

Om te weten wat je wilt weten, moet je weten wat je wilt

Onderzoek naar grip op verbonden partijen

4 juli 2025

Rekenkamer Breda

Peter Oskam, voorzitter

Bianca Rook, lid

Vincent van Stipdonk, lid

Samantha Langendoen, secretaris-onderzoeker

Contact

Postbus 2009, 4800 CA Breda

www.rekenkamerbreda.nl

Inleiding

De Rekenkamer Breda onderzocht de sturing van de gemeenteraad op verbonden partijen.

De reden hiervoor is drieledig:

- Veel gemeenteraden worstelen met de vraag hoe zij goed grip kunnen houden op verbonden partijen. Grosso modo is het beeld in gemeenteland als volgt: verbonden partijen worden door raadsleden vaak gezien als ver weg en ingewikkeld. Raden weten vaak niet goed op welke manieren of momenten kan worden (bij)gestuurd zonder de samenwerking te verstoren of het college in de weg te lopen. Met soms als gevolg dat zij gaan leunen op de deskundigheid van de bestuurlijk portefeuillehouder, en dat kan doorslaan in achteroverleunen van de raad. Een actieve en productieve rol van de raad richting verbonden partijen is echter belangrijk omdat verbonden partijen in belangrijke mate een bijdrage moeten leveren aan de realisatie van gemeentelijke beleidsdoelen en omdat er substantiële financiële middelen mee zijn gemoeid.
- Per 1 juli 2022 is de gewijzigde Wet gemeenschappelijke regelingen van kracht. Het doel van de wetwijziging is het versterken van de democratische legitimatie van gemeenschappelijke regelingen. Het is belangrijk om te onderzoeken of de wijzigingen inmiddels zijn geïmplementeerd en of dit de raad heeft geholpen om de grip op verbonden partijen te versterken.
- Op 1 mei 2024 heeft de raad van Breda de regionale nota verbonden partijen vastgesteld. De rekenkamer wilde nagaan of deze nota de raad de helpende hand biedt bij grip op verbonden partijen, niet alleen op papier maar ook in de praktijk.

Het onderzoek is in opdracht van de Rekenkamer Breda uitgevoerd door Peter Struik en Hilda Sietsema van Partners+Pröpper.

Leeswijzer

Bestuurlijke nota

In dit deel beschrijven we kort doel en opzet van het onderzoek en beantwoorden we twee centrale vragen:

- Heeft de raad grip op verbonden partijen?
- Wat is eventueel nog nodig om de grip te versterken?

De beantwoording van de eerste vraag is de conclusie uit het onderzoek, met de beantwoording van de tweede vraag worden aanbevelingen gedaan.

Onderzoeksrapport

De onderbouwing van de conclusies en aanbevelingen vindt u in het onderzoeksrapport, aan de hand van de volgende drie vragen:

- Wat voor instrumenten zijn er voor de raad om grip te hebben op verbonden partijen?
- In hoeverre zijn de nota verbonden partijen en de gewijzigde Wet gemeenschappelijke regelingen geïmplementeerd en worden de instrumenten door de raad benut?
- Wat is de kwaliteit van informatievoorziening naar de raad?

Bijlage 1 Dashboards van vier casussen

Bijlage 2 Respondenten

Bestuurlijke nota

1. Inleiding

Doel

Leren en verbeteren is het uitgangspunt in dit onderzoek. Dit met als doel om daar waar nodig de grip vanuit de raad op verbonden partijen te versterken. De centrale vraag van het onderzoek luidt dan ook:

Heeft de raad grip op verbonden partijen en wat is eventueel nog nodig om de grip te versterken?

Deze vraag is uitgewerkt in drie deelvragen:

- Wat voor instrumenten zijn er voor de raad om grip te hebben op verbonden partijen?
- In hoeverre zijn de nota verbonden partijen en de gewijzigde Wet gemeenschappelijke regelingen geïmplementeerd en worden de instrumenten door de raad benut?
- Wat is de kwaliteit van informatievoorziening naar de raad?¹

Evaluatiemodel

Onderstaand evaluatiemodel laat zien met welke bril is gekeken naar de sturing op verbonden partijen. De hoofdnorm is: verlengd in plaats van verlegd lokaal bestuur.

Bij *verlengd lokaal bestuur* houdt de gemeente grip en regie op de samenwerking in de zin dat eigen doelen centraal staan.

Van *verlegd lokaal bestuur* is sprake als samenwerkingsverbanden taken overnemen van de gemeente zonder heldere aansturing. Bij verlegd bestuur kunnen samenwerkingsorganen 'een eigen leven gaan leiden' - los komen te staan van de gemeente - waarbij het samenwerkingsorgaan (en niet de gemeenten) de doelen en de richting bepaalt.



Selectie van vier casussen

In dit onderzoek zijn vier casussen nader onderzocht. Dit zijn leerzame voorbeelden met voldoende 'couleur locale' die eraan moeten bijdragen dat het onderzoek niet blijft hangen in abstractie.

De vier geselecteerde casussen zijn:

- Regio West Brabant

¹ Deze deelvragen worden beantwoord in het Onderzoeksrapport.

- Omgevingsdienst Midden- en West-Brabant
- Brabant Water NV
- Stedelijke Regio Breda Tilburg²

Onderzoeksaanpak

Eerst zijn de relevante beleidsdocumenten bestudeerd. Vervolgens is gesproken met vertegenwoordigingen van de werkgroep regio en van het college. Daarna zijn digitale enquêtes uitgezet bij alle raadsleden en de bij de casussen betrokken ambtenaren. De respons van raadsleden was dusdanig laag dat hun antwoorden slecht beperkt hebben bijgedragen aan dit onderzoek. Tot slot is met de ambtelijk portefeuillehouders van de vier casussen een groepsgesprek gevoerd waarin de eerste bevindingen nader zijn uitgediept en aangevuld. Het conceptonderzoeksrapport is voor feitelijk wederhoor voorgelegd aan de organisatie op basis waarvan enkele feitelijke correcties zijn doorgevoerd en het onderzoeksrapport is afgerond. De bestuurlijke reactie op de conclusies en aanbevelingen is opgenomen als bijlage bij dit rapport.

2. Conclusies en aanbevelingen

Kernconclusie: Heeft de raad grip op verbonden partijen?

De raad heeft beperkt grip op verbonden partijen: daarmee is eerder sprake van *verlegd* dan verlengd lokaal bestuur. De raad heeft echter wel voldoende instrumenten tot zijn beschikking om grip te krijgen en te houden op verbonden partijen. De raad kan dus veel meer bereiken dan nu gebeurt. Dit kan door gericht te sturen en te controleren en geen tijd te besteden aan zaken die politiek niet relevant zijn. Dat lukt nu nog niet goed want:

1. De essentie van samenwerking in verbonden partijen raakt uit beeld, namelijk het realiseren van maatschappelijke doelen voor Breda.
2. De raad neemt geen regie op de kwaliteit van informatie.
3. Er zijn voldoende instrumenten om te sturen, maar de raad benut die nog niet ten volle.

Deelconclusie 1: de essentie raakt uit beeld

De raad is als volksvertegenwoordiging het bestuursorgaan dat maatschappelijke opgaven signaleert en ervoor kan zorgen dat deze worden aangepakt. Een belangrijk deel van de uitvoering gaat via verbonden partijen. Deze verbonden partijen zijn geen doel op zich, maar een middel om maatschappelijke opgaven beter te kunnen oppakken. Sommige maatschappelijke opgaven kunnen gemeenten effectiever en/of efficiënter aanpakken door de krachten te bundelen. Dat betekent dat de raad moet sturen op deze verbonden partijen, vooral met het oog op het realiseren van Bredase maatschappelijke opgaven. Dit laatste is nu onderbelicht.

Deelconclusie 2: de raad neemt geen regie op de kwaliteit van informatie

De raad is afwachtend en leunt veelal op de informatie die het college aanreikt. De raad kijkt daarbij vooral naar de financiën in plaats van naar beleid of effecten. De raad weet momenteel zijn specifieke wensen en behoeften rond informatievoorziening nog niet goed kenbaar te maken ("Om te weten wat je wilt weten, moet je weten wat je wilt"). Het risico daarvan is dat er een informatiespiraal ontstaat, waarbij het college steeds meer informatie aanlevert, waardoor het vervolgens voor de raad nog moeilijker wordt om daaruit de politiek relevante zaken te destilleren. Het college geeft aan graag

² Regio West Brabant en Omgevingsdienst Midden- en West Brabant zijn publiekrechtelijke samenwerkingen. Brabant Water NV is een privaatrechtelijke samenwerking. Stedelijke Regio Breda Tilburg is een informele samenwerking.

inhoudelijk met de raad in gesprek te willen over de maatschappelijke doelen van de verbonden partijen.

Deelconclusie 3: de raad benut nog niet alle beschikbare instrumenten

De Wgr en de regionale nota verbonden partijen bieden de raad diverse instrumenten om te sturen op verbonden partijen. Deze worden in het Onderzoeksrapport verder toegelicht. Drie instrumenten worden nog onvoldoende benut.

Het instrument *toezichtregime* helpt om te prioriteren en daarmee de aandacht gericht in te kunnen zetten. Hoe groter de impact op de samenleving en financiële bronnen van de gemeente, hoe zwaarder het toezichtregime. Dat werkt door op de kwaliteit van informatie aan de raad. Tot op heden worden verbonden partijen nog niet geclassificeerd op basis van impact.

De bedoeling van de *raadsrapporteurs* is om als voorportaal van de raad uit alle informatie relevante politieke zaken te destilleren. Ook dat is dus een instrument waarmee de raad gericht te werk kan gaan. Dit instrument wordt echter nog niet benut.

Er is een *Regionale Agendacommissie* opgericht. Deze commissie ziet voor zichzelf een rol in de afstemming tussen de raden. Afstemming over in te dienen zienswijzen vindt echter nog niet plaats. Dit is juist bij uitstek een instrument waarmee raden hun krachten kunnen bundelen. Door de zienswijze van de raad van Breda af te stemmen met die van andere raden kan de invloed van de raad op verbonden partijen toenemen.

Aanbevelingen: Wat is nog nodig om grip te versterken?

Aanbevelingen aan de raad

Werk aan goed opdrachtgeverschap

Ga actiever én gericht te werk richting verbonden partijen. Breng een scherpere focus aan op de 'essentie' van de regionale samenwerking, namelijk het samen realiseren van maatschappelijke Bredase opgaven. Je bent als raad een goede opdrachtgever voor het college als je duidelijk kunt aangeven wat je daarbij van belang vindt en wat je daarover wilt weten.

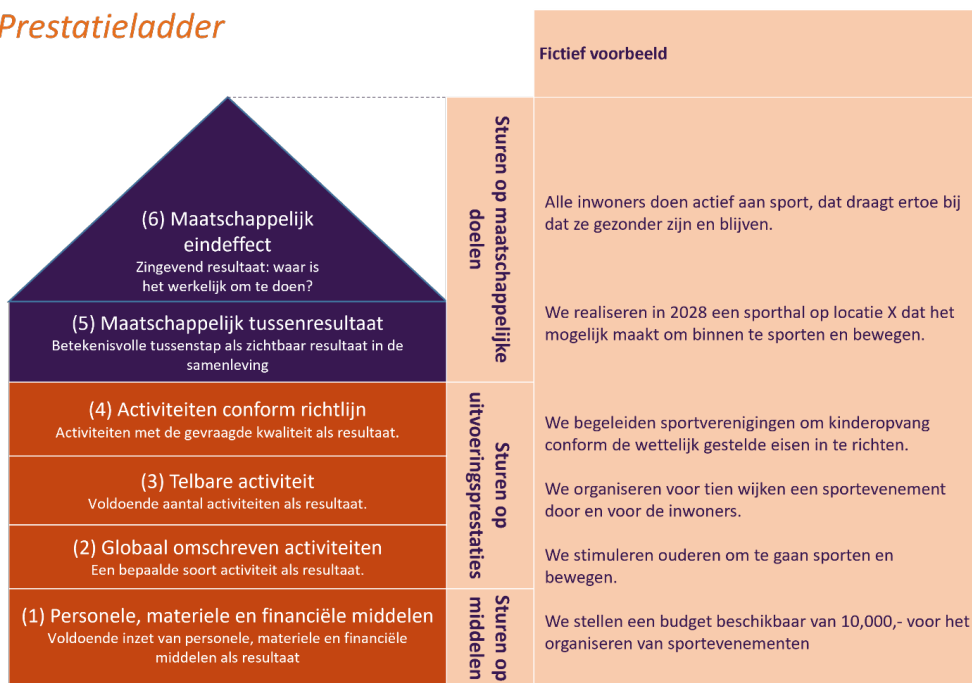
- a. Ga daarvoor in gesprek met het college om samen te bepalen welke inhoudelijke doelen Breda nastreeft met de verbonden partijen en vervolgens welke informatie nodig is om daarop te kunnen sturen ("Om te weten wat je wilt weten, moet je weten wat je wilt"). Stel daarbij steeds het doel (de maatschappelijke opgave) centraal, en niet zozeer het middel (bijv. de verbonden partij). Het kan daarbij helpen om onderscheid te maken naar sturen op doelen, prestaties en middelen (zie kader).
- b. Zet de werkgroep regio (in samenwerking met de raadsrapporteurs) hiervoor in als denktank voor de raad en verzoek deze met voorstellen te komen voor doorontwikkeling van de taak van de werkgroep en raadsrapporteurs.
- c. Vraag het college om - in samenspraak met de werkgroep regio - een toezichtregime te ontwikkelen, om zo het toezicht op de verschillende verbonden partijen beter te kunnen prioriteren.
- d. Vraag de gemeenschappelijke adviescommissie ook zienswijzen voor te bereiden voor de raden, zodat de raden hun krachten verder bundelen en voor hun informatie niet enkel afhankelijk zijn van het college.
- e. Naast de instrumenten uit de Wgr en de regionale nota verbonden partijen heeft de gemeenteraad ook zijn 'reguliere' instrumenten: het recht om vragen te stellen, een debat aan te vragen of initiatiefvoorstellen te doen. Ook kan de raad op informele wijze informatie uitwisselen

met collega-raadsleden uit andere gemeenten. Benut ook die mogelijkheden om actiever en gericht te sturen op verbonden partijen. Dit instrumentarium is in het bijzonder relevant voor informele samenwerkingsverbanden zoals de Stedelijke Regio Breda-Tilburg.

Prestatieladder

De onderstaande prestatieladder kan helpen om gericht te sturen. De ladder onderscheidt drie sturingsniveaus. De kunst is om op alle niveaus in samenhang evalueerbare doelen en bijpassende prestatie-indicatoren te ontwikkelen. Het liefst een zo beperkt mogelijke set doelen die de kern raken en zicht geven op wanneer iets succesvol is. Dat gaat niet alleen om kwantificeerbare doelen. Ook op kwalitatief geformuleerde doelen kan worden gestuurd, bijvoorbeeld door verhalen, beelden en ervaringen op te halen. Niet alles wat je kunt tellen telt!

Prestatieladder



© Partners+Pröpper

- 1 **Sturen op maatschappelijke doelen.** Dit hoogste niveau op de prestatieladder richt zich op wat de gemeente wil bereiken voor de lokale samenleving. Dit is bij uitstek waar de raad zich op moet richten: het gewenste maatschappelijk effect van gemeentelijk beleid en de uitvoering door verbonden partijen. Op dit niveau zijn twee typen prestatie-indicatoren te onderscheiden: indicatoren gericht op het maatschappelijk eindeffect (bijvoorbeeld: gezonde inwoners) en indicatoren gericht op een maatschappelijk tussenresultaat (bijvoorbeeld: een sporthal). Beide typen indicatoren richten zich op dat wat je kunt zien, horen, voelen en ruiken in de samenleving.
- 2 **Sturen op uitvoeringsprestaties.** Op dit niveau draait het om de uitvoering; hoe de maatschappelijke doelen worden gerealiseerd door de uitvoering van verbonden partijen. Op dit niveau zijn verschillende typen prestatie-indicatoren te onderscheiden waarmee de uitvoeringsprestaties van verbonden partijen kunnen worden gecontroleerd: prestatie-indicatoren die zich richten op richtlijnen, telbare activiteiten of globaal omschreven activiteiten.
- 3 **Sturen op middelen.** Dit is het laagste niveau waarop gestuurd kan worden. Prestatie-indicatoren richten zich dan op een doelmatige inzet van personele, materiële en financiële middelen door de verbonden partijen.

Aanbevelingen aan het college

Werk aan goed opdrachtnemerschap

- f. Ga met de raad in gesprek over de concrete bijdragen die verbonden partijen voor Breda leveren aan een maatschappelijke opgave (het kan dus ook zo zijn dat meerdere verbonden partijen bijdragen aan dezelfde. Stel daarbij de inhoud (de opgave) en niet het middel (bijv. de verbonden partijen) centraal.
- g. Help de raad bij het afspreken van duidelijke lokale maatschappelijke doelen voor verbonden partijen en bevorder dat die doelen evalueerbaar zijn, zodat navolgbaar is in welke mate die worden gerealiseerd.
- h. Ondersteun de raad door op basis van de afgesproken lokale doelen informatie te leveren die politiek relevant is (niet méér maar gerichtere informatie). Bespreek vervolgens regelmatig met de raad of de informatie de raad helpt om beter te sturen.
- i. Ga met de griffie en het presidium in gesprek om passende manieren en momenten te ontwikkelen (in of om het BOB-model) waarin raad en college regelmatig vanuit de inhoud kunnen spreken over hoe de verschillende verbonden partijen (ook de informele samenwerkingen) bijdragen aan het oplossen van opgaven in Breda en hoe de raad daar goed zicht op houdt.
- j. Overweeg om online dashboards te ontwikkelen voor verbonden partijen met een zwaarder toezichtregime, die mogelijk op termijn de stukkenstroom kunnen gaan vervangen.³

³ De Omgevingsdienst laat al goede voorbeelden zien. Het dashboard van deze verbonden partij bevat al veel informatie, en kan mogelijk worden doorontwikkeld om de raad te voorzien van politiek relevante informatie. Daarbij is het dus belangrijk om selectief te zijn, en niet alsnog niet in de informatiespiraal terecht te komen.

3. Bestuurlijke reactie

College van Burgemeester en Wethouders

www.breda.nl
www.breda.nl/contact

Postadres
Postbus 90156, 4800 RH Breda

Bezoekadres
Stadskantoor

Rekenkamer Breda
Postbus 2009
4800 CA Breda

Uw brief -	Datum 2 juli 2025	Ons kenmerk 5760516
Onderwerp Bestuurlijke reactie	Telefoon / Behandeld door Rob Toebak / BBI BESTUURSADVISEURS	Bijlagen -

Beste leden van de Rekenkamer,

Het college heeft met interesse kennisgenomen van het onderzoeksrapport van de Rekenkamer naar 'grip op Verbonden Partijen', en dankt de Rekenkamer voor haar bevindingen en aanbevelingen. We herkennen in grote lijnen de bevindingen die in het onderzoeksrapport naar voren komen. Zo is er voor de raad veel informatie beschikbaar over de Verbonden Partijen (hierna VP), en zijn er vele instrumenten om te sturen op de samenwerkingsverbanden. Maar we zien, met de Rekenkamer, ook dat de raad moeite heeft om die instrumenten op de juiste wijze te benutten en de (veelheid aan) informatie op waarde te schatten.

Er is niet één blauwdruk

Hierbij moet opgemerkt dat er een grote variëteit is in VP. In dit onderzoek komen er een viertal aan de orde, waar de Rekenkamer dieper in is gedoken. In werkelijkheid kent de gemeente in totaal 26 VP. Die variëren van strategische bestuurlijke samenwerkingsverbanden tot Gemeenschappelijke Regelingen, en van uitvoeringsorganisaties die op één taak zien tot organen die een veelvoud aan beleidsdoelen realiseren namens Breda en omliggende gemeenten. In sommige verbanden zit de gemeente met enkele partners, in andere met honderden. Sommige VP-en zijn wettelijk verplicht, andere zijn vrijwillige samenwerkingsverbanden. Bij sommige VP-en werken we met DVO's waarmee we individueel gaan over de inkoop van diensten die worden geleverd door de VP-en, bij andere VP-en zijn er alleen collectieve diensten en werkt de VP als regionale dienst voor de gehele regio.

Eén blauwdruk voor hoe te handelen met al die verschillende VP is dan ook moeilijk te ontwerpen. Maar kern is wel, dat deze VP handelen in lijn met en in het belang van de gemeentelijke (beleids)doelen. En dat de raad daarin ook haar sturende en toezichhoudende rol pakt. In dat licht spreken wij liever niet van 'grip op verbonden partijen'. Grip veronderstelt een systeem waarbij alles tot in detail vanuit een lokale raad gecontroleerd en bestuurd kan worden. Terwijl de complexiteit van gemeente-overstijgende samenwerking eerder vraagt om het effectief aanwenden van invloedschansen, gezamenlijke afstemming en het zoeken naar manieren om de diversiteit aan belangen in regionaal en landelijk verband op de juiste wijze af te wegen.

Rol van de lokale raad bij de VP

Een belangrijke notie bij de VP is dan ook dat de gemeenteraad van Breda slechts één van de sturende organen is. En dat de VP niet in dienst staat van (alleen) de Gemeente Breda, maar ook alle andere deelnemende gemeenten. Het college vindt die notie onvoldoende terugkomen in het rapport van de Rekenkamer. Het begrip 'verlengd lokaal bestuur' wordt als volgt uitgelegd: "De gemeente houdt grip en regie op de samenwerking in de zin dat eigen doelen centraal staan."

In een samenwerking kan het nooit zo zijn dat (alleen) de eigen doelen centraal staan. Want door de veelheid aan belangen en doelen, is er per definitie sprake van een compromis. Daarbij moet ook opgemerkt worden dat Breda in veel samenwerkingsverbanden een centrumfunctie vervult, waarbij juist ook een verbindende rol past: het bij elkaar zetten van partijen, bij elkaar brengen van belangen en zorgen voor het optimale resultaat dat alle samenwerkende partijen past. Inclusief die van Breda!

Invloed beperkt bij cyclische producten

We zien dat het sturen vanuit de raad bij de formele besluitvorming over cyclische producten van de VP slechts zeer beperkt gedaan wordt, maar ook zeer beperkt mogelijk is. Wanneer er immers formele besluitvorming voorligt, en er is bijsturing nodig, dan is de tijd daarvoor beperkt en moet er opnieuw overleg gepleegd worden met de andere partners in de VP. Met andere woorden: als de begroting, kadernota of jaarstukken van een VP voorliggen is het eigenlijk vaak al te laat om nog effectief te kunnen sturen als raad. Daarom volgen we de aanbevelingen van de Rekenkamer aan de raad om juist buiten de formele besluitvormingsmomenten tijd te nemen en instrumenten te benutten om invloed uit te oefenen op de VP. We zien dat hiervoor voldoende instrumenten voorhanden zijn, maar onvoldoende benut worden.

Hierbij verdient het naar onze mening wel aanbeveling om te differentiëren in de grote diversiteit aan VP. Sommige VP lenen zich voor strategische beeldvormende gesprekken in en met de raad, andere zijn dusdanig uitvoerend en beleidsarm dat een meer controlerende rol in de beoordeling van de cyclische producten wel meer voor de hand ligt. Als we de aanbeveling over het 'toezichtsregime' op die wijze mogen interpreteren, dan steunt het college die ook van harte.

In gesprek over maatschappelijke doelen

In dat licht staan we positief ten opzichte van de aanbeveling van de Rekenkamer dat de raad vaker in gesprek gaat met het college over achterliggende maatschappelijke doelen. Zodat primair de inhoud centraal staat, en pas secundair de VP – die immers bij moet dragen aan de gewenste inhoudelijke ontwikkelingen. Door dat gesprek regelmatig te voeren, kan de raad van de bestuurder in de VP horen welke zaken er spelen, wat de afwegingen zijn en hoe de bestuurder tot zijn/haar inbreng komt. Daarbij kan de raad dan ook input geven aan collegeleden die in de bestuurlijke gremia van de VP vertegenwoordigd zijn. Daarmee kan de raad via de bestuurder vroegtijdig koers en richting meegeven, voordat deze in officiële koersdocumenten van de VP landen. Het college zou het dus toejuichen als de raad vaker dergelijke inhoudelijke sessies agendeert en organiseert.

De VP bestaan vanuit de overtuiging dat schaalvergroting en samenwerking op specifieke onderwerpen waar verschillende gemeenten en partners voor vergelijkbare opgaves staan, leidt tot meer efficiëntie en een grotere effectiviteit in resultaten. Maar ook omdat bestuurlijke en maatschappelijke vraagstukken van bewoners, bedrijven en organisaties zich lang niet altijd aan gemeentegrenzen houden. Ook hier begint het dus met nadenken over wát je wilt bereiken of te doen hebt (maatschappelijke doelen) en vervolgens de overweging welke partners en schaalgroottes daarbij het meest effectief zijn om die doelen te bereiken.

Aankomend art. 213a-onderzoek

Tenslotte merken we op dat we, na dit onderzoek van de Rekenkamer, óók zelf in de tweede helft van dit jaar nog een (artikel 213a) onderzoek zullen uitvoeren naar de Verbonden Partijen. Centraal in het onderzoek staan de doelen op basis waarvan we deelnemen en de mate waarin de interne gemeentelijke governance adequaat is ingevuld. Daarbij ligt het accent op het geheel van bestuurlijke en ambtelijke betrokkenheid, afstemming en advisering. Met dit onderzoek geven we ook verder opvolging aan de aanbevelingen van de Rekenkamer op dit vlak.

Verantwoordelijkheid

Het college is graag bereid om de raad optimaal in staat te stellen haar rol en verantwoordelijkheid te nemen in dit vraagstuk. Daarbij is de raad wel zelf aan zet om die verantwoordelijkheid ook ten volle te nemen. In dat licht zien we een zorgelijk signaal in de opmerking van de Rekenkamer dat 'de respons van raadsleden dusdanig laag was dat hun antwoorden slechts beperkt hebben bijgedragen aan dit onderzoek'.

We zien uit naar een constructieve bespreking van de rapportage van de Rekenkamer met de raad. Zodat we in het belang van onze stad en inwoners optimaal samenwerken met onze (regionale) partners, en de lokale raden en colleges daarin op de juiste wijze invulling geven aan hun taak en verantwoordelijkheid daarbij.

Burgemeester en wethouders van Breda,

 , burgemeester,

 , gemeentesecretaris.

4. Nawoord rekenkamer

De rekenkamer dankt het college voor de bestuurlijke reactie en de gemeentelijke organisatie voor de constructieve samenwerking tijdens het onderzoek.

In de aanbiedingsbrief voor het bestuurlijk wederhoor heeft de rekenkamer het college gevraagd aan te geven in hoeverre het de conclusies van het onderzoek onderschrijft en welke (aan het college gerichte) aanbevelingen zij (helemaal of ten dele) zou willen overnemen en waarom (niet).

Het college reageert overwegend positief op de aanbevelingen die aan de raad zijn gericht.

De bestuurlijke reactie maakt echter niet duidelijk wat het standpunt van het college is ten aanzien van de aan het college gerichte aanbevelingen (aanbevelingen f tot en met j).

Net zoals het college hoopt de rekenkamer dat het rapport en de aanbevelingen leiden tot een constructieve bespreking tussen raad en college en bijdragen aan een verdere versterking van de rol van de raad en (nog) betere inzet van verbonden partijen.

Onderzoeksrapport

1. Wat voor instrumenten zijn er voor de raad om grip te hebben op verbonden partijen?

Hieronder vatten we de belangrijkste instrumenten voor de raad samen die de regionale nota verbonden partijen en de gewijzigde Wet gemeenschappelijke regelingen bieden.

Regionale nota verbonden partijen

Voor Midden- en West-Brabant is een Nota Verbonden Partijen opgesteld en door de deelnemende gemeenten in de regio vastgesteld, waaronder Breda. De nota is per 1 mei 2024 in werking getreden. Het bevat alle van rechtswege beschikbare instrumenten voor de raad en aanvullende instrumenten die de raad ook kan inzetten voor sturing. We vatten deze hieronder kort samen:

- **Toezichtregime:** gemeenschappelijke regelingen worden ingedeeld op basis van maatschappelijke- en financiële impact. Hoe hoger de impact hoe zwaarder het toezichtregime vanuit de raad. De nota spreekt in dit kader over 'risicogericht sturen'. De raad kan daarmee prioriteiten stellen.
- **Raadsrapporteurs:** de raad wijst raadsrapporteurs aan voor verbonden partijen. Zij volgen de verbonden partij intensief, overleggen met de portefeuillehouder en betrokken ambtelijk adviseurs en desgewenst met de directie van de verbonden partij. Raadsrapporteurs koppelen bevindingen terug naar de raad als geheel.
- **Radenbijeenkomsten:** jaarlijks te organiseren bijeenkomsten voor de raden. Raden hebben daarbij de mogelijkheid mee te denken over de te behandelen onderwerpen.
- **Zienswijzen:** conceptzienswijzen op de kadernota én begroting van gemeenschappelijke regelingen worden voorafgaand aan de raadsbehandeling door de griffier gedeeld met de raden van alle deelnemers. Via de griffier informeren raden elkaar over aangenomen amendementen en moties. Voorstellen voor nieuw beleid worden expliciet opgenomen in de kadernota met: te bereiken effecten, beleidsdoelen en speerpunten, inzet van capaciteit en benodigde financiële middelen.
- **Privaatrechtelijke verbonden partijen:** via de statuten borgen de colleges de zeggenschap. Voorafgaande aan vaststelling van de statuten worden de raden in de gelegenheid gesteld wensen en bedenkingen kenbaar te maken.

Gewijzigde Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr)

In de nota verbonden partijen is aangegeven dat de gewijzigde Wgr is verwerkt en dat is ook gedaan. Deze wet bevat nieuwe instrumenten voor de raad die de gemeente gefaseerd kon implementeren en inmiddels per 1 juli 2024 van kracht zijn. Het doel van de wetwijziging is het versterken van de democratische legitimatie van gemeenschappelijke regelingen. Dit door de sturende en controlerende rol van raden van deelnemende gemeenten te versterken met aanvullende instrumenten op de oude wet. We vatten de aanvullende instrumenten hieronder kort samen:

- **Gemeenschappelijke adviescommissie:** raden kunnen voor een gemeenschappelijke regeling een gemeenschappelijke adviescommissie instellen. Zijn alle raden akkoord dan moet de gemeenschappelijke regeling zorgdragen voor de oprichting daarvan. De adviescommissie helpt met het voorbereiden van zienswijzen.
- **Actieve informatieverplichting:** het bestuur van een gemeenschappelijke regeling heeft een actieve informatieverplichting naar de raden, vergelijkbaar met de informatieplicht die rust op het college van B&W op grond van artikel 169 van de Gemeentewet.
- **Recht van onderzoek:** raden kunnen een gezamenlijke onderzoekcommissie instellen om onderzoek te doen naar een gemeenschappelijke regeling. Overigens kan de raad hiertoe al een verzoek doen aan zijn lokale rekenkamer.
- **Evaluatieplicht:** het is verplicht om in de gemeenschappelijke regeling afspraken te maken over de evaluatie van de regeling.

- **Burgerparticipatie:** het is verplicht om in de gemeenschappelijke regeling vast te leggen of, en zo ja op welke wijze, burgers de mogelijkheid hebben tot inspraak over bepaalde onderwerpen die bij de gemeenschappelijke regeling zijn belegd.
- **Uittreding:** in de gemeenschappelijke regeling moeten afspraken worden vastgelegd over de gevolgen van uittreding voor het vermogen van de rechtspersoon. Er kan niet langer worden volstaan met procedurele afspraken.

2. In hoeverre zijn de nota verbonden partijen en de gewijzigde Wet gemeenschappelijke regelingen geïmplementeerd en worden de instrumenten door de raad benut?

Om te bepalen of de instrumenten zijn geïmplementeerd en of deze ook worden benut zijn de vier casussen nader bestudeerd. In bijlage 1 zijn alle bevindingen per casus opgenomen. Hieronder presenteren we de belangrijkste hoofdlijnen.

Toegepaste norm: alle raadsinstrumenten zijn geborgd in regelingen en worden benut.

Bevindingen: Dat is nog niet het geval.

Algemeen beeld

Voor *publiekrechtelijke* verbonden partijen bieden de nota verbonden partijen en de gewijzigde Wet gemeenschappelijke regelingen 10 instrumenten voor de raad om grip te krijgen en te houden. Daarvan worden er vier tot vijf (afhankelijk van de casus) benut door deze ook daadwerkelijk te borgen in de gemeenschappelijke regeling en in de praktijk ook toe te passen. De instrumenten die nog niet worden benut zijn (een aantal lichten we hierna iets verder toe):

- Het op maat gesneden toezichtregime dat afhankelijk is van de maatschappelijke- en financiële impact van de gemeenschappelijke regeling.
- Het recht van onderzoek door vanuit de raden een gezamenlijke onderzoekscommissie in te stellen.
- Het uitvoeren van evaluaties.
- Het geven van een zienswijze op het beleid van een gemeenschappelijke regeling. Dit instrument wordt niet benut in het geval van de Omgevingsdienst, in het geval van de Regio West Brabant weer wel.
- Twee instrumenten zijn wel geborgd in de regelingen maar zitten nog in de fase van opstart, namelijk de raadsrapporteurs en de gemeenschappelijke adviescommissie.

Voor *privaatrechtelijke* verbonden partijen worden de volgende instrumenten geboden, namelijk (1) het via de statuten borgen dat de raad een zienswijze kan geven op de statuten, (2) raadsleden kunnen de algemene vergadering bijwonen en (3) de raad kan gevraagd en ongevraagd de portefeuillehouders adviezen meegeven voor de Algemene vergadering van Aandeelhouders. De raad benut geen van deze instrumenten.

Bijlage 1 bevat een verdiepend beeld voor de verschillende casussen.

Raadsrapporteurs

In de vorige raadsperiode zijn er raadsrapporteurs door de raad aangewezen die de jaarstukken van verbonden partijen bestudeerden, voor de raad relevante zaken filterden en daarover rapporteerden naar de raad. Om het 'verhaal achter het verhaal' goed te begrijpen spraken de raadsrapporteurs ook

met de ambtelijke adviseurs en de directie van verbonden partijen. In de huidige raadsperiode is de aandacht voor verbonden partijen echter verslapt. Tot voor kort waren er in de huidige raadsperiode geen raadsrapporteurs. Deze zijn onlangs weer aangesteld maar zitten nog wel in de opstartfase. De werkgroep van de raad wil dat nu weer nieuw leven inblazen.

Gemeenschappelijke adviescommissie

Er is een Regionale Agendacommissie. Deze commissie ziet voor zichzelf een rol in de afstemming tussen de raden en het organiseren van bijeenkomsten voor de raden. In december 2024 zijn de raden voor de eerste keer bij elkaar gekomen en in februari 2025 volgt de tweede bijeenkomst. Deze bijeenkomsten zijn georganiseerd door de Regionale Agendacommissie.

Zienswijzen

Het college legt aan de raad een voorstel voor ten aanzien van een zienswijze op de kadernota en begroting van een verbonden partij. De werkgroep van de raad geeft aan dat dit in de huidige raadsperiode een hamerstuk is. In de vorige raadsperiode was dat anders. Meestal waren hier beeld- en oordeelsvormende sessies over, dat is nu niet meer het geval. Soms ontvangt de raad conceptzienswijzen van andere gemeenten, dat is echter geen automatisme.

Evaluatieplicht

In de nota verbonden partijen is opgenomen dat zowel publiekrechtelijke als privaatrechtelijke verbonden partijen eenmaal per vier jaar een besluit nemen of een evaluatie gewenst is. Dit is niet conform de nieuwe Wgr. De wet geeft aan dat de raad dit besluit neemt, niet de verbonden partijen.

3. Wat is de kwaliteit van informatievoorziening naar de raad?

Bijlage 1 bevat per casus bevindingen over de kwaliteit van informatievoorziening aan de raad. Kwaliteit van informatievoorziening is belangrijk omdat informatie de belangrijkste grondstof is om sturingsinstrumenten ook doeltreffend in te kunnen zetten.

Toegepaste norm: De raad ontvangt van het college politiek relevante informatie om zijn sturende en controlerende rol in te kunnen vullen.

Bevindingen: Voor verbetering vatbaar.

Algemeen beeld

Over het algemeen is de timing van de informatie richting de raad goed en de raad ontvangt ook veel informatie. Niet alle informatie is echter relevant. Het destilleren van de voor de raad politiek relevante zaken vraagt door de veelheid van informatie veel tijd. Een raadslid formuleert dit als volgt: "het zijn pakken met papier en het is ondoenlijk om binnen de beschikbare tijd het allemaal te doorgronden". Dit hebben de onderzoekers overigens ook ervaren tijdens het bestuderen van de stukken van de geselecteerde casussen. Ondanks de ruime hoeveelheid van informatie biedt de informatie niet altijd zicht op:

- beoogde en gerealiseerde maatschappelijke effecten van strategische agenda's en of beleid. Daar waar wel maatschappelijke doelen worden gepresenteerd zijn deze vaak richtinggevend maar niet in evalueerbare termen geformuleerd. Dat maakt dat de raad niet kan controleren in hoeverre maatschappelijke doelen daadwerkelijk worden gerealiseerd. In het geval dat er wel evalueerbare doelen worden geformuleerd dat zijn dit vooral uitvoeringsdoelen.
- wezenlijke politieke vraagstukken.

- de verschillende belangen die spelen en die om een democratische afweging vragen zijn onderbelicht. Deze komen door de hoeveelheid en complexiteit van informatie niet goed op het kleed en worden niet expliciet genoemd.
- een lokaal toegesneden beeld van de situatie en beleidsdoelen van Breda.
- inhoudelijke risico's, maar verder geen meerjarige doorkijk over hoe en wanneer beheersmaatregelen worden genomen.

Bijlage 1 bevat een verdiepend beeld voor de verschillende casussen.

Regie van de raad op de kwaliteit van informatie

De raad ontvangt via het college beleids- en jaarstukken van de verbonden partijen en een advies voor een zienswijze op deze stukken. Daarnaast kunnen raadsleden raadsinformatiebijeenkomsten bijwonen die door verschillende verbonden partijen worden georganiseerd.

Met al deze informatie probeert het college de raad in zijn sturende en controlerende rol te ondersteunen. Uit gesprekken in het kader van dit onderzoek blijkt dat dit nog niet lukt. De stukken zijn veelal hamerstukken zonder enig politiek debat. Als er al een debat ontstaat gaat de aandacht vooral uit naar de financiële kant van de zaak. Het debat in de raad richt zich nauwelijks op de inhoudelijke kant: wat wil Breda bereiken met de samenwerking in een verbonden partij, welke maatschappelijke opgaven wil Breda realiseren, lukt dit en hoe kun je daarop (bij)sturen en kunnen er überhaupt politieke keuzes worden gemaakt? De raad richt zich nog onvoldoende op al deze vragen. Het college ziet dit ook en probeert zich in te spannen om de raad daartoe te activeren. Dat lukt nog niet goed en het college worstelt met de vraag wat er gedaan kan worden om de raad meer op de inhoud te richten.

Dit tekort aan aandacht voor de inhoud ligt enerzijds aan de kwaliteit van informatie zoals dat wordt aangereikt aan de raad (zoals hiervoor toegelicht), anderzijds kan de raad ook zelf sturen op de kwaliteit door duidelijk aan te geven wat de raad nodig heeft om op inhoud te sturen en te controleren. Tot op heden is de raad daar niet actief in. Dit wordt ook gezien door de raadswerkgroep die hier meer handen en voeten aan wil geven.

Algemene kenmerken

Onderwerp:	Economie en regionale dienstverleningen
Programma:	Ondernemend Breda; Verbindend bestuur
Aard van samenwerking:	Strategisch
Website:	https://www.west-brabant.eu/

Algemene beschrijving van taken en wapenfeiten

Er zijn twee taken te onderscheiden: coördinatie van beleidsontwikkeling/-afstemming en uitvoeringstaken.

Beleidsontwikkeling/-afstemming

Met de GR Regio West-Brabant werken 16 gemeenten samen om de regio economisch te versterken. Het gaat daarbij om onderwerpen op het gebied van de circulaire-, plantaardige- en innovatieve regio. Hiertoe werkt de Regio West-Brabant samen met het bedrijfsleven en onderwijsinstellingen om een strategische agenda te ontwikkelen met een actieprogramma. De Regio West-Brabant voert het actieprogramma niet zelf uit, dat doen de samenwerkende partijen.

Belangrijkste wapenfeit tot op heden is de Strategische Agenda voor de regio West-Brabant en een bijbehorende Actieprogramma 2024-2028.

Uitvoering

Regio West-Brabant heeft drie uitvoeringsgerichte taken (regionale dienstverleningen). Het gaat om kleinschalig collectief vervoer in het kader van de Wmo, regioarcheologie en het mobiliteitscentrum:

- Voor het **kleinschalig collectief** vervoer sluit Regio West-Brabant een vervoerscontract af, monitort de vervoersprestaties van de leverancier en verzorgt de financiële administratie. Het gaat jaarlijks om circa 660.000 deeltaxiriten (jaarverslag 2023).
- Voor **regioarcheologie** ondersteunt Regio West-Brabant de gemeenten met advies ten aanzien van de wettelijke zorgplicht van gemeenten voor het archeologisch en cultuurhistorisch erfgoed. Het kan gaan om beleidsadvisering maar ook om beoordeling van concrete bestemmingsplannen en omgevingsvergunningen. Zo zijn er in 2023 704 adviezen en beoordelingen gegeven.
- Het **mobilitateitscentrum** richt zich op het matchen van vraag en aanbod op de regionale arbeidsmarkt. Zo zijn er in 2023 1.496 vacatures geplaatst om de vacaturesite en dat heeft geleid tot 13.379 sollicitaties. Er zijn 200 loopbaan- en mobiliteitstrajecten uitgevoerd en 87 matches gemaakt door mobiliteitsadviseurs.

Governance

Juridische vorm:	Gemeenschappelijke regeling/openbaar lichaam
Bestuurlijke vertegenwoordiging Breda:	Wethouder en burgemeester in het bestuur

Hoe stuurt de raad hierop, waar zitten nog mogelijkheden voor versterking van grip?

De raad beschikt over allerlei instrumenten om te sturen op de GR Regio West-Brabant. Deze instrumenten zijn vastgelegd in de Wet gemeenschappelijke regelingen en de regionale Nota verbonden partijen. Op de volgende bladzijde worden deze instrumenten gepresenteerd alsmede of en hoe de raad deze benut. Ook wordt een oordeel gegeven over de kwaliteit van informatievoorziening. Dat is een expertoordeel van de onderzoekers. De kwaliteit van informatievoorziening is belangrijk omdat informatie de belangrijkste grondstof is om sturingsinstrumenten ook doeltreffend in te kunnen zetten. De bevindingen zijn ontleend uit bestudering van stukken, een enquête onder ambtelijke accounthouders en interviews met de raadswerkgroep verbonden partijen en de ambtelijk accounthouders. Ook is een enquête uitgezet onder raadsleden maar vanwege de zeer lage respons zijn de bevindingen uit deze enquête niet meegenomen.

De belangrijkste kernbevindingen zijn:

Instrumenten

- De regionale nota verbonden partijen en de Wet gemeenschappelijke regelingen bieden samen 10 instrumenten voor de raad om grip te krijgen en te houden op de GR Regio West-Brabant. Daarvan zijn er vijf ook daadwerkelijk benut door deze procedureel te borgen in de gemeenschappelijke regeling en/of ook daadwerkelijk in de praktijk toe te passen.
- Twee instrumenten zijn nog niet benut: het toepassen van een op maat gesneden toezichtregime dat afhankelijk is van de maatschappelijke en financiële impact van de Regio West-Brabant en het recht van onderzoek door vanuit de raden een gezamenlijke onderzoekscommissie in te stellen.
- Drie instrumenten zitten nog in een fase van implementatie: raadsrapporteurs, een gemeenschappelijke adviescommissie en de evaluatieplicht.

Kwaliteit van informatievoorziening

Er is nog veel ruimte om de kwaliteit van informatie aan de raad te verbeteren. Op zichzelf is de timing van informatie goed en de informatie is ook relevant voor de raad. Zo is de strategische agenda van grote impact op de samenleving. Als alle zaken uit deze agenda worden gerealiseerd zal de samenleving in de toekomst op het terrein van Economie, Arbeidsmarkt, Mobiliteit en Ruimte er heel anders uitzien en dat zal ook doorwerken op allerlei andere terreinen. Echter:

- De informatie biedt geen zicht op maatschappelijke effecten van de strategische agenda. Hoogstens op de realisatie van projecten maar het (tussentijdse) cumulatieve effect van projecten op de regionale economie is niet in beeld.
- De informatie biedt geen zicht op wezenlijke politieke vraagstukken. Verschillende belangen die in het hier en nu spelen en die om een afweging vragen zijn onderbelicht. De agenda geeft een gewenst eindbeeld maar geeft geen zicht op belangen die elkaar versterken of met elkaar in conflict komen op weg naar dat eindbeeld.
- De informatie is niet lokaal toegesneden op de betekenis voor Breda. De informatie is geaggregeerd op regionaal niveau. Dat is begrijpelijk gezien de regionale samenwerking die nodig is, aan de andere kant is de raad gekozen door de inwoners uit Breda met oog op het vertegenwoordigen van de belangen van deze inwoners.

Worden de instrumenten uit de regionale nota verbonden partijen benut?

Instrument	Benut?	Toelichting
Toezichtregime: de zwaarte van toezicht is afhankelijk van de maatschappelijke- en financiële impact van de verbonden partij.	Nee	Dit instrument is nog niet geïmplementeerd.
Raadsrapporteurs: de raad wijst raadsrapporteurs aan voor verbonden partijen.	In fase van implementatie	Dit is door de raadswerkgroep recent weer nieuw leven ingeblazen. De raadsrapporteurs moeten nog opstarten.
Raadsbijeenkomsten: jaarlijks te organiseren bijeenkomst voor raadsleden.	Ja	Regionale Agendacommissie is opgericht en organiseert ook raadsbijeenkomsten. De opkomst van raadsleden van Breda is wel een aandachtspunt.
Zienswijzen: de raad geeft een zienswijze op de kadernota en begroting en voorstellen voor nieuw beleid.	Ja	Het college geeft de raad advies voor een zienswijze, bij de ontwerpbegroting 2023 gaat het over de resultaatbestemming 2023 en enkele voorstellen over budgettering. Ook wordt de raad in de gelegenheid gesteld, via het college, te reageren op de conceptversie van de strategische agenda. Het college heeft daartoe de mening van de raad gevraagd en vervolgens deze verwerkt in de zienswijze die door het college is verstuurd aan het bestuur van Regio West Brabant. De zienswijze van Breda is om een deel van de uitvoeringstaken van de Regio West Brabant over te dragen aan subregionale samenwerkingsverbanden zoals de Baronie en Stedelijke Regio West-Brabant.
Privaatrechtelijk verbonden partijen: via de statuten borgen de colleges zeggenschap en de raad geeft voor vaststelling van de statuten een zienswijze daarop.	Nvt	De GR Regio West-Brabant is een publiekrechtelijk vormgegeven verbonden partij.

Worden de instrumenten uit de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr) benut?

Instrument	Benut?	Toelichting
Gemeenschappelijke adviescommissie: raden kunnen een gemeenschappelijke adviescommissie instellen die de raden helpt bij het indienen van zienswijzen.	In fase van implementatie	De Regionale Agendacommissie ziet voor zichzelf hiertoe een rol. Er zijn nog geen concrete stukken waaruit blijkt dat deze commissie advies aan de raden geeft over in te dienen zienswijzen. Dat advies komt nu nog enkel vanuit het college.
Actieve informatieverplichting: het bestuur van de verbonden partij heeft een actieve informatieverplichting.	Ja	De raad wordt geïnformeerd: over de agenda van het strategisch beraad, met tussentijdse bestuursrapportages en met raadsbijeenkomsten. De bestuursrapportages richten zich vooral op financiën. Verder bevat artikel 19 van de Gemeenschappelijke Regeling bepalingen over actieve informatieverplichting.
Recht van onderzoek: raden kunnen een gezamenlijke onderzoekscommissie instellen.	Nee	Er is tot op heden is er geen gezamenlijke onderzoekscommissie ingesteld.
Evaluatieplicht: het is verplicht om in de gemeenschappelijke regeling afspraken vast te leggen over evaluatie van de regeling.	In fase van implementatie	Er is nog geen evaluatie uitgevoerd. De Gemeenschappelijke Regeling bevat wel regels over evaluatie. Artikel 47 pagina 14 schrijft voor dat elke 4 jaar het algemeen bestuur beslist of de werkwijzen en het functioneren van de regeling geëvalueerd moeten worden. Dit is overigens niet geheel conform de Wgr, daarin wordt namelijk aangegeven dat de raad dit besluit neemt.
Burgerparticipatie: het is verplicht om in de gemeenschappelijke regeling vast te leggen of en zo ja op welke wijze burgers de mogelijkheid hebben tot inspraak.	Ja	De strategische agenda is tot stand gekomen in samenwerking met bedrijven en kenniscentra. In de Gemeenschappelijke Regeling zijn regels over burgerparticipatie opgenomen in Artikel 17a. De regeling maakt onderscheid tussen standaard inspraakprocedures (die via de gemeente lopen) en speciale trajecten met grote impact waarbij burgers en belanghebbenden direct kunnen meepraten over regionale plannen (via de gemeenschappelijke regeling).
Uittreding: in de regeling moeten afspraken worden vastgelegd over de gevolgen van uittreding voor het vermogen van de rechtspersoon.	Ja	De Gemeenschappelijke Regeling bevat regels over uittreding. Deze staan in Artikel 42 op pagina 12-13 van het document. De regels gaan ook in op de financiële gevolgen voor de uittredende partij.

Kwaliteit van informatievoorziening aan de gemeenteraad

Criterium	Voldoet aan norm?	Toelichting
De timing is goed in het licht van tijdige politieke sturing en controle	Voldoet	De strategische agenda heeft een langetermijnperspectief en benoemt drie speerpunten. De drie speerpunten zijn een plantaardige, circulaire en innovatieve regio. De tijdigheid zit hem vooral in het feit dat het inspeelt op maatschappelijke opgaven die in het hier en nu spelen maar die tegelijkertijd zo complex zijn dat doelen op langere termijn zijn gesteld. Daarom heeft de strategische agenda een dynamisch en adaptief karakter. Dit om voortdurend in te kunnen spelen op de wereld die snel verandert en vooraf geen eenduidige en kenbare oplossingen voorhanden zijn om de opgaven te realiseren.
De informatie is relevant voor raadsleden	Voldoet	De strategische agenda is van groot belang voor de samenleving en daarmee voor de raad. Het bepaalt in grote mate hoe de de samenleving er in de toekomst op het terrein van Economie, Arbeidsmarkt, Mobiliteit en Ruimte eruit zal gaan zien en het zal ook doorwerken op allerlei andere terreinen.
De informatie is toegankelijk en begrijpelijk voor raadsleden	Neutraal	De strategische agenda voorziet in een transitie naar een plantaardige, circulaire en innovatieve regio. Van dierlijke naar plantaardige eiwitten, van lineair naar circulair ondernemen en ontwikkelen van start-ups en scale-ups. Deze drie punten zijn uitgewerkt in drie programma's met binnen ieder programma acties. Het taalgebruik is abstract, dat ook gebruikelijk is in strategische nota's. Dat maakt dat het niet voor ieder raadslid toegankelijk en begrijpelijk is. Daartoe worden in het stuk ook geen pogingen gedaan, door bijvoorbeeld met concrete voorbeelden abstracte begrippen meer toegankelijk en begrijpelijk te maken.
De informatie biedt zicht op de inhoudelijke en financiële risico's	Voldoet nog niet	De informatie biedt vooral zicht op interne bedrijfsvoeringsrisico's maar geen zicht op externe risico's waar bijvoorbeeld ondernemers mee te maken hebben. Aangezien dit belangrijke samenwerkingspartners zijn mag de raad dit wel verwachten. Als voorbeeld van extreme risico's (fictief voorbeeld) valt te denken aan: de gemeenten willen de transitie maken maar ondernemers zien wellicht nog geen lange termijn perspectief in de omschakeling naar een plantaardige regio, of het Europese speelveld is dermate ongelijk dat met een te snelle omschakeling de concurrentiepositie van de regio onder druk komt te staan. De informatie biedt geen zicht op welke voorwaarden al wel of nog niet is voldaan. Wat is nog nodig is en wie heeft daarin een rol en bijdrage te leveren?
De informatie biedt zicht op de uitvoeringsprestaties	Voldoet	De jaarstukken geven aan dat een strategische agenda is gerealiseerd en bieden zicht op de prestaties rondom de uitvoeringstaken. Er is ook zicht op de realisatie van de verschillende programma's uit de strategische agenda. Met een dashboard is dit op projectniveau te volgen.
De informatie biedt zicht op de maatschappelijke effecten	Voldoet nog niet	De informatie richt zich op projectniveau (mede via een dashboard). Het cumulatieve effect van programma's en projecten op de regionale economie als geheel is echter niet helder. Daarmee is het onduidelijk in hoeverre de (tussentijdse) maatschappelijke doelen van de strategische agenda worden gerealiseerd. De tussentijdse bestuurlijke bestuurlijke rapportages bieden hier ook geen zicht op want bevatten hoofdzakelijk financiële informatie. De gemeente Breda wil hier wel meer sturing geven. Regio West Brabant stapelt nu nog allerlei projecten op elkaar zonder dat helder is in hoeverre de projecten bijdragen aan de doelen van Breda.
De informatie biedt zicht op belangrijke politieke punten	Voldoet nog niet	De noodzaak om te komen tot een strategische agenda wordt aangegeven, hoofdzakelijk gedreven vanuit bedreigingen: "Het gebrek aan vernieuwing is een reëel risico voor het bestaande West-Brabantse bedrijfsleven". Onderbelicht blijft de kans die de strategische agenda biedt. Dit in het licht van de voordelen die ontstaan als de regio weerbarstige opgaven weet te doorbreken (denk aan de stikstofproblematiek en de energietransitie) maar ook in het licht van internationale ontwikkelingen in relatie tot de economische positie van de regio. De afweging tussen kansen en bedreigingen, en de impact daarvan op doelgroepen voor de korte en lange termijn, is als politiek vraagstuk onderbelicht en worden niet in de politieke arena ingebracht. De rol van de raad wordt niet benut. Dit terwijl er tal van belangen spelen, waarvan het voorstelbaar is dat deze in het hier en nu met elkaar conflicteren. Er zijn nu eenmaal groepen die juist belang hebben bij het behouden van dierlijke eiwitten en er bestaat bijvoorbeeld regelgeving dat circulair bouwen in de weg staat. De raad ontvangt vooral de verplichte stukken conform de P&C-cyclus. Deze stukken zijn vooral financieel gericht. Het goede gesprek met de raad over de inhoud ontbreekt: "waar zetten we op in en waarom?" En vanuit de inhoud kijkend: "welke partners zijn geschikt en op welke regio moet de inzet van Breda worden gericht?"
De informatie is op maat gesneden naar de lokale situatie van de gemeente	Voldoet nog niet	Informatie is geaggregeerd op regionaal niveau zonder verbijzondering naar gemeenten.

Algemene kenmerken

Onderwerp:	VTH-milieutaken
Programma:	Veilig Breda
Aard van samenwerking:	Uitvoering
Website:	https://www.omwb.nl/

Algemene beschrijving van taken en wapenfeiten

Er zijn twee taken te onderscheiden: programmeren van toezicht en handhaving en uitvoeringstaken.

Programmering

Het uitgangspunt is risicogericht programmeren, met de landelijke handhavings- en toezichtstrategie als handelingskader. Er wordt met toezicht en handhaving ingezet op de branches en bedrijven waar de kans op overtreding het grootst is en waar de effecten van niet naleving op de omgeving de grootste impact hebben. De omgevingsdienst voert hiertoe een risicoanalyse uit. Op basis van deze analyse worden prioriteiten gesteld en komt het toezicht- en handhavingsprogramma tot stand. Daarnaast heeft de gemeente enige vrije ruimte om aanvullende lokale prioriteiten te stellen.

Uitvoering

In de Omgevingsdienst zijn VTH-taken op het gebied van milieu ondergebracht:

- **De wettelijk verplichte basistaken:** vergunningverlening, toezicht en handhaving voor reguliere en complexe bedrijven. Deze worden voor de individuele gemeenten uitgevoerd en deze gemeenten zijn verplicht deze taken af te nemen.
- **Collectieve (gemeenschappelijke) taken:** aanvullende gemeenschappelijke taken zijn taken die de deelnemers gezamenlijk wensen af te nemen, bovenop de wettelijk verplichte taken. Deze taken worden dus niet voor een enkele individuele gemeente uitgevoerd maar voor alle gemeenten. Denk aan een gezamenlijke voorziening zoals een klachtendienst.
- **Lokale verzoektaken van de individuele gemeenten.** Denk aan advies over de Omgevingswet, het in beeld brengen van asbestdaken, specialistische metingen op het gebied van geluid en trillingen, luchtkwaliteit en geur of licht en advies met betrekking tot ruimtelijke ordening.

Regionale beleidsprioriteiten, -doelen en taken worden elke vier jaar vastgelegd in een gemeenschappelijk uitvoeringskader voor alle gemeenten, dat door de colleges wordt vastgesteld. Per gemeente wordt jaarlijks een werkprogramma opgesteld, conform de dienstverleningsovereenkomst. Dat werkprogramma geeft aan hoe de financiële bijdrage van de gemeente wordt ingezet op basistaken, collectieve taken en ook de verzoektaken. Zowel het vierjaarlijkse gemeenschappelijke uitvoeringskader als het jaarlijkse werkprogramma voor de gemeente wordt door het college ter informatie verzonden aan de raad.

Governance

Juridische vorm:	Gemeenschappelijke regeling/openbaar lichaam
Bestuurlijke vertegenwoordiging Breda:	Wethouder en burgemeester in bestuur

Hoe stuurt de raad hierop en waar zitten nog mogelijkheden voor versterking van grip?

De raad beschikt over allerlei instrumenten om te sturen op de Omgevingsdienst. Deze instrumenten zijn vastgelegd in de Wet gemeenschappelijke regelingen en de regionale Nota verbonden partijen. Op de volgende bladzijde worden deze instrumenten gepresenteerd alsmede of en hoe de raad deze ook daadwerkelijk benut. Ook wordt een oordeel gegeven over de kwaliteit van informatievoorziening. Dat is een expertoordeel van de onderzoekers. De kwaliteit van informatievoorziening is belangrijk omdat informatie de belangrijkste grondstof is om sturingsinstrumenten ook doeltreffend in te kunnen zetten. De bevindingen zijn ontleend uit bestudering van stukken, een enquête onder ambtelijke accounthouders en interviews met de raads werkgroep verbonden partijen en de ambtelijk accounthouders. Ook is een enquête uitgezet onder raadsleden maar vanwege de zeer lage respons zijn de bevindingen uit deze enquête niet meegenomen.

De belangrijkste kernbevindingen zijn:

Instrumenten

- De regionale nota verbonden partijen en de Wet gemeenschappelijke regelingen bieden samen 10 instrumenten voor de raad om grip te krijgen en te houden op de GR Regio West-Brabant. Daarvan zijn er vier ook daadwerkelijk benut door deze procedureel te borgen in de gemeenschappelijke regeling en/of ook daadwerkelijk in de praktijk toe te passen.
- Vier instrumenten zijn nog niet benut: (1) het toepassen van een op maat gesneden toezichtregime dat afhankelijk is van de maatschappelijke en financiële impact van de Omgevingsdienst, (2) het recht van onderzoek door vanuit de raden een gezamenlijke onderzoekscommissie in te stellen en (3) het uitvoeren van evaluaties niet zijnde visitaties en (4) het geven van zienswijzen op beleid.
- Twee instrumenten zitten nog in een fase van implementatie (opstart): (1) raadsrapporteurs en (2) een gemeenschappelijke adviescommissie.

Kwaliteit van informatievoorziening

Er is nog veel winst te behalen in de relevantie van alle informatie voor de raad:

- Regionale prioriteiten en doelen worden gesteld maar de doelen zijn vooral richtinggevend: 'het verbeteren van het naleefgedrag'. Evalueerbare streefwaarden worden niet gesteld.
- Onderwerpen waarop wordt ingezet (de zogeheten focuspunten) worden niet helder gekoppeld aan specifieke (risicovolle) branches. Dat gebeurt niet op regionaal niveau en ook niet op lokaal niveau. Het lokaal werkprogramma is vooral taakgericht. De verbinding met lokale beleidsprioriteiten is niet helder gelegd.
- De raad heeft geen inbreng in gestelde prioriteiten en ook geen zicht op waar lokaal de grootste risico's liggen waarop moet worden ingezet.

Worden de instrumenten uit de regionale nota verbonden partijen benut?

Instrument	Benut?	Toelichting
Toezichtregime: de zwaarte van toezicht is afhankelijk van de maatschappelijke- en financiële impact van de verbonden partij.	Nee	Dit instrument is nog niet geïmplementeerd.
Raadsrapporteurs: de raad wijst raadsrapporteurs aan voor verbonden partijen.	In fase van implementatie	Dit is door de raads werkgroep recent weer nieuw leven ingeblazen. De raadsrapporteurs moeten nog opstarten.
Raadsbijeenkomsten: jaarlijks te organiseren bijeenkomst voor raadsleden.	Ja	Regionale Agendacommissie is opgericht en organiseert ook raadsbijeenkomsten. De opkomst van raadsleden van Breda is wel een aandachtspunt.
Zienswijzen: de raad geeft een zienswijze op de kadernota en begroting en voorstellen voor nieuw beleid.	Deels	Het college geeft de raad advies voor een zienswijze op de kadernota van de regeling. De raad geeft geen zienswijze op het gemeenschappelijke uitvoeringskader waarin de beleidsprioriteiten en doelen worden gesteld.
Privaatrechtelijk verbonden partijen: via de statuten borgen de colleges zeggenschap en de raad geeft voor vaststelling van de statuten een zienswijze daarop.	Nvt	De Omgevingsdienst is een publiekrechtelijk vormgegeven verbonden partij.

Worden de instrumenten uit de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr) benut?

Instrument	Benut?	Toelichting
Gemeenschappelijke adviescommissie: raden kunnen een gemeenschappelijke adviescommissie instellen die de raden helpt bij het indienen van zienswijzen.	In fase van implementatie	De Regionale Agendacommissie ziet voor zichzelf hiertoe een rol. Er zijn nog geen concrete stukken waaruit blijkt dat deze commissie advies aan de raden geeft over in te dienen zienswijzen. Dat advies komt nu nog enkel vanuit het college.
Actieve informatieverplichting: het bestuur van de verbonden partij heeft een actieve informatieverplichting.	Ja	Artikel 6.3 van de Gemeenschappelijke Regeling bevat bepalingen over actieve informatieplicht met een toelichting daarop.
Recht van onderzoek: raden kunnen een gezamenlijke onderzoekscommissie instellen.	Nee	Er is tot op heden geen gezamenlijke onderzoekscommissie ingesteld.
Evaluatieplicht: het is verplicht om in de gemeenschappelijke regeling afspraken vast te leggen over evaluatie van de regeling.	Nee	Er worden visitaties uitgevoerd, de resultaten worden met een rapport aangeboden aan het bestuur. Artikel 11.1 schrijft voor dat het Algemeen Bestuur het resultaat van de door de Omgevingsdienst NL uitgevoerde visitatie stuurt aan de deelnemers. De regeling bevat ook regels over evaluatie, anders dan visitaties. Het Algemeen Bestuur kan eens per vier jaar het Dagelijks Bestuur opdragen een verslag op te stellen over de doeltreffendheid en de effecten van de regeling, het functioneren van de omgevingsdienst en de dienstverlening aan de deelnemers. Tot op heden is een dergelijke evaluatie nog niet uitgevoerd. De gemeente Breda ontvangt wel tussentijdse bestuursrapportages of resultaten van specifieke onderzoeken zoals naar de robuustheid van de Omgevingsdienst.
Burgerparticipatie: het is verplicht om in de gemeenschappelijke regeling vast te leggen of en zo ja op welke wijze burgers de mogelijkheid hebben tot inspraak.	Ja	In de Gemeenschappelijke Regeling zijn regels over burgerparticipatie opgenomen in Artikel 1.3 Daarin wordt gesteld dat ingezetenen van de gemeenten door de colleges en raden kunnen worden betrokken bij de voorbereiding, uitvoering en evaluatie van beleid. In afwijking daarvan kan het dagelijks bestuur besluiten dat bij de voorbereiding, uitvoering en evaluatie van beleid met ingrijpende gevolgen een apart participatietraject wordt doorlopen.
Uittreding: in de gemeenschappelijke regeling moeten afspraken worden vastgelegd over de gevolgen van uittreding voor het vermogen van de rechtspersoon.	Ja	De Gemeenschappelijke Regeling bevat regels over uittreding. Deze staan in Artikel 9,2 in de regeling. De regels gaan ook in op de financiële gevolgen voor de uittredende partij.

Kwaliteit van informatievoorziening aan de gemeenteraad

Criterion	Voltoet aan norm	Toelichting
De timing is goed in het licht van tijdige politieke sturing en controle	Voltoet	De stukken zoals het vierjaarlijks gemeenschappelijke uitvoeringskader, kadernota's, tussentijdse rapportages en jaarverslagen worden op tijd, conform afspraken, geleverd aan de gemeente.
De informatie is relevant voor raadsleden	Voltoet nog niet	Het gemeenschappelijke uitvoeringskader is van belang voor de raad omdat hiermee de gemeenten gezamenlijke regionale beleidsprioriteiten worden gesteld en de doelen per prioriteit: - Er worden doelen en indicatoren geformuleerd rondom zogeheten focuspunten. Focuspunten zijn onderwerpen waar de Omgevingsdienst aandacht aan geeft. De doelen zijn richtinggevend van aard en daarmee nog niet evalueerbaar. Als voorbeeld het doel rondom het focuspunt Bodem is het verbeteren van het naleefgedrag in op de bodem en daarmee het behouden of verbeteren van de bodemkwaliteit. Het is niet helder hoeveel verbetering er wordt nagestreefd en wanneer dat zichtbaar moet zijn. Indicatoren zijn het aantal m3 aangetroffen verontreinigde bodem, het naleefgedrag en het aantal m3 gesaneerde bodem. - Aan de hand van een risicoanalyse worden de meest risicovolle branches geprioriteerd. Dit zijn voor de regio de agrarische sector (veehouderij) en industrie (chemische producten). Deze worden verder niet verbonden met de focuspunten. Het op Breda toegesneden werkprogramma is van belang voor de raad want het biedt zicht op hoe de financiële bijdrage van Breda wordt ingezet op basistaken, collectieve taken en de verzoektaken. Het laatste is lokaal maatwerk. Het werkprogramma is taakgericht. Er is echter geen aansluiting te maken voor Breda belangrijke focuspunten en branches (op basis van een lokale risicoanalyse). Dat blijkt ook uit raadvragen die worden gesteld. Op de vraag wat de meest vervuulende bedrijven zijn binnen de gemeente Breda moet het college het antwoord schuldig blijven (technische vraag 5 juli 2023). De Omgevingsdienst is gestart in 2013. De eerste jaren bood de informatie voornamelijk zicht op uitvoeringsprestaties (aantallen). Er is nu meer aandacht voor 'outcome'. Daar moet nog wel een ontwikkelslag worden gemaakt. Er is heel veel data voorhanden via het online dashboard. Het is nu de bedoeling om daar de voor de raad relevante data uit te destilleren. Bijvoorbeeld door de focusonderwerpen te verbinden met de geprioriteerde branches/bedrijven. In 2025 zijn voor de eerste keer drie branches geprioriteerd (met vaststelling van het gemeenschappelijke uitvoeringskader (GUK). De volgende stap is per branche plannen uit te werken en daarbij de aansluiting te maken op de focusonderwerpen. De T1 en T2 rapportages maken overigens deel uit van het online dashboard. De T3 rapportage is apart, dat is het jaarverslag.
De informatie is toegankelijk en begrijpelijk voor raadsleden	Neutraal	De informatie is begrijpelijk voor raadsleden maar nog onvoldoende toegankelijk. Op een ogenschijnlijk relatief eenvoudige vraag wat de meest vervuulende bedrijven zijn voor Breda (zie vorige technische vraag) verwijst het college naar een landelijke database.
De informatie biedt zicht op de inhoudelijke en financiële risico's	Voltoet	De informatie biedt zicht op financiële aspecten, het gemeenschappelijke uitvoeringskader bevat verder ook een risicoanalyse.
De informatie biedt zicht op de uitvoeringsprestaties	Voltoet	Het jaarverslag VTH van de gemeente Breda geeft zicht in hoeverre het werkprogramma zoals afgesproken met de Omgevingsdienst is gerealiseerd en waar knelpunten zitten. Zo blijkt uit het jaarverslag 2023 dat het werkprogramma grotendeels is uitgevoerd maar dat het aantal geprogrammeerde controles is achtergebleven door capaciteitsproblemen.
De informatie biedt zicht op de maatschappelijke effecten	Neutraal	Het jaarverslag VTH 2023 van de gemeente Breda biedt zicht op maatschappelijke effecten. Zo wordt bijvoorbeeld aangegeven dat het naleefgedrag van bedrijven in Breda 3% hoger ligt dan het gemiddelde, het aantal strafrechtelijke zaken vergelijkbaar is met het vorige jaar en het aantal klachten een stuk lager ligt. Dit geeft echter nog geen scherp beeld over: - In hoeverre beleidsdoelen zijn gerealiseerd. - De effecten per focuspunt en meest risicovolle branches.
De informatie biedt zicht op belangrijke politieke punten	Voltoet nog niet	De raad wordt geïnformeerd over het uitvoeringskader en de daarin gestelde beleidsprioriteiten. Prioriteiten zijn gesteld op basis van risicoanalyses maar inbreng van de raad is er niet. Verder is het niet helder hoe lokale prioriteiten zijn afgewogen voor het lokale werkprogramma. Het is niet helder of hierbij signalen (klachten, meldingen en/of signalen vanuit de volksvertegenwoordigende rol van de raad) zijn betrokken. Wel is er in het werkprogramma ruimte om ad-hoc bedrijven te controleren op het moment dat daar lokaal wat speelt, dat kan iets zijn n.a.v. signalen, klachten, melding etc., zowel in- als extern. Dus ook signalen van de raad.
De informatie is op maat gesneden naar de lokale situatie van de gemeente	Neutraal	Het werkprogramma is op maat gemaakt voor de gemeente Breda. Tussenrapportages die zicht geven op de lokale situatie van de gemeente Breda hebben de onderzoekers niet aangetroffen.

Algemene kenmerken

Onderwerp:	Drink- en industriewater
Programma:	Solide financiën
Aard van samenwerking:	Uitvoering
Website:	https://www.brabantwater.nl/

Algemene beschrijving van taken en wapenfeiten

Brabant Water N.V. is een privaatrechtelijk vormgegeven verbonden partij van de gemeente Breda en is een uitvoeringsorganisatie. De gemeente Breda heeft 8.6% van de aandelen in bezit. Brabant Water wordt bestuurd door een of meer directeuren onder toezicht van een Raad van Commissarissen. Omdat de gemeente aandeelhouder is, maakt zij deel uit van de Algemene vergadering van Aandeelhouders (AvA). Elk jaar wordt ten minste een vergadering van aandeelhouders gehouden en wel voor de maand juli.

Uitvoering

Brabant Water voert de wettelijke taak van de deelnemers uit op het gebied van openbare drinkwatervoorziening en alle werkzaamheden die verband houden met de waterketen in de ruimste zin van het woord.

De kerntaak is het produceren en distribueren van drinkwater voor 2.6 Mln. Brabanders en daarmee een bijdrage te leveren aan de volksgezondheid en welvaart. Brabant Water zet zich in voor voldoende, betrouwbaar en duurzaam drinkwater.

Governance

Juridische vorm:	Naamloze Vennootschap
Bestuurlijke vertegenwoordiging Breda:	Portefeuillehouder vertegenwoordigt Breda in de Algemene vergadering van Aandeelhouders.

Hoe stuurt de raad hierop en waar zitten nog mogelijkheden voor versterking van grip?

Ten aanzien van publiekrechtelijke samenwerkingsverbanden is de democratische legitimiteit gewaarborgd in de Wet gemeenschappelijke regelingen, want in deze wet wordt de positie van de raad geregeld. Dat is in het geval van privaatrechtelijke partijen, zoals Brabant Water N.V. niet het geval. Bij privaatrechtelijke verbonden partijen heeft de raad geen wettelijk verankerde invloeds- of informatiepositie, zoals bij publiekrechtelijke verbonden partijen via de Wet gemeenschappelijke regelingen wel is geregeld. Het waarborgen van verantwoordingsinformatie en de openbaarheid daarvan moet daarom afzonderlijk worden geregeld. Informatie- en beïnvloedingsmomenten vanuit de raad berusten daarmee geheel op aanvullende afspraken die raad en college onderling willen en kunnen maken. De raad heeft ook nog zijn rol door zijn budgetrecht. Bijvoorbeeld in het geval het college in de gemeentelijke begroting een bedrag budgetteert ten behoeve van de verstrekking van een financieel krediet aan Brabant Water.

De bevindingen uit dit onderzoek zijn ontleend uit bestudering van stukken, een enquête onder ambtelijke accounthouders en interviews met de raads werkgroep verbonden partijen en de ambtelijk accounthouders. Ook is een enquête uitgezet onder raadsleden maar vanwege de zeer lage respons zijn de bevindingen uit deze enquête niet meegenomen.

De belangrijkste kernbevindingen zijn:

Instrumenten

In de statuten van Brabant Water zijn geen aanvullende bepalingen opgenomen om de positie van de raad te verstevigen, anders dan dat de algemene vergadering openbaar is. Dat laatste is aanvullend omdat in beginsel deze vergadering niet openbaar is. In principe kunnen raadsleden de algemene vergadering dus als toehoorder bijwonen, tot op heden maken raadsleden hier geen gebruik van.

Kwaliteit van informatievoorziening

De in de paragraaf verbonden partijen genoemde risico's kunnen, in het geval deze zich voordoen, een zeer grote maatschappelijke impact hebben. Het jaarverslag van Brabant Water gaat hier dan ook op in, alsmede de beheersmaatregelen.

- Deze informatie is zeer relevant voor de raad maar de raad heeft geen formeel recht op een meerjarige doorkijk over hoe en wanneer beheersmaatregelen worden genomen en hoe deze worden gefinancierd. In dat licht is de kwaliteit van informatievoorziening onvoldoende.

Worden de instrumenten uit de regionale nota verbonden partijen benut?

Instrument	Benut?	Toelichting
Privaatrechtelijk verbonden partijen: via de statuten borgen de colleges zeggenschap en de raad geeft voor vaststelling van de statuten een zienswijze daarop.	Nee	De gemeenten verstrekken geen zienswijze, nog op de statuten of begroting. In het geval een wijziging van de statuten aan de orde zou zijn dan loopt dit via de aandeelhouderscommissie. Dit is een commissie die de Algemene vergadering van Aandeelhouders voorbereidt vanuit het gezichtspunt van de aandeelhouders. De provincie NB heeft hiertoe het voortouw en de gemeente Breda is vertegenwoordigd in de commissie.

Worden de instrumenten uit de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr) benut?

Instrument	Benut?	Toelichting
De Wet op de gemeenschappelijke regelingen is niet van toepassing op Brabant Water N.V.		

Worden eventuele instrumenten uit de statuten benut?

Instrument	Benut?	Toelichting
De algemene vergadering is openbaar, en daarmee de agenda en het verslag van de vergadering. - In principe kunnen raadsleden de vergadering als toehoorder bijwonen. - De raad kan gevraagd en ongevraagd de portefeuillehouders adviezen meegeven voor de Algemene vergadering van Aandeelhouders.	Nee	Raadsleden zijn tot op heden nooit als toehoorder aanwezig geweest. Er wordt voor de portefeuillehouders een annotatie gemaakt met betrekking tot de Algemene vergadering van Aandeelhouders.

Kwaliteit van informatievoorziening aan de gemeenteraad

Criterium	Voldoet aan norm?	Toelichting
De timing is goed in het licht van tijdige politieke sturing en controle	Voldoet	De raad ontvangt een keer per jaar informatie over Brabant Water op het moment van besluitvorming over de gemeentelijke begroting. Brabant Water is opgenomen in de verplichte paragraaf verbonden partijen.
De informatie is relevant voor raadsleden	Voldoet nog niet	De begroting alsmede een meerjarig bedrijfsplan zijn niet beschikbaar. Financieel en inhoudelijk kan de raad dan ook niet vooruitkijken, enkel financieel in de achteruitkijkspiegel omdat de kengetallen uit de financiële jaarrekening van het voorgaande jaar wel beschikbaar zijn in de paragraaf verbonden partijen.
De informatie is toegankelijk en begrijpelijk voor raadsleden	Voldoet nog niet	Omdat daarover geen aanvullende bepalingen zijn opgenomen in de statuten van Brabant Water heeft de raad geen formeel recht op informatie die een vooruitblik geeft. De raad heeft hier ook geen invloedsinstrumenten voor.
De informatie biedt zicht op de inhoudelijke en financiële risico's	Voldoet	In de paragraaf verbonden partijen worden de belangrijkste risico's kort samengevat. Dat zijn: de klimaatveranderingen, de kwaliteit van het grondwater, de veroudering van het netwerk en informatiebeveiliging en fysieke beveiliging.
De informatie biedt zicht op de uitvoeringsprestaties	Voldoet	Het jaarverslag van Brabant Water biedt zicht op de uitvoeringsprestaties. Bijvoorbeeld het aantal aansluitingen, de waterproductie, aantal ha natuur in bezit en de klanttevredenheid.
De informatie biedt zicht op de maatschappelijke effecten	Voldoet	Gezien het jaarverslag richt Brabant Water zich op drie maatschappelijke effecten: voldoende water, betrouwbaar water en duurzaam water. Op al deze onderdelen wordt in het jaarverslag uitgebreid ingegaan met allerlei indicatoren.
De informatie biedt zicht op belangrijke politieke punten	Voldoet	Zoals hierboven genoemd worden in de paragraaf verbonden partijen vier belangrijk risico's genoemd. In het geval deze risico's zich ook daadwerkelijk in de praktijk manifesteren heeft dat een grote impact op de samenleving. Het kan de gezondheid van mensen ernstig in gevaar brengen en/of de samenleving ernstig ontwrichten. Dat maakt deze informatie politiek belangrijk. Het jaarverslag van Brabant Water gaat dan ook in op deze risico's en er wordt aangegeven welke beheersmaatregelen genomen worden.
De informatie is op maat gesneden naar de lokale situatie van de gemeente	Voldoet nog niet	Het jaarverslag van Brabant Water richt zich op het werkgebied Brabant als geheel.

Algemene beschrijving

Algemene kenmerken

Onderwerp:	Stedelijke Regio Breda-Tilburg
Programma:	Valt niet onder een specifiek programma
Aard van samenwerking:	Bestuurlijke afstemming
Website:	https://www.regio-hartvanbrabant.nl

Algemene beschrijving van taken en wapenfeiten

De Stedelijke Regio Breda-Tilburg (SRBT) is een samenwerkingsverband van negentien gemeenten, vier waterschappen, de provincie Noord-Brabant en het Rijk. Het richt zich op de ontwikkeling van de regio. Het bestrijkt alle thema's die de gemeentegrenzen overstijgen: woningbouw, werklocaties, wateropgave, natuurontwikkeling, verduurzaming, de mobiliteitstransitie en het landelijk gebied.

Dit samenwerkingsverband is in 2021 gestart, mede op initiatief van de wethouders Ruimtelijke Ontwikkeling van Breda en Tilburg. De aanleiding was dat er in het land al verschillende verstedelijkingsakkoorden met het rijk gesloten waren. De regio Breda-Tilburg wilde ook zo'n akkoord met het rijk. In dat licht zijn als eerste stap de regionale investeringsagenda's uitgewerkt. Deze werden de bouwstenen voor het ontwikkelperspectief NOVEX Stedelijk Brabant en de Ontwikkelstrategie SRBT die daarna zijn uitgewerkt.

Bestuurlijke afstemming

Tot op heden is een ontwikkelstrategie voor de regio gemaakt. Het bevat de opgaven voor de regio op het terrein van brede welvaart: economie, de transitie naar duurzame warmte en energie, woningbouw, bereikbaarheid. Deze opgaven zijn verder uitgewerkt in een aantal ontwikkelprincipes over hoe te werken aan de realisatie.

De volgende stap die de samenwerkende partijen willen nemen is een verdere uitwerking van de ontwikkelstrategie naar een uitvoeringsagenda.

Governance

Juridische vorm:
Bestuurlijke vertegenwoordiging Breda:

Geen, is een informeel samenwerkingsverband
Wethouder

Hoe stuurt de raad hierop en waar zitten nog mogelijkheden voor versterking van grip?

De stedelijke regio Breda-Tilburg is een informele samenwerking. Bestuurders en ambtenaren zijn op dit schaalniveau met elkaar in gesprek om – vanuit de inhoud – te komen tot verstedelijkingsafspraken met het Rijk en tot betere afstemming met de provincie en onderling. Hoewel de samenwerkingsafspraken niet zijn vastgelegd lijkt de samenwerking het meest op een Regeling zonder Meer, zie de onderstaande toelichting.

Publiekrechtelijke verbonden partijen (gemeenschappelijke regelingen) kunnen op verschillende manieren formeel worden vorm gegeven:

- De meest uitgebreide vorm is een Openbaar lichaam. Het bezit rechtspersoonlijkheid waaraan bevoegdheden gedelegeerd kunnen worden en heeft een geëeld bestuur: een algemeen bestuur en een dagelijks bestuur.
- Een lichtere vorm is een Gemeenschappelijk orgaan waaraan enkel beschikkingsbevoegdheden worden overgedragen. Regelgevende bevoegdheden van de gemeente kunnen niet aan een Gemeenschappelijk orgaan gedelegeerd worden.
- De bedrijfsvoeringsorganisatie bezit rechtspersoonlijkheid en heeft een enkelvoudig bestuur in plaats van een geëeld bestuur. Het kan uitsluitend worden ingesteld bij zogenoemde collegeregelingen. Daarmee is de samenwerking beperkt tot uitvoering of bedrijfsvoering.
- Een Regeling zonder Meer is de lichtste vorm, zonder overdracht van taken of bevoegdheden. Alleen afspraken worden vastgelegd, onder noemers zoals een 'overheidsconvenant' of 'bestuursakkoord'.

De belangrijkste kernbevindingen zijn:

Instrumenten

Binnen het samenwerkingsverband Stedelijke regio Breda -Tilburg zijn nog geen afspraken in de vorm van een convenant of bestuursakkoord vastgelegd. Vandaar dat we hier spreken over een informele vorm van samenwerking. Daarmee is ook geen enkel formeel instrumentarium voor raadsbemoeienis voorhanden.

Kwaliteit van informatievoorziening

In mei 2022 heeft de raad een informatiebrief ontvangen over het proces naar een verstedelijkingsakkoord voor de regio Breda-Tilburg. Het biedt een overzicht over de samenwerking en de samenhang met allerlei andere agenda's, akkoorden en trajecten. Het overzicht is naar het oordeel van de onderzoekers zeer complex en voor raadsleden niet begrijpelijk.

De door Stedelijke Regio Breda-Tilburg ontworpen ontwikkelstrategie van juli 2023 is in de raad besproken. De raad had geen inhoudelijke opmerkingen anders dan dat er zorg was over de sturing op het samenwerkingsverband.

Kwaliteit van informatievoorziening aan de gemeenteraad

criterium	Voldoet aan norm?	Toelichting
De timing is goed in het licht van tijdige politieke sturing en controle	Neutraal	Er is nog geen politieke sturing en controle.
De informatie is relevant voor raadsleden	Voldoet	De informatie geeft een beeld over hoe de regio er op langere termijn uit gaat zien.
De informatie is toegankelijk en begrijpelijk voor raadsleden	Voldoet nog niet	De informatie is zeer complex en abstract.
De informatie biedt zicht op de inhoudelijke en financiële risico's	Voldoet nog niet	Risico's worden nog niet beschreven.
De informatie biedt zicht op de uitvoeringsprestaties	Neutraal	Er is nog geen uitvoeringsagenda.
De informatie biedt zicht op de maatschappelijke effecten	Neutraal	Op hoofdlijnen en abstract.
De informatie biedt zicht op belangrijke politieke punten	Voldoet nog niet	Politieke keuzes zijn nog niet voor het voetlicht gebracht.
De informatie is op maat gesneden naar de lokale situatie van de gemeente	Voldoet nog niet	Gaat over de regio als geheel.

Respondenten

Dhr./Mw.	Naam	Functie	Organisatie
Dhr.	Kees Braspenning	Raadslid fractie VVD, lid raadswerkgroep	Gemeente Breda
Mw.	Lottie van Kelle	Raadslid fractie D66, lid raadswerkgroep	
Dhr.	Caspar Rutten	Raadslid fractie CDA, lid raadswerkgroep	
Mw.	Celeste van Kastel	Raadslid fractie Partij voor de Dieren, lid raadswerkgroep	
Dhr.	Peter de Jong	Raadslid fractie 50Plus, lid raadswerkgroep	
Dhr.	Paul Depla	Burgemeester	
Dhr.	Jeroen Bruins	Wethouder	
Geanonimiseerd		Ambtelijk accounthouder Regio West-Brabant	
		Ambtelijk accounthouders Omgevingsdienst	
		Ambtelijk accounthouder Stedelijke Regio Breda-Tilburg	
		Ambtelijk accounthouder Brabant Water	
		Ambtelijk coördinator Team Audit Breda	