figuur 4. Projectoverzicht Rijssen-Holten²⁵

Omschrijving project	Geraamd bedrag	Toegezegde subsidie
Rotonde Dorpstraat/Larenseweg	€ 373.750	€ 93.489
Drempels Espelodijk	€ 47.500	€ 23.750
Zilverzandtracé Holten	€ 2.881.950	€ 715.300
Diversen (DV Infra bikeko)	€ 2.210.000	€ 254.425
Educatie	€ 93.870	€ 69.552,50
Spoortunnel Veeneslagen	€ 6.315.000	€ 1.040.472
Kruispuntplateaus buitengebied	€ 100.000	€ 50.000
Fiets/voetpad Akkerdijk	€ 150.000	€ 75.000
Educatie	€ 93.870	€ 69.102,50

5.2 / Twents Bureau voor Toerisme

8 Waaruit bestaat het project?

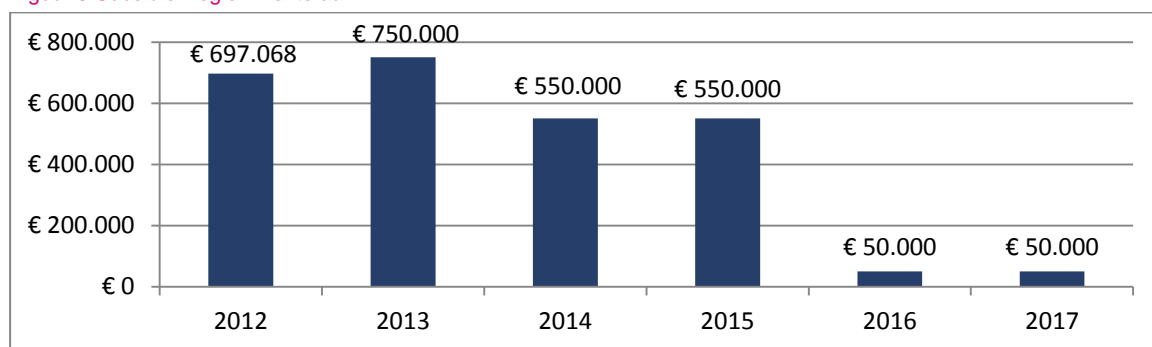
- / De stichting Twents Bureau voor Toerisme (TBT) werkt aan de positionering van het toeristisch merk Twente.
- / Het TBT werkt samen met Regio Twente, provincie Overijssel, VVV's en Tourist Info's in Twente, toeristisch bedrijfsleven, Hotel Overleg Twente (HOT), Campings & Bungalowparken Overleg Twente (CBOT), Twentelogies en diverse cultuur-, natuur-, evenementen-, en plattelandsorganisaties.
- / In de prestatieovereenkomst benoemen de Regio Twente en het TBT acht inhoudelijke prestatiegebieden (Twente campagne, Countrylife, Citylife, Twente voor groepen/zakelijk, Toeristische mobiliteit, Twente Events, Twente Online en Ketensamenwerking). Per prestatiegebied is er een korte toelichting gegeven en zijn één of meerdere prestaties beschreven.

²⁵ Dit projectoverzicht betreft een ambtelijke inventarisatie na een uitvraag van de rekenkamer.

9 Hoeveel geld/middelen stoppen gemeente/regio in het project?

- / Er is een subsidierelatie met bijbehorende prestatieovereenkomst tussen Regio Twente en het TBT. Regio Twente en het TBT zijn in de prestatieovereenkomst overeengekomen dat het TBT ervoor zorgt dat de relatieve financiële bijdrage vanuit de overheid afneemt. Gemeenten leveren geen directe financiële bijdrage aan TBT.
- / De indirecte bijdrage van gemeenten aan het TBT via de Regio Twente was tot 2012 afkomstig uit de middelen voor de Agenda voor Twente en gelijk aan € 1,- per inwoner.²⁶ Van 2013 tot en met 2017 is er in het kader van de Innovatiesprong Twente voor de programmalijn Toeristische Promotie een bedrag van € 1.950.000 beschikbaar gesteld.
- / De provincie Overijssel geeft aan het TBT een tijdelijke financiële bijdrage voor de periode 2012-2015. Deze bijdrage is gelijk aan de bijdrage vanuit de Agenda voor Twente, dus ook € 1,- per inwoner.

Figuur 5 Subsidie Regio Twente aan TBT



10 Wat is het resultaat van het project voor de gemeente?

Het is moeilijk te zeggen wat het resultaat (de outcome) is van het TBT voor de gemeente Rijssen-Holten. Dat komt doordat het TBT zorgt voor de promotie van Twente als geheel. Betrokkenen geven aan dat niet is na te gaan, voor bijvoorbeeld het aantal toeristische overnachtingen, of dit er meer of minder waren geweest als het TBT geen campagne had gevoerd voor de regio. Betrokkenen geven wel aan dat er een aantal indicatoren zijn die erop wijzen dat het TBT bijdraagt aan de gezamenlijke doelen, zoals die in de prestatieovereenkomst zijn vastgelegd. Zo is de naambekendheid van Twente als toeristische regio gestegen van de zevende naar de vijfde plaats. Ook de werkgelegenheid in de recreatiesector is volgens betrokkenen gegroeid, tegen de trend in de regio van afnemende werkgelegenheid in.

6 Hoe heeft/houdt de gemeente zicht op het TBT?

Er is geen directe aansturing van de gemeente Rijssen-Holten op het TBT. In de raad van toezicht zit een portefeuillehouder van een van de Twentse gemeenten. Op dit moment is dat een wethouder uit Wierden. Een aantal jaren geleden was dat een wethouder uit Rijssen-Holten. De formele aansturing van het TBT verloopt via Regio Twente. Figuur 6 geeft de formele lijnen weer, waarlangs de gemeente Rijssen-Holten invloed uitoefent (output) op promotie van Rijssen-Holten (outcome) door het TBT. Ter vergelijking is in de blauw gearceerde kader ook voor Tourist Info Rijssen-Holten en Salland Marketing de sturingsrelatie in kaart gebracht.

- / Een blauwe lijn geeft aan waar de gemeente direct invloed heeft middels zitting in een overlegorgaan.
- / Een blauwe stippellijn duidt op indirecte sturing vanuit de gemeente. De gemeente heeft in die gevallen geen zitting in een overlegorgaan.

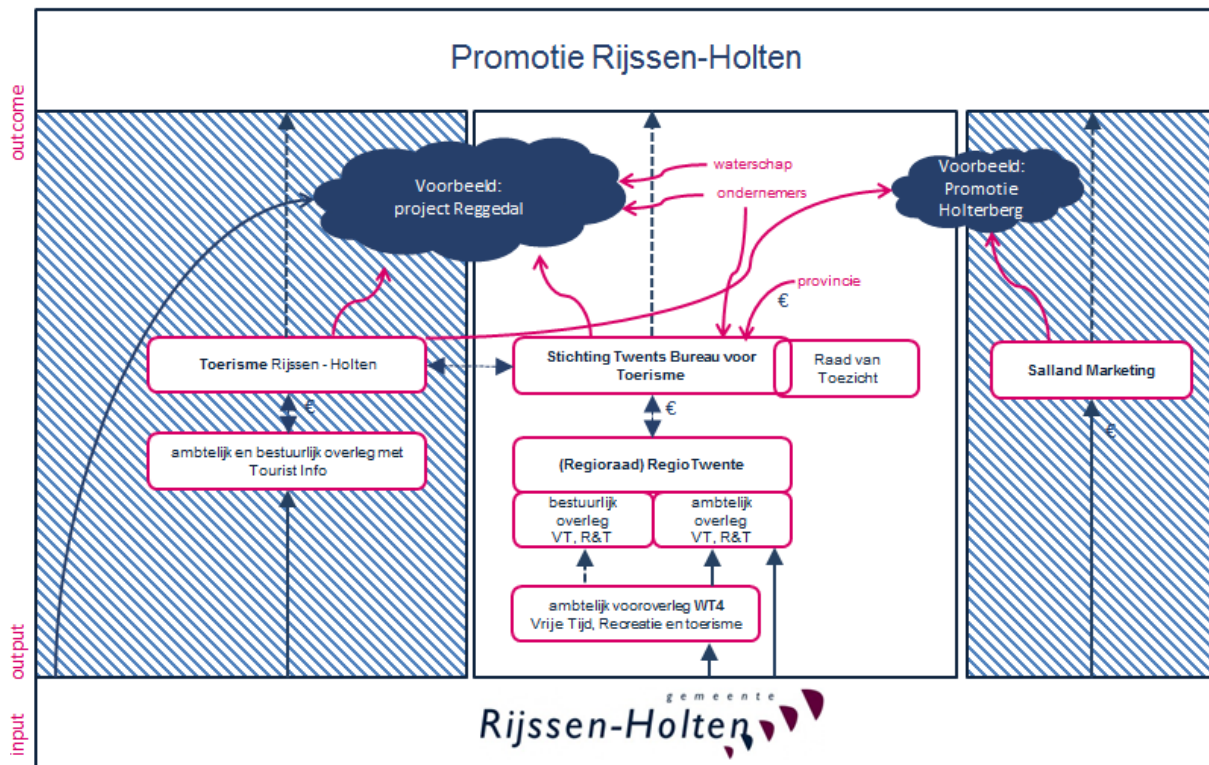
²⁶ Voorstel Dagelijks Bestuur Regio Twente, Twents Bureau voor Toerisme: vaststelling subsidie 2012 en 2013 alsmede verlening subsidie voor 2014, 1 september 2014.

Rekenkamer West-Twente

- / Als er een euroteken in de figuur staat, gaat het om een subsidierelatie tussen twee partijen.
- / Roze pijlen geven de andere actoren weer die zitting hebben in een overlegorgaan.
- / In de blauwe wolken staan activiteiten van Rijssen-Holten, die verband houden met de twee toeristische bureaus (TBT en Salland Marketing)

Naast deze formele lijnen zet Rijssen-Holten ook informele lijnen in. Met de beantwoording van deelvraag 11 wordt daarop ingegaan.

Figuur 6 Formele beïnvloedingslijnen promotie Rijssen-Holten



Aansturing van het TBT verloopt getrapd via Regio Twente

- / Ambtelijke inbreng vindt plaats via het vooroverleg van WT4. Hiervoor is een protocol opgesteld.
- / Namens de WT4 zijn afspraken gemaakt om in principe één ambtenaar namens de WT4 af te vaardigen naar het ambtelijk overleg vrije tijd, recreatie en toerisme. Dit betreft de beleidsmedewerker van Rijssen-Holten. Indien daartoe aanleiding is, kan een individuele gemeente besluiten deel te nemen aan het overleg.
- / In het ambtelijk en bestuurlijk overleg vrije tijd, recreatie en toerisme van de Regio Twente staat op bijna elke agenda wel een agendapunt dat betrekking heeft op het TBT. Dit gaat onder meer over de voortgang van de prestatieovereenkomst, de kwartaalrapportages en de begroting en jaarrekening van TBT.
- / Bestuurlijke inbreng in het bestuurlijk overleg vrije tijd, recreatie en toerisme vindt eveneens via één van de wethouders van WT4 plaats. Het betreft de portefeuillehouder van de gemeente Wierden. Na het ambtelijk overleg vindt afstemming plaats tussen portefeuillehouder en ambtelijk vertegenwoordiger namens WT4.

Actieve inzet op toeristische projecten

Buiten de getrapte aansturing van TBT is Rijssen-Holten betrokken bij projecten waar ook het TBT aanschuift. Bij het project Reggedal (zie bovenstaande afbeelding) werken gemeenten (WT4, Ommen en Hof van Twente), Reggedalondernemers en waterschap samen om de (door een herinrichting) toegenomen toeristische belevingswaarde beter te vermarkten. Ook is het TBT bij deze overleggen aangeschoven.

Een ander voorbeeld is de promotie van de Holterberg. Het TBT is hier niet bij betrokken. Dit neemt Salland Marketing in nauw overleg met de Toerist Info van Rijssen-Holten voor haar rekening.

11 *Wat heeft Rijssen-Holten ondernomen om ervoor te zorgen dat het project een bijdrage levert aan de (maatschappelijke) doelen die de gemeente beoogt?*

Rijssen-Holten heeft gemeentelijk belang helder voor ogen

Rijssen-Holten brengt in de recreatienota het belang van Rijssen-Holten duidelijk naar voren. Daarin sluit de gemeente aan bij de ambitie om de positie van de Holterberg en de Sallandse Heuvelrug in het toeristisch landschap te versterken. Rijssen-Holten zet in het beleid stevig in op de promotie van beide regio's door het Twents Bureau voor Toerisme en Salland Marketing.

Rijssen-Holten hamert stevig en frequent op gemeentelijk belang

Rijssen-Holten, maar ook de andere WT4-gemeenten zijn van mening dat TBT het Nationaal Park de Sallandse Heuvelrug-Holterberg en het Reggedal beter op de kaart moet zetten. Dat aankaarten gebeurt volgens een betrokkene al een jaar bij elke gelegenheid die zich voor doet. Het beleid van TBT is volgens een betrokkene om geen subregio's te promoten.

Naast de formele beïnvloedingslijn via het ambtelijk en bestuurlijk (voor)overleg vrije tijd, recreatie en toerisme zet de gemeente Rijssen-Holten ook informele beïnvloedingsmogelijkheden in.

Vanuit Rijssen-Holten leeft de wens om via het TBT de subregio's meer te presenteren, als uitwerking van het 'merk' Twente. Momenteel loopt er een onderzoek vanuit het TBT om het begrip 'gastheerschap' nader vorm te geven. Vanuit het TBT is een kwartiermaker aangesteld om het begrip 'Twents gastheerschap' verder uit te werken. Hij heeft daarvoor met actoren in de regio gesproken. Bij dit gastheerschap gaat het erom hoe Twente op de markt wordt gezet en dat daarin sprake is van eenzelfde kernboodschap. Daarin is het belang en de vraag hoe om te gaan met Salland ook naar voren gebracht door Rijssen-Holten. De kwartiermaker deelt de visie van Rijssen-Holten (rond de marketingstrategie) dat je de Regio Twente het beste kunt promoten door concrete gebieden of attracties te promoten.

Op 17 september 2014 vond er een bijeenkomst over toerisme plaats met ambtelijke en bestuurlijke vertegenwoordiging uit gemeenten en met ondernemers op initiatief van de Regio Twente om wat gemeenten en ondernemers willen, ten aanzien van toerisme in de toekomst, helder naar voren te krijgen. Rijssen-Holten heeft volgens een betrokkene in deze bijeenkomst het belang van de Regge en Sallandse Heuvelrug als toeristische locaties naar voren gebracht.

In bijlage 2 gaat de rekenkamer meer in detail in op de doelstellingen van het TBT en het gemeentelijk beleid ten aanzien van recreatie en toerisme.

5.3 / Twents Arbeidsmarktperspectief 2020

8 *Waaruit bestaat het project?*

- / Sinds 2009 is het arbeidsmarktbeleid bij samenwerkende gemeenten belegd, de Regio Twente is aangewezen als een arbeidsmarktregio. Dit brengt de verplichting tot afstemming met zich mee.
- / De vier partners – ondernemers, onderwijs, onderzoek en overheid – hadden vanuit hun eigen rol en verantwoordelijkheid via het Platform Onderwijs Werk en Inkomen binnen Regio Twente al een aantal gemeenschappelijke initiatieven opgepakt.
- / Met het Twents Arbeidsmarktperspectief wilde Twente in 2012 een gemeenschappelijke stip aan de horizon plaatsen die een gemeenschappelijk draagvlak verschaft om naar te handelen.
- / Het Arbeidsmarktperspectief bestaat uit vijf programmalijnen met elk hun eigen doelen en bijbehorende inspanningen:²⁷
 - 1 Mobiliteit op de arbeidsmarkt realiseren
 - 2 Onbekend en ongekend talent benutten

²⁷ Twents Arbeidsmarktperspectief 2020, p. 17-20.

- 3 Beter (blijven) opleiden en beter (blijven) kwalificeren
- 4 Meer promotie Twente Arbeidsmarkt
- 5 Samenwerking, netwerken, co-creëren.

Na vaststelling van het Twents Arbeidsmarktperspectief 2020 is een Uitvoeringsprogramma van het Twents Arbeidsmarktperspectief 2020 opgesteld.²⁸ Dit bevat per programmalijn een aantal activiteiten. Het overzicht beschrijft de beoogde resultaten, kosten en cofinanciering.

9 Hoeveel geld/middelen stoppen gemeente/regio in het project?

- / Toedeling van middelen vindt enkel plaats als aanjaagmiddel voor een project. Co-financiering van samenwerkende partijen vormt daarbij het uitgangspunt.
- / Het Arbeidsmarktperspectief 2020 wordt gefinancierd vanuit de Agenda voor Twente. De middelen voor de Agenda van Twente zijn afkomstig van afvalverwerker Twence. Twence genereert geld, waarmee projecten in de regio worden gesteund. Voor het arbeidsmarktperspectief is € 2,2 miljoen beschikbaar gesteld. Daarvan is € 1,2 miljoen bestemd voor de bovenkant van de arbeidsmarkt en € 1,1 miljoen voor de onderkant (het Arbeidsmarktperspectief). Dit bedrag is over vier jaar uitgesmeerd. Dit komt neer op € 280.000 per jaar, waarvan € 60.000 wordt besteed aan coördinatie en monitoring vanuit de Regio Twente.
- / In het Uitvoeringsprogramma Twents Arbeidsmarktperspectief 2020 staan per programmalijn de activiteiten met de bijbehorende kosten en de bijgedragen co-financiering. Co-financiering is afkomstig van onder meer ondernemers, onderwijs en middels bijdragen van provincie en Rijksoverheid.

Het daadwerkelijke bedrag dat door alle arbeidsmarktpartijen gebruikt wordt op de regionale arbeidsmarkt is aanzienlijk hoger, dan de middelen die Regio Twente inzet. Het is volgens een betrokkene niet gemakkelijk het totaal inzichtelijk te krijgen. Het gaat om veel gelabelde gelden, prestatiecontracten met het ROC en andere partijen, naast bijdragen van de provincie, ESF-gelden, UWV-financiering, en bijdrage van het Ministerie van SZW ten aanzien van het jongerenoffensief en leerwerkloketten. Ook de deelnemende gemeenten leveren hieraan een bijdrage, zoals stimulering van economische ontwikkeling en Wsw.

10 Wat is het resultaat van het project voor de gemeente?

De opbrengst van het Arbeidsmarktperspectief is volgens betrokkenen aan de zijde van de gemeente en Regio Twente moeilijk in geld uit te drukken is. Een aantal resultaten levert het Arbeidsmarktperspectief op:

- / De samenwerking draagt bij aan de benodigde deskundigheid, gelijke voorwaarden, financiering en één gezamenlijke werkgeversbenadering. Daarnaast voldoet de regio aan de verplichting vanuit het Rijk tot samenwerking.
- / Het aanwijzen van Enschede als centrumgemeente van de regio draagt bij aan een betere slagkracht van het beleid binnen de regio.
- / De inbreng van de subregio Almelo, waar Rijssen-Holten deel van uitmaakt, op bij het Twents Arbeidsmarktperspectief resulteerde erin dat de 'bottom-up-benadering' is overgenomen. Dat wil zeggen dat in eerste instantie naar de lokale arbeidsmarkt wordt gekeken. Als daar geen oplossing wordt gevonden, wordt er verder opgeschaald naar subregionaal niveau, waarna indien nodig verder wordt opgeschaald naar de regio. Aanvankelijk was de insteek om één arbeidsmarktregio te vormen, zonder deze (sub)lokale basis.
- / Aanvankelijk zou er één werkplein (in de centrumgemeente Enschede) over blijven. Nu is het werkplein in de subregio Almelo voorlopig behouden.
- / Vanuit het uitvoeringsprogramma, behorend bij het arbeidsmarktperspectief, zijn de volgende projecten voor Rijssen-Holten binnengehaald:
 - o Centrum voor Jong Ondernemerschap. Hiervoor is een incidentele bijdrage van € 50.000 verworven.
 - o Het Bouwgilde is geïnitieerd vanuit het onderwijs, waar de gemeente € 150.000 en de provincie € 100.000 aan heeft bijgedragen.

²⁸ Uitvoeringsprogramma TWAM2020/DVT, Met dynamiek aan het werk!

Rekenkamer West-Twente

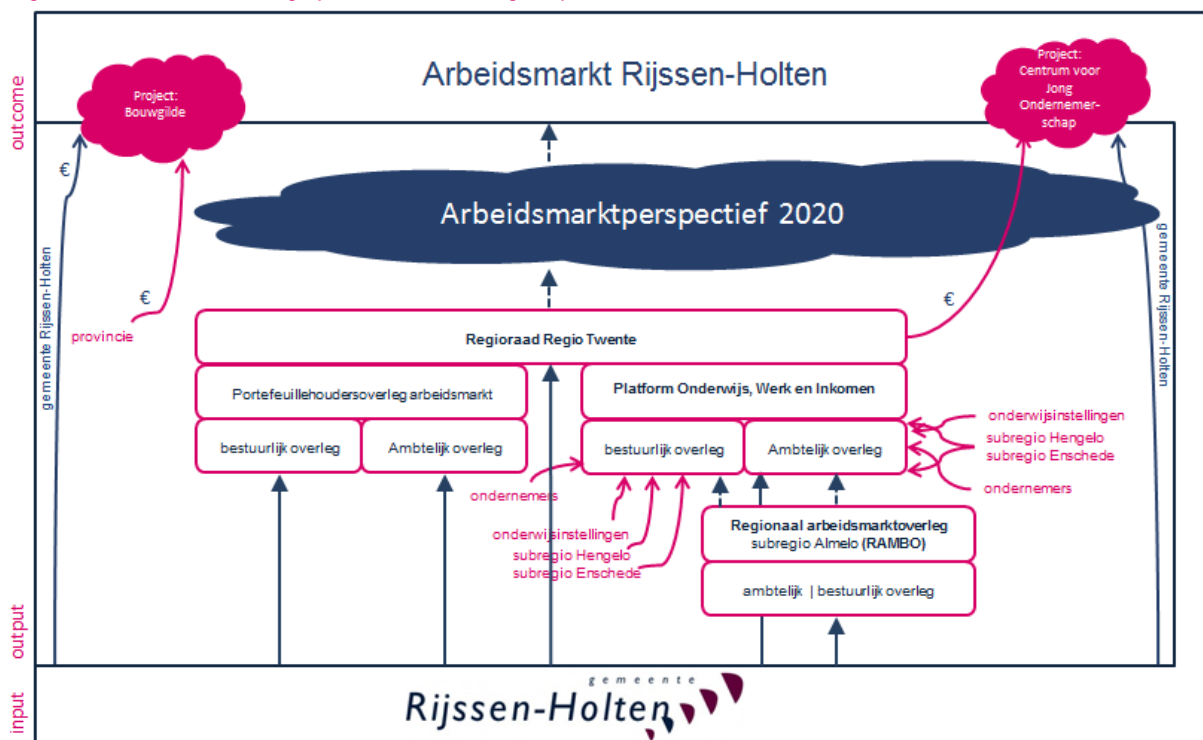
- o De arbeidspools zijn in het beleid al wel genoemd. Daarvoor is nog geen geld beschikbaar gesteld.²⁹ Dit moet binnen de Regio nog verdere invulling krijgen.

6 Hoe heeft/houdt de gemeente zicht op deze projecten?

Figuur 7 geeft de lijnen weer waarlangs de gemeente Rijssen-Holten invloed uitoefent (output) op de arbeidsmarkt van Rijssen-Holten (outcome) middels het Twents Arbeidsmarktperspectief 2020.

- / Een blauwe lijnen geeft aan waar de gemeente direct invloed heeft middels zitting in een overlegorgaan.
- / Een blauwe stippellijn duidt op indirecte sturing vanuit de gemeente. De gemeente heeft in die gevallen geen zitting in een overlegorgaan.
- / Als er een euroteken bij een pijl vermeld staat, gaat het om een financiële bijdrage.
- / Roze pijlen geven de andere actoren weer die betrokken zijn bij een project en/of overlegorgaan.
- / In de roze wolken staan projecten van de gemeente Rijssen-Holten, die in het Uitvoeringsprogramma van het Twents Arbeidsmarktperspectief staan.

Figuur 7 formele beïnvloedingslijnen arbeidsmarktregio Rijssen-Holten



Rijssen-Holten is vertegenwoordigd in ambtelijk overleg

Er wordt binnen de Regio in de volgende overlegvormen over het arbeidsmarktbeleid gesproken:

- / Regionaal arbeidsmarktoverleg (RAMBO). In het RAMBO bepalen de zes gemeenten (Almelo, Hellendoorn, Tubbergen, Rijssen-Holten, Twenterand en Wierden) uit subregio Almelo hun gezamenlijke inbreng in het POWI. Vanuit het RAMBO is er één vertegenwoordiger namens de subregio Almelo afgevaardigd in het ambtelijk en bestuurlijk overleg. Voor zowel het ambtelijk als het bestuurlijk overleg is dit de wethouder van Almelo. De gezamenlijke vertegenwoordiger van Rijssen-Holten en Hellendoorn is bedoeld als extra vertegenwoordiging, en niet officieel namens WT4.

²⁹ Dat hiervoor geen geld is geraamd komt mede door de landelijke regeling sectorplannen, die bij uitstek bedoeld zijn om het bedrijfsleven te stimuleren tot werkgelegenheidsbevorderende maatregelen, waarbij arbeidspools specifiek genoemd worden. De invulling hiervan is specifiek iets voor de sectoren zelf.

- / Platform Onderwijs, Werk en Inkomen (POWI). Het POWI is een door de Regio georganiseerde ontmoetingsplek voor overheid, ondernemers en onderwijs.
- / Portefeuillehoudersoverleg arbeidsmarktzaken (ambtelijk en bestuurlijk). Het portefeuillehoudersoverleg arbeidsmarkt is inmiddels een formeel overleg over de rol van de 14 wethouders uit de Regio Twente op het gebied van arbeidsmarktzaken. Hier wordt bijvoorbeeld gesproken over de vorderingen op het gebied van de Participatiewet. In het ambtelijk overleg kunnen alle Twentse gemeenten deelnemen. Aan dit overleg wordt door de ambtelijk vertegenwoordiger van Rijssen-Holten en Hellendoorn standaard deelgenomen.
- / Vanuit het portefeuillehoudersoverleg arbeidsmarkt is de burgemeester van Rijssen-Holten gevraagd mee te denken (in het 'klein DB' van het portefeuillehoudersoverleg) hoe het arbeidsmarktbeleid en economische ontwikkeling dichterbij elkaar zijn te brengen.

Verschillende projecten in Rijssen-Holten komen voort uit Arbeidsmarktperspectief

Onder de paraplu van het Twents Arbeidsmarktperspectief zijn een aantal projecten gestart. Dit gaat voor Rijssen-Holten om het Centrum voor Jong Ondernemerschap en een bijdrage voor het Centrum voor Innovatief Ondernemerschap. Voor beide projecten vond co-financiering plaats. Voor het Centrum voor Jong Ondernemerschap kwam een bijdrage vanuit Regio Twente.

Voor het Bouwgilde heeft de provincie een bijdrage geleverd. Bij het ambtelijk wederhoor wordt gemeld dat het Bouwgilde en de hiervoor verkregen subsidies geen specifiek onderdeel van het Twents Arbeidsmarktperspectief uit maakt. Dit is een afzonderlijk initiatief geweest.

11 Wat heeft Rijssen-Holten ondernomen om ervoor te zorgen dat het project een bijdrage levert aan de (maatschappelijke) doelen die de gemeente beoogt?

Rijssen-Holten kent belangen en levert stevige inhoudelijke bijdrage in Regio

Rijssen-Holten wordt gekenmerkt door een krachtig bedrijfsleven en is een ondernemende gemeente, waarin economische stimulering en arbeidsmarktbeleid samengaan. Rijssen-Holten formuleert helder wat dat voor de rol in de regio betekent. Rijssen-Holten is van mening dat zij veel zelf kan doen waarvoor zij de regio niet nodig heeft.

Als 'grondwet' voor de inbreng geldt: lokaal wat lokaal kan, subregionaal wat subregionaal moet en regionaal wat regionaal moet. Uitgangspunt van beleid is het lokale niveau. Door Rijssen-Holten en de bestuurders in de subregio Almelo is de wens geuit om het arbeidsmarktbeleid zo lokaal mogelijk vorm te geven. Het draait erom dat de regio de lokale uitvoering ondersteunt en niet belemmert. Vanuit Rijssen-Holten is gezamenlijk met de andere gemeenten uit de subregio ingezet op het behoud van lokale voorzieningen, zoals het werkplein in Almelo.

Binnen de regio is Rijssen-Holten bereid om verantwoordelijkheid te nemen en mee te denken over de ontwikkelingen. Die rol wordt vanuit de Regio gewaardeerd, wat onder meer blijkt uit het feit dat de burgemeester is gevraagd als trekker van het project bouw (één van de twaalf projecten) en dat de ambtelijke vertegenwoordiger op verzoek en ook gewenst bij het ambtelijk vooroverleg van het POWI aan is geschoven. Dit is een kopgroep van twee stedelijke en twee plattelandsgemeenten die het belang van de regio zoekt.

In het uitvoeringsprogramma van het Twents Arbeidsmarktperspectief is meegelift op het Deltaplan voor het arbeidsmarktbeleid wat Rijssen-Holten al had. Er is ingezet op de realisatie van het Centrum voor Jong Ondernemerschap in het uitvoeringsprogramma.

Prioriteit lag bij Soweco; op belangrijke momenten nam Rijssen-Holten rol in regio in

Rijssen-Holten heeft in de achterliggende collegeperiode binnen de subregio Almelo geijverd om uit het gezamenlijke sociaal werkbedrijf Soweco te treden. Dit vanuit de overtuiging dat de gemeente zelf tegen lagere kosten in staat is deze inwoners werk te bieden. Vanwege de hoge uittreedsom is hier uiteindelijk vanaf gezien. De prioriteit van de gemeente op dit dossier betekende dat minder aandacht uitging naar het regionale arbeidsmarktbeleid. Voor bestuurlijke vergaderingen werd de afweging gemaakt of aanwezigheid

Rekenkamer West-Twente

van de gemeente gewenst was. Betrokkenen uit de regio geven aan dat de Regio op Rijssen-Holten kon rekenen op de momenten dat dit nodig was.

In bijlage 3 gaat de rekenkamer meer in detail in op het Twents Arbeidsmarktperspectief 2020 en het gemeentelijk arbeidsmarktbeleid.

Bijlagen

Bijlage 1. Bronnen

Interviews

Geïnterviewden	Functie	Datum
Mevr. T. Vos	Directeur Regio Twente	1 juli 2014
Dhr. R. van der Veen	Contactpersoon Rijssen-Holten - Twents Bureau voor Toerisme	2 september 2014
Dhr. H. ter Keurst	Oud-wethouder, voormalig portefeuillehouder arbeidsmarktbeleid	2 september 2014
Dhr. J. Jansen	Contactpersoon Rijssen-Holten - Twents Arbeidsmarktperspectief	3 september 2014
Mevr. M. Vorkink	Contactpersoon Regio Twente – Twents Bureau voor Toerisme	8 oktober 2014
Dhr. P. Mollink	Contactpersoon Regio Twente - Twents Arbeidsmarktperspectief	8 oktober 2014
Dhr. A. Stegeman	Oud-wethouder, voormalig portefeuillehouder toerisme	17 oktober 2014
Dhr. H. van Agteren en P. Mollink	DB-lid Regio Twente, portefeuillehouder economie en arbeidsmarkt	20 oktober 2014
Dhr. P. van Zwanenburg en mevr. M. Vorkink	DB-lid Regio Twente, portefeuillehouder vrijetijdseconomie	20 oktober 2014

Documenten

Voor de schriftelijke bronnen die de rekenkamer ten behoeve van dit onderzoek heeft aangehaald, verwijzen wij graag naar de voetnoten in de Nota van Bevindingen en in de bijlagen.

Bijlage 2. Twents Bureau voor Toerisme en Rijssen-Holten

Twents Bureau voor Toerisme (TBT) werkt samen met verschillende organisaties

Het Twents Bureau voor Toerisme (TBT) werkt aan de positionering van het toeristisch merk Twente. Regio Twente is één van de organisaties waarmee het TBT samenwerkt. Het TBT werkt daarnaast ook samen met Provincie Overijssel, VVV's en Tourist Info's in Twente, toeristisch bedrijfsleven, Hotel Overleg Twente (HOT), Campings & Bungalowparken Overleg Twente (CBOT), Twentelogies en diverse cultuur-, natuur-, evenementen-, en plattelandsorganisaties.³⁰ Er is geen directe relatie tussen de gemeenten die deel uitmaken van Regio Twente en het TBT.

Recreatienota Rijssen-Holten ziet belang van samenwerking en rol voor TBT

De gemeente Rijssen-Holten zet in de recreatienota het belang van promotie en samenwerking op regionaal niveau uiteen. "Tussen de betrokken partijen moet afstemming plaatsvinden als het gaat om promotie, marketing, informatievoorziening, productontwikkeling, diversificatie en ondernemingsstimulans."³¹ Op toeristisch-recreatief gebied heeft Rijssen-Holten (blijkens de recreatienota uit 2006) contact met de Regio Twente (sector recreatie en toerisme), de regio VVV en de buurgemeenten. Op dat moment zijn er al plannen om het Twents Bureau voor Toerisme op te richten. "In de voorgestane organisatie zal het Twents Bureau voor Toerisme (TBT) verantwoordelijk worden voor de marketing en promotie van Twente (waaronder de gemeente Rijssen-Holten)."³² Eén van de doelstellingen van het beleid is het "Versterken van de regionale en lokale samenwerking tussen overheid en ondernemers".³³

Rijssen-Holten brengt in de recreatienota het belang van Rijssen-Holten duidelijk naar voren. Daarin sluit de gemeente aan bij de ambitie om de positie van de Holterberg en de Sallandse Heuvelrug in het toeristisch landschap te versterken. Er staat: "Het verdient aanbeveling om als promotie-item ook het Nationaal Park Sallandse Heuvelrug mee te nemen, ondanks dat het park ook gepromoot wordt door het Sallands Bureau voor Toerisme. Promotie vanuit beide toeristische bureaus versterken de recreatieve uitstraling en mogelijkheden en hierbij is de regio gebaat."³⁴ In het uitvoeringsprogramma van de recreatienota is geen specifieke aandacht voor het Twents Bureau voor Toerisme.

Duidelijke prestaties overeengekomen tussen Regio Twente en TBT

Regio Twente is als één van de organisaties met Stichting Twents Bureau voor Toerisme een prestatieovereenkomst met betrekking tot subsidiëring overeengekomen. In de prestatieovereenkomst benoemen de Regio Twente en het TBT acht inhoudelijke prestatiegebieden:

- 1 Twente campagne
- 2 Countrylife
- 3 Citylife
- 4 Twente voor groepen/zakelijk
- 5 Toeristische mobiliteit
- 6 Twente Events
- 7 Twente Online
- 8 Ketensamenwerking

Per prestatiegebied is er een korte toelichting gegeven en zijn één of meerdere prestaties beschreven. Zo staat als toelichting bij Twente campagne "Versterken van de bekendheid van Twente als toeristische regio, waarbij het betere landleven, de kwaliteit van leven en het onthaasten centraal staat. Citylife wordt gekoppeld aan de campagne."

³⁰ <http://www.twentsbureauvoortoerisme.nl/Pages/display/over-het-tbt>

³¹ Recreatienota Rijssen-Holten, p. 40.

³² Recreatienota Rijssen-Holten, p. 40.

³³ Recreatienota Rijssen-Holten, p. 40.

³⁴ Recreatienota Rijssen-Holten, p. 40.

De volgende prestaties zijn overeengekomen:

- / *“Prestatie 1: (inspanningsverplichting): groei naamsbekendheid in Nederland van 20% naar 24% in 2015.*
- / *Prestatie 2 (inspanningsverplichting): op 31 december 2015 is de werkgelegenheid gegroeid van 6% naar 8% in de vrijetijdseconomie in Twente.”³⁵*

Bij de prestaties geeft de overeenkomst weer of het om een inspanningsverplichting of resultaatverplichting gaat.

Regio Twente heeft met het TBT een subsidiërelatie. Figuur 5 geeft de ontwikkeling van de bijdrage weer over de periode 2012-2017. Voor 2014 is de subsidie vastgesteld op € 550.000. In 2013 ging het om een bedrag van € 750.000, terwijl het in 2012 een subsidie van € 697.088 betrof.³⁶ Er vinden geen afzonderlijke bijdragen van gemeenten uit de Regio Twente aan het TBT plaats.

De gehele bijdrage loopt via de Regio Twente. Deze indirecte bijdrage van gemeenten aan het TBT via de Regio Twente was tot 2012 afkomstig uit de Agenda voor Twente en gelijk aan € 1,- per inwoner.³⁷ Van 2013 tot en met 2017 is er in het kader van de Innovatiesprong Twente voor de programmatische Toeristische Promotie een bedrag van € 1.950.000 beschikbaar gesteld.

Regio Twente en TBT zijn in de prestatieovereenkomst overeengekomen dat het TBT zich erop richt om de relatieve financiële bijdrage vanuit de overheid te laten afnemen.³⁸

³⁵ Prestatieovereenkomst met betrekking tot subsidiëring Twents Bureau voor Toerisme, periode 1 januari 2013 – 31 december 2015, p. 1-2.

³⁶ Prestatieovereenkomst met betrekking tot subsidiëring Twents Bureau voor Toerisme, periode 1 januari 2013 – 31 december 2015, p. 1.

³⁷ Voorstel Dagelijks Bestuur Regio Twente, Twents Bureau voor Toerisme: vaststelling subsidie 2012 en 2013 alsmede verlening subsidie voor 2014, 1 september 2014.

³⁸ Prestatieovereenkomst met betrekking tot subsidiëring Twents Bureau voor Toerisme, periode 1 januari 2013 – 31 december 2015, p. 8.

Bijlage 3. Twents Arbeidsmarktperspectief 2020 en Rijssen-Holten

Regio Twente als eigen arbeidsmarktregio

Sinds 2009 is het arbeidsmarktbeleid bij samenwerkende gemeenten belegd.³⁹ Twente is één van de 35 arbeidsmarktregio's in Nederland. De arbeidsmarkt bevindt zich op het scharnierpunt van sociale, economische en onderwijsinvesteringen. Het Platform Onderwijs Werk en Inkomen heeft binnen Regio Twente al een aantal gemeenschappelijke initiatieven opgepakt. De vier partners – ondernemers, onderwijs, onderzoek en overheid – voelen een gezamenlijke verantwoordelijkheid voor de Twentse arbeidsmarktregio en dragen daaraan bij vanuit hun eigen rol en verantwoordelijkheid.

Met het Twents Arbeidsmarktperspectief wilde Twente in 2012 een gemeenschappelijke stip aan de horizon plaatsen die een gemeenschappelijk draagvlak verschaft.⁴⁰ Een perspectief op arbeid voor iedereen: werknemers, werkgevers voor iedereen van jong tot oud. De Twentse beroepsbevolking moet op alle niveaus een reëel perspectief geboden worden op arbeid op basis van een analyse van ontwikkelingen in de sectoren. Dit kan door intensief samen te werken. Gezamenlijke afspraken vormen daarvoor de basis.

In het Arbeidsmarktperspectief wordt koers gezet en verbinding gezocht op weg naar een sterke regionale Twentse arbeidsmarkt. Het doel is in 2020 een reëel perspectief op werk te bieden aan de Twentse beroepsbevolking en het percentage werkzoekenden minder dan 5% te laten zijn. De vraag naar arbeidskrachten in de regio is leidend.

Arbeidsmarktperspectief kent vijf programmalijnen met helder omschreven doelen en inspanningen

Het Arbeidsmarktperspectief bestaat uit de volgende vijf programmalijnen:⁴¹

- 1 mobiliteit op de arbeidsmarkt realiseren;
- 2 onbekend en ongekend talent benutten;
- 3 beter (blijven) opleiden en beter (blijven) kwalificeren;
- 4 meer promotie Twente Arbeidsmarkt;
- 5 samenwerking, netwerken, co-creëren.

Elke programmalijn bestaat uit meerdere doelen met bijbehorende inspanningen. Daarbij staat wie trekker is van een doelstelling (werkgever/onderwijs/overheid). Zo is de programmalijn 'onbekend en ongekend talent benutten' onder meer uitgewerkt in de volgende doelen:⁴²

- / behouden van hoogopgeleiden voor de regio;
- / verbinden onderkant en bovenkant;
- / regie voeren door gemeenten over onderkant arbeidsmarkt.

Dit laatstgenoemde doel is bijvoorbeeld onderverdeeld in de volgende inspanningen, waarbij werkgevers en overheid als trekker fungeren:⁴³

Bottum-up vanuit 3 subregio's ontwikkelen van:

- / één werkgeversbenadering;
- / één dienstverleningsconcept door alle Twentse gemeenten;
- / één (digitaal) loket/aanspreekpunt;
- / één Twents marktbeveiligingsplan;
- / faciliterende overheid;
- / experimenteerruimte en vermindering regeldruk bedrijfsleven;
- / integrale afstemming voor jongeren en personen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt. (multiprobleem).

³⁹ Twents Arbeidsmarktperspectief 2020, p. 7.

⁴⁰ Twents Arbeidsmarktperspectief 2020, p. 7.

⁴¹ Twents Arbeidsmarktperspectief 2020, p. 17-20.

⁴² Twents Arbeidsmarktperspectief 2020, p. 17.

⁴³ Twents Arbeidsmarktperspectief 2020, p. 17.

Het Platform Onderwijs Werk en Inkomen (POWI) van de Regio Twente fungeert als beheerder van de Twentse Arbeidsmarktagenda.⁴⁴

Gemeentelijk arbeidsmarktbeleid onderkent regionaal karakter; weinig concrete doelstellingen

Rijssen-Holten geeft over arbeidsmarktbeleid aan dat het een ‘complex’ beleidsterrein is en de rol van de gemeente ‘wat beperkt’. De gemeente geeft aan dat het arbeidsmarktbeleid ‘een regionaal karakter heeft’. “Er zijn veel actoren die invloed hebben, zowel in de publieke als private sector, zoals regiogemeenten, het UWV Werkbedrijf, lokale en regionale opleidingsinstututen, kenniscentra, werkgevers en niet te vergeten werknemers.”⁴⁵ Ondanks die beperkte rol wil de gemeente Rijssen-Holten “een rol spelen, door te innoveren en te initiëren, te stimuleren, te faciliteren en te coördineren, waarbij de ‘couleur locale’ van Rijssen-Holten erg belangrijk blijft.”⁴⁶

De doelstellingen uit het beleid bieden weinig concrete handvatten voor beïnvloeding van het regionale beleid. “Het arbeidsmarktbeleid in Rijssen-Holten krijgt de komende jaren vorm door in te steken op voorzieningen die de arbeidsmarkt rond Rijssen-Holten beter doet functioneren (...). Het arbeidsmarktbeleid (...) staat nu nog in de kinderschoenen, maar biedt voldoende kansen die nu nog over het hoofd worden gezien, zoals intensieve samenwerking met private partners. Succesvol arbeidsmarktbeleid is ook afhankelijk van een warme samenwerking met andere beleidsterreinen, zoals Ondernemen en Onderwijs. (...) Rijssen-Holten moet de regionale arbeidsmarkt en de spelers kennen, weten waar knelpunten zich voordoen en probeert partijen bij elkaar te brengen die deze knelpunten in een vroegtijdig stadium verhelpen. Daarvoor is een innoverende denk- en handelswijze essentieel, die veel oplevert in economische, maatschappelijke en financiële zin.”⁴⁷

Geen subsidiegedreven projectencarrousel, maar samenwerking met besloten beurzen

In het Twents Arbeidsmarktperspectief moet de focus op samenwerking komen te liggen. Het Arbeidsmarktperspectief stelt dat werkzaamheden op arbeidsmarktgebied ‘niet kostenintensief’ zijn, maar dat het om ‘bundeling van ideeën, middelen en menskracht’ gaat. “Onze partners hebben vastgesteld dat er niet opnieuw in de fuik van een subsidiegedreven projectencarrousel gezwommen moet worden.”⁴⁸

Wanneer er sprake is van toedelen van middelen, gaat dit altijd om aanjaagkosten, waarbij co-financiering van samenwerkende partijen wordt gevraagd. “Er wordt een beoordelingskader opgesteld voor het toedelen van middelen aan afzonderlijke activiteiten.”⁴⁹

⁴⁴ Twents Arbeidsmarktperspectief 2020, p. 8.

⁴⁵ Beleidsnotitie arbeidsmarkt- re-integratie en participatiebeleid 2011-2014, p. 5.

⁴⁶ Beleidsnotitie arbeidsmarkt- re-integratie en participatiebeleid 2011-2014, p. 9.

⁴⁷ Beleidsnotitie arbeidsmarkt- re-integratie en participatiebeleid 2011-2014, p. 5.

⁴⁸ Twents Arbeidsmarktperspectief 2020, p. 24.

⁴⁹ Twents Arbeidsmarktperspectief 2020, p. 24.