



RAPPORT

# Evaluatie Regio Stedendriehoek

In opdracht van de Rekenkamer(commissie)s van de Stedendriehoek

19 december 2023



# Inhoudsopgave

Inhoudsopgave	2
<b>1. Inleiding</b>	<b>4</b>
1.1. <b>Achtergrond</b>	4
1.2. <b>Doel- en vraagstelling</b>	4
1.3. <b>Normenkader</b>	4
1.4. <b>Aanpak</b>	6
1.5. <b>Leeswijzer</b>	6
<b>2. Waarom wordt er samengewerkt?</b>	<b>7</b>
2.1. <b>Feitelijke beschrijving</b>	7
2.1.1. Ambities en doelstellingen	7
2.1.2. Uitwerking in programma's, projecten en activiteiten	10
2.1.3. Kosten en financiële bijdragen	10
2.2. <b>Analyse</b>	11
2.2.1. Ambities en doelstellingen	11
2.2.2. Kosten	13
2.3. <b>Toetsing aan het normenkader</b>	14
<b>3. Hoe wordt er samengewerkt?</b>	<b>16</b>
3.1. <b>Feitelijke beschrijving</b>	16
3.1.1. Governance	16
3.1.2. Gemeenteraden	19
3.2. <b>Analyse</b>	20
3.2.1. Governance	20
3.2.2. Rol van colleges en raden	23
3.3. <b>Toetsing aan het normenkader</b>	25
<b>4. Wat levert de samenwerking op?</b>	<b>28</b>
4.1. <b>Feitelijke beschrijving</b>	28
4.1.1. Doelrealisatie: doelen en ambities	28
4.1.2. Financiën: jaarstukken	31
4.2. <b>Analyse</b>	33
4.2.1. Doelrealisatie	33
4.2.2. Financiële kaders	34
4.2.3. Meerwaarde	35



4.3.	Toetsing aan het normenkader	37
5.	Conclusies en aanbevelingen	39
5.1.	Hoofdconclusie	39
5.2.	Deelconclusies	40
5.3.	Aanbevelingen	41
	<b>Bijlage I   Overzicht van geïnterviewde personen</b>	<b>45</b>
	Interviews	45
	Raadssessies	47
	<b>Bijlage II   Overzicht van projecten en activiteiten</b>	<b>48</b>
	<b>Bijlage III   Korte beschrijving cases</b>	<b>53</b>
	1. De Innovatie Coöperatie	53
	2. Woondeal	53



# 1. Inleiding

## 1.1. Achtergrond

De Regio Stedendriehoek – voorheen de Cleantech Regio – bestaat uit 8 deelnemende gemeenten. Dit zijn: Apeldoorn, Brummen, Deventer, Epe, Heerde, Lochem, Voorst en Zutphen. Samen werken zij aan het versterken en verduurzamen van de regio. De rekenkamer(commissie)s van de deelnemende gemeenten hebben besloten om onderzoek uit te voeren naar de Regio Stedendriehoek: welke doelen zijn er door de partners gesteld, hoe is de samenwerking opgesteld en welke resultaten levert de samenwerking op? Daarbij hebben de samenwerkende rekenkamer(commissie)s ook interesse in de invulling van de kaderstellende en controlerende rol van de raden.

In dit onderzoek wordt gekeken naar de periode vanaf 2018. Sinds medio 2023 maakt de regio-organisatie een transitie door naar één werkorganisatie. Ook wordt de nieuwe Wgr formeel geïmplementeerd vanaf 1 januari 2024. In dit rapport wordt zowel teruggekeken op de huidige organisatie en de realisatie van de doelen, als vooruitgekeken naar de nieuwe organisatie en plannen.

## 1.2. Doel- en vraagstelling

Het doel van het onderzoek is als volgt:

*De rekenkamer(commissie)s beogen met dit onderzoek een oordeel te geven over de doeltreffendheid en doelmatigheid van de Regio Stedendriehoek en de governance van dit samenwerkingsverband door de deelnemende gemeenten.*

Uit dit centrale doel volgt de volgende hoofdvraag:

*In welke mate is de Regio Stedendriehoek doeltreffend en doelmatig en is er sprake van een adequate invulling van de governance door het college van B&W en de gemeenteraad (van de deelnemende gemeenten)?*

Deze hoofdvraag wordt beantwoord aan de hand van de volgende deelvragen:

1. Welke ambities streeft de Regio Stedendriehoek na en hoe zijn deze vertaald in inhoudelijke en financiële kaders?
2. Hoe is de governance van de Regio Stedendriehoek georganiseerd en hoe is hierin de betrokkenheid van colleges en raden geborgd?
3. Welke meerwaarde wordt gerealiseerd?
4. Hoe kan de Regio Stedendriehoek in de toekomst worden geoptimaliseerd en welke invloed heeft de nieuwe Wet gemeenschappelijke regelingen op de Regio?

De laatste deelvraag wordt beantwoord aan de hand van de conclusies en aanbevelingen.

## 1.3. Normenkader

Om de deelvragen – en daarmee de hoofdvraag – te beantwoorden, wordt gebruik gemaakt van een normenkader. Per norm wordt aan het eind van elk hoofdstuk een oordeel gegeven over de mate waarin wordt voldaan aan de norm.



Bij de beoordeling van de normen gebruiken we de volgende categorieën:

- Aan de norm wordt volledig of grotendeels voldaan
- Aan de norm wordt gedeeltelijk voldaan
- Aan de norm wordt niet of nauwelijks voldaan

In het rapport wordt de score geëxpliciteerd en onderbouwd.

Aspect	Norm
Waarom wordt er samengewerkt?	De raden hebben duidelijke ambities vastgesteld die gerealiseerd moeten worden met de samenwerking in de Regio Stedendriehoek.
	Deze ambities zijn volledig en consistent vertaald in concrete, meetbare en realistische doelstellingen.
	De doelstellingen zijn volledig en consistent uitgewerkt in programma's, projecten en activiteiten die de Regio Stedendriehoek moet uitvoeren.
	Duidelijk onderbouwd is wat de uit te voeren programma's, projecten en activiteiten kosten.
	Op basis van de te maken kosten stellen de raden duidelijke gemeentelijke (financiële) bijdragen vast.
Hoe is de governance van de Regio Stedendriehoek georganiseerd en hoe is hierin de betrokkenheid van colleges en raden geborgd?	De governance van de Regio Stedendriehoek is in opzet duidelijk en voldoet aan relevante wet- en regelgeving (specifiek de Wgr).
	Expliciet is door de raden afgewogen of ten aanzien van de Regio Stedendriehoek gebruik gemaakt wordt van de mogelijkheden die de nieuwe Wgr biedt.
	Daarbij is duidelijk afgesproken welke rol de colleges hebben in de governance van de Regio Stedendriehoek en in de samenwerking met de Regio Stedendriehoek.
	Daarbij is duidelijk afgesproken hoe de raden worden betrokken bij de Regio Stedendriehoek, welke mogelijkheden de raden hebben om hun kaderstellende en controlerende rol in te vullen en welke informatie de raden wanneer ontvangen.
	De governance en de gemaakte afspraken worden conform opzet uitgevoerd.
	De samenwerking in de Regio Stedendriehoek en tussen de Regio Stedendriehoek en de gemeenten is zodanig dat deze volgens de betrokkenen bijdraagt aan de realisatie van de ambities en doelstellingen.
	De raden worden in staat gesteld om en maken gebruik van de mogelijkheden om hun kaderstellende en controlerende rol in te vullen ten aanzien van de Regio Stedendriehoek.
Welke meerwaarde wordt gerealiseerd?	Aantoonbaar is gemaakt dat met de programma's, projecten en activiteiten de doelstellingen worden gerealiseerd of op koers liggen om te worden gerealiseerd.
	Aantoonbaar is gemaakt dat de ambities worden gerealiseerd met de realisatie van de doelstellingen of dat deze realisatie op koers ligt.



	De doelrealisatie vindt plaats binnen de vastgestelde budgetten. Eventuele afwijkingen worden duidelijk onderbouwd.
	Raden, colleges, ambtelijke organisaties en samenwerkingspartners (ondernemers en onderwijs) zien de meerwaarde van de samenwerking in de Regio Stedendriehoek.

## 1.4. Aanpak

De aanpak van dit onderzoek bestaat uit drie fasen:

- **Informatie-uitvraag bij de organisaties en documentenonderzoek.** In deze fase zijn documenten gerelateerd aan de Regio Stedendriehoek geanalyseerd. Dit zijn documenten over beleidskaders, uitvoering en verantwoording. Ook zijn raadsdocumenten als brieven of moties en amendementen geanalyseerd.
- **Interviews en raadsessies.** In deze fase zijn er interviews afgenomen met betrokkenen uit de regio, bestuurders, ambtelijk betrokkenen, ondernemers en betrokkenen uit het onderwijs. Daarnaast zijn de raden van de deelnemende gemeenten gesproken in afzonderlijke raadsessies. Een overzicht van geïnterviewde personen is opgenomen in bijlage I.
- **Rapportage.** In deze fase is de rapportage opgesteld waarin de onderzoeksvragen worden beantwoord en de toetsing aan het normenkader plaatsvindt. De rapportage is ter wederhoor teruggelegd bij de ambtelijke organisaties en de colleges.

In dit onderzoek is verder gewerkt met twee cases: de totstandkoming van de Woondeal en de AGRO innovatiecoöperatie. De cases zijn gekozen in samenspraak met de begeleidingscommissie op basis van vijf criteria:

- De case is van relatief groot belang voor het realiseren van de doelen en ambities en is actueel
- In de case is sprake van samenwerking met onderwijs en/of bedrijven
- De case biedt inzicht in het functioneren van de samenwerking
- De case is van relatief grote (financiële) omvang
- De case kent betrokkenheid van meerdere betrokken gemeenten

Daarbij is ook geborgd dat de cases zijn verspreid over de thema's van de strategische agenda.

In het kader van de casestudie zijn documenten geanalyseerd en zijn twee gesprekken gevoerd met betrokkenen bij de case. Een overzicht van deze personen is opgenomen in bijlage I. Een korte beschrijving van elke case is opgenomen in bijlage III.

## 1.5. Leeswijzer

In deze rapportage wordt na de inleiding gedetailleerd ingegaan op de deelvragen in de inhoudelijke hoofdstukken. Daarbij hanteren we de categorieën van het normenkader. De hoofdstukken zijn opgebouwd aan de hand van dezelfde drieslag: beschrijving, analyse en toetsing op de normen. In hoofdstuk 2 gaan we in op de kaderstelling van de regionale doelen en de uitwerking hiervan in activiteiten en financiële kaders. In hoofdstuk 3 gaan we in op de governance van de samenwerking en de rol van de raden en colleges hierin. In hoofdstuk 4 gaan we in op de doelrealisatie en de meerwaarde van de samenwerking. In het laatste hoofdstuk (hoofdstuk 5) gaan we in op de conclusies die kunnen worden getrokken uit de analyse in de eerdere hoofdstukken. Daarbij worden aanbevelingen geformuleerd richting de toekomst.



## 2. Waarom wordt er samengewerkt?

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op het 'waarom' van de samenwerking, oftewel: wat drijft de betrokkenen om samen te werken en waaraan werken zij samen? Het hoofdstuk is opgedeeld in drie paragrafen, een feitelijke beschrijving (§2.1), de analyse aan de hand van de interviews en raadsessies (§2.2) en de toetsing op de normen (§2.3).

### 2.1. Feitelijke beschrijving

#### 2.1.1. Ambities en doelstellingen

##### **Strategische agenda 2019-2023**

###### *Ambities*

In de periode 2019 tot en met 2023 werkt de Regio Stedendriehoek (toentertijd de Cleantech Regio), aan een strategische agenda.<sup>1</sup> In deze strategische agenda zijn – in samenspraak met gemeenten, onderwijspartners en ondernemers – thema's geïdentificeerd waaraan is gewerkt de afgelopen periode: energietransitie, circulaire economie, innovatiekracht, human capital, slimme en schone mobiliteit, leefomgeving en vestigingsklimaat. Vervolgens zijn aan deze thema's ambities en vervolgens doelstellingen gekoppeld:

1. Ambitie energietransitie: in 2023 is de Cleantech Regio met 25% minder CO<sub>2</sub>-uitstoot de meest duurzame regio van Nederland
  - a. Alle bedrijfspanden voldoen aan de Wet milieubeheer
  - b. 30.000 woningen van het aardgas af
  - c. 25-50 kiloton CO<sub>2</sub> minder aan fossiele kilometers; 50% van alle bedrijven en instellingen heeft laadpunten voor elektrisch vervoer
  - d. 50% minder energieverbruik in de papierindustrie in 2020 (ten opzichte van 2004)
  - e. Minimaal 3 grootschalige initiatieven gerealiseerd voor opwekking van duurzame energie in de Cleantech A1 zone
  - f. Onderzoek naar (en stimuleren van) alternatieven zoals geothermie in Apeldoorn en Brummen, waterstofproductie en synthetisch gas
2. Ambitie circulaire economie: in 2023 is de Cleantech Regio de meest circulaire regio van Europa
  - a. In 2020 33% minder huishoudelijk afval
  - b. In 2021 is De Mars in Zutphen de circulaire hotspot van de regio met een sterk cluster van bedrijven die van afval weer grond- en bouwstoffen maken, daarna volgen meer terreinen in de regio<sup>2</sup>
  - c. 50% van onze maakbedrijven werkt aan een gesloten grondstoffenkringloop en verbetert zichzelf permanent
  - d. Eerbeek heeft een duurzaam logistiek centrum voor de papierindustrie
  - e. Deventer Open Innovatie Centrum verdubbelt arbeidsplaatsen naar 650
  - f. Wij verwaarden reststoffen van ons huishoudelijk afval

<sup>1</sup> Agenda Cleantech Regio 2019-2023.

<sup>2</sup> De originele doelstelling in de Strategische Agenda was gericht op het realiseren van het eerste circulaire bedrijventerrein in Nederland op De Mars. De raad van Zutphen heeft dit in een zienswijze gepreciseerd naar 'de Mars is in 2021 de circulaire hotspot van de regio met een sterk cluster van bedrijven die van afval weer grond- en bouwstoffen maken'



3. Ambitie innovatiekracht: in 2023 realiseert de Cleantech Regio minimaal 100 startups/nieuwe businesscases per jaar
  - a. In 2019 wisselen bedrijven hun kennis en best practices uit via het Cleantech Business Netwerk
  - b. In 2019 draait het Centrum voor Circulair Ondernemen
  - c. Hotspots zijn 'volwassen' en uitgebreid: in 2020 draait in Lochem het agro-innovatiecentrum waarin bedrijven, onderwijs/onderzoek en overheden samenwerken
4. Ambitie human capital: in 2023 heeft iedere werkgever de medewerkers die nodig zijn
  - a. In 2020 volgt 40% van alle leerlingen in het beroepsonderwijs een (bèta)technische opleiding
  - b. 1000 werk- en omscholingstrajecten om medewerkers in cleantech sectoren te krijgen (onder meer via Banensprint)
  - c. 10.000 vacatures ingevuld vanuit regionaal toptalentenprogramma (scholing, begeleiding, huisvesting en een baan voor vijf jaar bij meerdere werkgevers)
5. Ambitie slimme en schone mobiliteit: in 2023 is het vervoer in de Cleantech Regio snel, slim en schoon
  - a. Tot 2027 maken we jaarlijks 20% meer fietskilometers
  - b. We organiseren slimme logistiek (truckpoints, containers over water, et cetera)
  - c. We investeren in infra (A1, A50, N-wegen, fiets, rail, water)
6. Ambitie leefomgeving: in 2023 zijn duurzame energie-opwekkers ingepast in het landschap van de Cleantech Regio
  - a. Onze woningen passen qua aantallen en kwaliteit bij de vraag op de woning- en arbeidsmarkt
  - b. Bedrijventerreinen zijn verbeterd: minder leegstand
7. Ambitie vestigingsklimaat: in 2023 staat de Cleantech Regio in de landelijke top 5 als dé vestigingsregio voor bedrijven en talenten
  - a. Een nieuw pakket (groene) mogelijkheden en voorwaarden voor vestiging in de Cleantech Regio in 2019 en een gezamenlijk bidboek voor ondernemers en instellingen – alles wat we te bieden hebben in één overzicht
  - b. De binnensteden van Apeldoorn, Deventer en Zutphen behoren qua verblijf, bestedingen en veerkrachtige, bruisende binnensteden tot de beste 25% van Nederland

Daarbij zijn de thema's energietransitie en circulaire economie benoemd als tophema's; thema's waaraan gedurende de looptijd van de agenda de meeste aandacht wordt besteed. Deze thema's zijn onder andere gekozen omdat inzet hierop ook bijdraagt aan de andere thema's waar de agenda zich op richt. De thema's zijn vervolgens per jaar uitgewerkt in werkprogramma's waarin wordt beschreven waar dat jaar op wordt ingezet.<sup>3</sup> Voor de thema's energietransitie, human capital en circulaire economie worden de projecten en programma's uitgewerkt in actieplannen door de Strategische Board.<sup>4</sup>

### **Nieuwe strategische agenda**

In de nieuwe strategische agenda (2022-2030) – opgesteld door partners in de regio – wordt ingezet op drie prioritaire opgaven – wonen, werken en bereikbaarheid – die moeten bijdragen aan het behouden en verder ontwikkelen van de brede welvaart in de regio.<sup>5</sup> Aan de pijlers zijn de volgende ambities gekoppeld:

1. Wonen:
  - a. Versterken van stedelijke woonmilieus
  - b. Versterken van de groene woonmilieus

<sup>3</sup> Werkprogramma's 2019, 2020, 2021 en 2022

<sup>4</sup> Actieplan Energietransitie; Actieplan Human capital; Actieplan circulaire economie

<sup>5</sup> Strategische agenda 2022-2030





2. Werken:
  - a. Toekomstbestendig maken van de brede economie
  - b. Excelleren in clusters, ecosystemen en netwerken van kansrijke sectoren
3. Bereikbaarheid:
  - a. Verbeteren van bereikbaarheid met omliggende regio's
  - b. Regionale knelpunten op wegennet verlichten
  - c. Bereikbaarheid van de (nieuwe) verstedelijkte gebieden versterken

Daarbij zijn er drie 'doorsnijdende' thema's geïdentificeerd die de drie pijlers verbinden, namelijk ruimtelijke kwaliteit, verduurzaming en digitalisering.

Aan de ambities zijn doelstellingen gekoppeld richting 2030:

#### *Wonen*

1. Groter en gevarieerder woningaanbod door verdichting en nieuwbouw in stedelijk gebied
2. Leefbaarheid in wijken en het hoge voorzieningenniveau in stedelijk gebied versterken
3. Aanpak van verduurzaming van de woningvoorraad in Apeldoorn, Deventer en Zutphen uitrollen naar andere gemeenten
4. Groei met een stevige kwalitatieve basis in dynamische kernen
5. Woningbouw in teken van leef kwaliteit en functioneren kernen
6. Integrale ruimtelijke gebiedsvisie

#### *Werken*

1. Toekomstbestendige ruimte om te kunnen ondernemen
2. Toekomstbestendige regionale arbeidsmarkt
3. Groene groei met een sterke focus op het MKB
4. Excelleren in clusterontwikkeling (hotspots) op gebied van veiligheid en de fysieke leefomgeving
5. Sterke ondernemersgedreven netwerken en ecosystemen voor kansrijke sectoren

#### *Bereikbaarheid*

1. A1 corridor versterken via weg, spoor en water
2. Duurzaam alternatief voor knelpunten realiseren door middel van fietsverbindingen
3. Gevarieerd stelsel van mobiliteitshubs ontwikkelen
4. Realiseren van toepassingen van slimme mobiliteit samen met gemeenten en werkgevers
5. Extra investeringen in planvorming met nieuwe mobiliteitsoplossingen

De ambtelijke organisatie geeft aan dat een aantal domeinen, zoals toerisme of zorg, wel onderdeel uitmaken van het bredere thema van brede welvaart maar niet worden opgepakt in Stedendriehoek-verband. Dit komt vooral doordat gemeenten dergelijke thema's in andere verbanden of regio's oppakken. Zo zijn Heerde, Lochem en Deventer ook verbonden aan respectievelijk de regio's Zwolle, de Achterhoek en Salland.



### **2.1.2. Uitwerking in programma's, projecten en activiteiten**

Navolgend op de strategische agenda is de uitvoeringsagenda opgesteld, voor de periode 2023 tot 2030, die is vastgesteld door de Regioraad.<sup>6</sup> Hierin zijn drie integrale programma's opgenomen met daaraan doelstellingen gekoppeld.

1. Slimme groene verstedelijking, gericht op wonen, bereikbaarheid, energietransitie en voorzieningen behouden
  - a. 24.000 nieuwe woningen en verduurzamen bestaande wijken
  - b. Versterken stationsgebieden
  - c. Goede bereikbaarheid voor inwoners en bedrijven
2. Vitaal landelijk gebied, gericht op klimaatadaptatie, stikstof, landbouwtransitie, woningbouw en ruimte voor energieopwekking
  - a. Gezond en robuust water- en bodemsysteem
  - b. Leefbaar landelijk gebied
  - c. Hoge landschappelijke kwaliteit
  - d. Perspectief voor agrarisch ondernemerschap
  - e. Duurzaam voedselsysteem
3. Regionale economie van de toekomst, gericht op werklocaties, ondernemers en veerkrachtige arbeidsmarkt
  - a. Ruimte voor werk door uitbreiding van bedrijventerreinen
  - b. Toekomstbestendige bedrijventerreinen en werklocaties
  - c. Een veerkrachtige arbeidsmarkt
  - d. Logistiek ecosysteem A1/IJssel
  - e. Kweekplaatsen voor groene, digitale en impactvolle groei in het MKB

Per doelstelling zijn activiteiten opgenomen. Dit zijn activiteiten als 'sluiten van een woondeal met het Rijk', 'zorgen voor passende woonruimte voor (tijdelijke) arbeidsmigranten en andere doelgroepen' of 'onderzoeken van de effecten van klimaat en groen op de gezondheid in de steden'. De activiteiten per doelstelling zijn verder uitgewerkt in de bijlage II.

### **2.1.3. Kosten en financiële bijdragen**

In de vastgestelde begroting voor 2024 - is de andere invulling van de governance verwerkt (zie voor de verandering in de governance het volgende hoofdstuk). De organisatie gaat vanaf 1 januari werken met één werkorganisatie. De werkorganisatie gaat ook groeien. Eerder werd de organisatie (deels) bemenst met in-kind bijdragen. De organisatie kiest er nu voor om de werkorganisatie te betalen van uit de eigen begroting. De groei van de werkorganisatie is verwerkt in de begroting 2024. Hiervoor zijn hogere financiële bijdragen van de gemeenten nodig.<sup>7</sup>

In de begroting is te zien dat de begrote benodigde capaciteit van € 465.836,- in 2023 stijgt naar € 1.707.542,- in 2024. Dit komt omdat de regio-organisatie niet langer wordt bemenst middels in-kind bijdragen van de deelnemende gemeenten, maar vanuit de begroting van de regio. Ook is in deze verhoging een deel van de bijdrage van de Strategische Board opgenomen die eerder via een aparte financieringstroom verliep. De inzet van capaciteit voor de lobbyactiviteiten en het stafbureau stijgt van respectievelijk € 231.000,- en € 378.684,- in 2023 naar respectievelijk € 744.365,- en € 520.193,- in 2024.

<sup>6</sup> Uitvoeringsagenda 2023-2030

<sup>7</sup> Begroting 2024



In de begroting zijn kosten geraamd voor het realiseren van de uitvoeringsagenda, en voor het opzetten van het investeringsplatform. Deze worden geheel gedekt door de inwonersbijdrage. Daarbij wordt ook aangegeven welke baten te realiseren in 2024 vanuit subsidies of provinciale en Rijksbijdragen.<sup>8</sup> In de jaarplannen is per activiteit opgenomen wat er verwacht wordt aan externe dekking.<sup>9</sup>

De inwonersbijdrage dekt dus de gemeentelijke bijdrage aan het realiseren van de uitvoeringsagenda. Dit is een vast bedrag per inwoner van de deelnemende gemeente. In 2024 is dit bedrag € 8,75 per inwoner, een stijging ten opzichte van de begroting van 2023 (€ 2,98 per inwoner).<sup>10 11</sup> De inwonersbijdrage ontwikkelt zich meerjarig als volgt:<sup>12</sup>

<b>Bijdrage per gemeente (o.b.v. inwoners dec 2022 CBS)</b>				
	<b>2024</b>	<b>2025</b>	<b>2026</b>	<b>2027</b>
Apeldoorn	1.449.503	1.524.909	1.604.270	1.687.796
Brummen	182.839	192.350	202.361	212.897
Deventer	888.077	934.276	982.899	1.034.073
Epe	291.080	306.223	322.160	338.933
Heerde	166.087	174.727	183.820	193.391
Lochem	298.187	313.700	330.026	347.208
Voorst	218.321	229.679	241.632	254.212
Zutphen	423.006	445.012	468.172	492.547
<b>Totaal</b>	<b>3.917.100</b>	<b>4.120.875</b>	<b>4.335.340</b>	<b>4.561.058</b>
<b>per inwoner</b>	<b>8,75</b>	<b>9,21</b>	<b>9,69</b>	<b>10,19</b>

## 2.2. Analyse

### 2.2.1. Ambities en doelstellingen

De eerdere agenda waar tot 2023 mee gewerkt werd, bevatte grootse ambities als 'de Cleantech Regio is in 2023 de meest duurzame regio van Europa' of 'de Cleantech Regio is in 2023 de meest circulaire regio van Europa'. Ook de doelstellingen waren ambitieus. In interviews wordt aangegeven dat de agenda niet realistisch genoeg was om mee aan de slag te gaan, ook omdat de regio bestond uit ambtenaren vanuit individuele gemeenten, die niet alleen voor de regio werkten maar ook andere taken hadden.

In de regio is men het afgelopen jaar aan de slag geweest met een nieuwe strategische agenda met nieuwe, realistische ambities en doelstellingen. In deze agenda ligt de focus op drie pijlers; wonen, werken en bereikbaarheid. In de uitvoeringsagenda zijn de pijlers verwerkt tot integrale programma's rondom verstedelijking, landelijk gebied en regionale economie.

De ambities in de nieuwe strategische agenda zijn hoog-over geformuleerd maar wel duidelijk. Het is duidelijk wat men met de regio wil bereiken en hoe de regio er in 2030 uit moet komen te zien. De vertaling van deze ambities naar de uitvoeringsagenda in doelstellingen is daarbij minder duidelijk. De programma's in de uitvoeringsagenda zijn namelijk

<sup>8</sup> Begroting 2024.

<sup>9</sup> Jaarplan 2023.

<sup>10</sup> Begroting 2023

<sup>11</sup> Begroting 2024

<sup>12</sup> Begroting 2024



breder dan de pijlers van wonen, werken en bereikbaarheid, en zijn ook niet expliciet gekoppeld aan deze pijlers. In plaats daarvan zijn aparte programma's opgezet – zoals vitaal landelijk gebied – waaraan doelstellingen zijn gekoppeld. In de uitvoeringsagenda is opgenomen dat de pijlers zijn verwerkt in de programma's, maar hoe de doelen uit deze pijlers in verhouding staan tot de doelen in de uitvoeringsagenda. Daarmee is het ook niet goed inzichtelijk hoe de strategische agenda zich verhoudt tot de uitvoeringsagenda. Dit kan het gevolg zijn van de keuze voor integrale programma's.

De doelstellingen zijn verder nog niet voldoende concreet en meetbaar (SMART-geformuleerd). Wat wordt bijvoorbeeld verstaan onder een 'versterkt stationsgebied' en wanneer is er een 'leefbaar landelijk gebied'? Dergelijke zaken zijn ook niet goed te meten. Immers, er zijn geen indicatoren aan deze doelstellingen gekoppeld. De doelstellingen zijn daarmee niet SMART geformuleerd en daarmee ook niet voldoende concreet en meetbaar. Dit heeft tot gevolg dat het lastig is om te zeggen of de doelstellingen realistisch zijn. Als nog niet duidelijk is hoe een versterkt stationsgebied eruit moet komen te zien en als niet duidelijk is wat wordt verstaan onder versterking, is het ook lastig om te zeggen of dit in 2030 gerealiseerd kan gaan worden. Ook de monitoring van de doelrealisatie is hiermee onvoldoende mogelijk. Uit de agenda blijkt dat de regio bijvoorbeeld wil inzetten op huisvesting van studenten en het stimuleren van impactvol ondernemen. Om deze doelstellingen meetbaar te formuleren kan bijvoorbeeld worden gedacht aan doelstellingen als x percentage studentenwoningen realiseren in stationsgebieden per 2030 of minimaal x startups ondersteunen met een lening per jaar. Dit kan worden gemonitord, wat met de huidige formulering niet kan.

Alhoewel de doelstellingen dus niet concreet en meetbaar zijn, zijn deze wel duidelijk vertaald in projecten en activiteiten. Het is duidelijk wat de activiteiten zijn die worden opgepakt en hoe deze worden aangepakt. Daarmee zijn de activiteiten voldoende concreet en geven ze goed weer wat er moet gebeuren richting 2030. Hoe en in welke mate deze activiteiten bijdragen aan de doelen is echter onduidelijk, omdat de doelen niet concreet zijn.

Bij de concreetheid van de activiteiten moet wel de kanttekening worden gemaakt dat er in de uitvoeringsagenda niet wordt geëxpliciteerd wie welke projecten oppakt. Dienen alle projecten door alle 8 gemeenten te worden opgepakt? Regionale samenwerking hoeft namelijk niet te betekenen dat elke gemeente elke activiteit moet gaan oppakken. In interviews wordt ook aangegeven dat er weliswaar gemeenschappelijke activiteiten zijn geformuleerd, maar dat het niet altijd helder is wie die activiteiten gaat oppakken. Dit zou het risico kunnen opleveren dat activiteiten op de plank blijven liggen, omdat gemeenten zich niet committeren aan activiteiten. Een heldere onderverdeling in taken zou hierbij kunnen helpen, om de verwachtingen van elkaar vast te leggen. Betrokkenen vanuit de regio-organisatie geven aan dat dit punt in ontwikkeling is, maar deze moet wel verder worden doorgezet.

Naast de ambities en doelen die zijn geformuleerd, is het ook van belang dat de agenda vanuit een gezamenlijke visie en een gezamenlijk verhaal is geformuleerd. Niet alleen om te zorgen voor commitment op de agenda en voor herkenbaarheid, maar ook om de regio te kunnen gebruiken voor de positionering richting het Rijk en de provincie. Trajecten als het regio-arrangement en de Regio Deal vragen namelijk om een gezamenlijk verhaal vanuit alle betrokken gemeenten. Uit interviews komt naar voren dat dit gezamenlijke verhaal is versterkt ten opzichte van de vorige agenda, maar dat het gezamenlijke verhaal desondanks nog verder moet groeien. Immers – zo geven een aantal betrokkenen aan – is er maar beperkte historische binding tussen de gemeenten, zoals dat er wel is in de Achterhoek en in Twente. Aan het gezamenlijke verhaal wordt gewerkt en deze wordt sterker door gezamenlijk te werken aan bijvoorbeeld een regiodeal en regioarrangement in het *daily urban system*, maar is nog niet klaar en breed bekend en gedragen.

Daarom wordt de agenda door een aantal betrokkenen ook wel gekarakteriseerd als 'een verzameling van de gemeentelijke visies en beleidsstukken, waar een 'nietje' doorheen is geslagen'. En benoemen meerdere betrokkenen dat de agenda daarom nog niet echt het regionale verhaal en de regionale visie vertegenwoordigt. Wel wordt in



interviews aangegeven dat de nieuwe agenda meer is ingestoken vanuit de regio, anders dan de vorige agenda. De nieuwe agenda wordt dan ook gezien als een verbetering, net als de naamswijziging van Cleantech naar Stedendriehoek. Al kan door de naamswijziging – volgens een deel van de betrokkenen – ook een deel van de focus en profilering van de regio zijn verdwenen. Dit beeld wordt ook gedeeld vanuit een deel van de gemeenteraden. Zij zien nog maar beperkt het brede regionale verhaal van de regio, al zien zij ook verbeteringen in de regio ten opzichte van eerdere jaren. Ook hebben raadsleden nog weinig beeld bij de ambities en doelen die worden nagestreefd in de regio. Zij geven breed aan dat het voor hen niet goed duidelijk is wat er precies in de Stedendriehoek gebeurt, en wat dat moet gaan opleveren voor hun gemeente.

Een aantal betrokkenen – evenals de gemeenteraden – zien de samenwerking nog vooral als noodzaak, zowel de ambtelijke organisaties als besturen, raden en samenwerkingspartners. In interviews wordt regelmatig gerefereerd aan het feit dat het Rijk en de provincie maken dat regionale samenwerking noodzakelijk is. Bijvoorbeeld gelet op de woningopgave en de transitie landelijk gebied. Hoewel de gemeentebesturen zich hebben gecommitteerd aan de regio, komt dit voor meerdere gemeenten nog beperkt vanuit een intrinsieke motivatie voor samenwerking. Dat leidt ertoe dat het formuleren van een gezamenlijk verhaal voor de regio nog maar beperkt van de grond komt. Daarmee ontstaan risico's voor de uitvoering. Immers, als de intrinsieke motivatie voor de samenwerking ontbreekt, is het maar de vraag hoeveel middelen en mensen gemeenten vrij willen maken voor de uitvoering. Ook zal de motivatie om ook activiteiten te ondernemen die niet direct voordeel opleveren voor de betrokken gemeente beperkt zijn. Het spel van geven en nemen – dat wel is verbeterd ten opzichte van de vorige agenda, zo geven meerdere betrokkenen aan – is dan niet voldoende sterk, om daadwerkelijk alles uit de samenwerking te halen wat erin zit.

#### **Case – Woondeal:**

Ook in de totstandkoming van de Woondeal is terug te zien dat samenwerking wordt gezien als noodzaak, opgelegd vanuit Rijk en provincie. Zo komt in het gesprek met betrokkenen naar voren dat het komen tot de woondeal werd gezien als een 'moetje', opgelegd vanuit het ministerie. Aangegeven is dat er bij de gemeenten verschillende woningbouwplannen en programma's lagen die bij elkaar zijn opgeteld, maar dat er verder inhoudelijk weinig is gebeurd met het programma. Wel is er het gesprek geweest met Rijk en provincie of er meer aan het programma zou moeten worden toegevoegd, maar daar is na bestuurlijk overleg niet voor gekozen.

Daarmee wordt de huidige woondeal door betrokkenen ervaren als een heel globale afspraak, waarbij de gemeenten vrij zijn in hoe dat zelf verder in te vullen. De betrokkenen vragen zich dan ook af of de afspraken die in het programma zijn gemaakt gerealiseerd gaan worden, maar geven wel aan waarde te hechten aan het gesprek dat is gevoerd over wat de gemeenten gezamenlijk willen bereiken. Erkend wordt dat de woondeal zoals die er nu ligt een eerste stap is, maar dat de samenwerking nog verder moet worden geïntensiveerd. Hoe monitoring moet plaatsvinden en welke afspraken er moeten worden gemaakt met corporaties zijn bijvoorbeeld zaken die nog moeten worden uitgewerkt.

#### **2.2.2. Kosten**

De budgetten voor de verschillende programma's zijn opgenomen in de begroting en de jaarplannen. De begroting is voorgelegd aan de gemeenteraden. Deze kosten worden gedekt vanuit de inwonersbijdragen, waar nodig aangevuld met externe investeringen of subsidies. De budgetten zijn voldoende onderbouwd om de raden inzicht te geven in wat de uit te voeren activiteiten kosten. De gemeentelijke bijdrage voor 2024 is voldoende om de begrote kosten te dekken, ook zonder dat de hoogte van subsidies bekend zijn.



De bijdragen die de gemeenten moeten leveren (inwonersbijdrage) zijn voldoende duidelijk en het is onderbouwd waaraan deze budgetten worden besteed. De bijdragen worden verhoogd op basis van de (voorzien) kosten voor de komende paar jaar. Doordat de bijdragen zijn geformuleerd als bijdrage per inwoner, is het voor de raden inzichtelijk hoe de specifieke bijdrage van hun gemeente is opgebouwd.

Met de verandering van de governance is ook de financiering van de samenwerking aangepast. Met de hogere inwonersbijdragen van gemeenten kan de werkorganisatie zelf functies bemensen waardoor er minder een beroep gedaan hoeft te worden op de afzonderlijke inzet vanuit gemeenten en de werkorganisatie meer capaciteit heeft om in te zetten op de regionale opgaven. Hiermee vervallen de in-kind bijdragen van de gemeenten. Dit is in de ogen van respondenten een verbetering; het zorgt voor meer duidelijkheid in de financiering en maakt de werkorganisatie meer passend gelet op de opgaven die regionaal moeten worden opgepakt. Dit heeft wel zijn weerslag op de samenwerking met de ambtelijke organisaties van de gemeenten. Hoe meer de werkorganisatie zelf kan oppakken, hoe meer ingezet moet worden op het goed houden van de relatie en samenwerking tussen werkorganisatie en ambtelijke organisaties, gelet op een grotere afstand in de uitvoering. Hierop komen we ook terug in het volgende hoofdstuk.

## 2.3.Toetsing aan het normenkader

**Groen:** aan de norm wordt volledig of grotendeels voldaan

**Oranje:** aan de norm wordt gedeeltelijk voldaan

**Rood:** aan de norm wordt niet of nauwelijks voldaan.

Aspect	Norm
Waarom wordt er samengewerkt?	1. De raden hebben duidelijke ambities vastgesteld die gerealiseerd moeten worden met de samenwerking in de Regio Stedendriehoek.
	2. Deze ambities zijn volledig en consistent vertaald in concrete, meetbare en realistische doelstellingen.
	3. De doelstellingen zijn volledig en consistent uitgewerkt in programma's, projecten en activiteiten die de Regio Stedendriehoek moet uitvoeren.
	4. Duidelijk onderbouwd is wat de uit te voeren programma's, projecten en activiteiten kosten.
	5. Op basis van de te maken kosten stellen de raden duidelijke gemeentelijke (financiële) bijdragen vast.

### **Norm 1. De raden hebben duidelijke ambities vastgesteld die gerealiseerd moeten worden met de samenwerking in de Regio Stedendriehoek.**

Met de nieuwe strategische agenda is een grote stap voorwaarts gezet ten opzichte van de oude strategische agenda. Er is meer focus aangebracht in de doelstellingen en de ambities zijn realistischer. Daarmee zit een grote verbetering in de formulering van de ambities en doelen en deze verbetering wordt gezien en gewaardeerd door alle betrokkenen. Ook de naamsverandering van Cleantech Regio naar Regio Stedendriehoek wordt door meerdere betrokkenen gezien als een positieve ontwikkeling.

Al met al is er een verbetering te zien wat betreft de ambities en de doelen, kijkend naar de vorige agenda ten opzichte van de huidige agenda. Kanttekening daarbij is wel dat de pijlers vanuit de strategische agenda niet een-op-een



kunnen worden verbonden aan de ambities van de uitvoeringsagenda. Hoe deze tot elkaar in verhouding staan, is daarmee niet duidelijk. Daarmee is aan de eerste norm gedeeltelijk voldaan.

Dat laat echter onverlet, dat er nog wordt gebouwd aan een gezamenlijk verhaal voor deze regio. Dit is nog in ontwikkeling. De ambities die zijn geformuleerd zijn passend voor de regio, maar worden nog beperkt breed gedragen. De ambities vormen nog (deels) een 'nietje' door de gemeentelijke beleidsplannen; ze worden nog niet gedragen door een gezamenlijk verhaal van de regio dat door iedereen wordt herkend en verteld.

**Norm 2. Deze ambities zijn volledig en consistent vertaald in concrete, meetbare en realistische doelstellingen.**

Hoewel de ambities duidelijk zijn, kan dat nog beperkt worden gezegd over de doelstellingen die hieraan gekoppeld zijn in de uitvoeringsagenda. Deze doelstellingen geven een idee van wat men wil bereiken en sluiten aan op de ambities, maar zijn beperkt concreet. Ook zijn de doelstellingen niet meetbaar geformuleerd. Doordat de doelstellingen niet concreet en meetbaar zijn, is het niet goed mogelijk om te zeggen of de doelstellingen realistisch zijn. Daarmee is aan de tweede norm niet voldaan.

**Norm 3. De doelstellingen zijn volledig en consistent uitgewerkt in programma's, projecten en activiteiten die de Regio Stedendriehoek moet uitvoeren.**

Er zijn wel concrete activiteiten aan de doelen gekoppeld en het is duidelijk wat de regio de komende tijd moet gaan uitvoeren. De doelstellingen zijn volledig en consistent uitgewerkt. Wel moet daarbij de kanttekening worden gemaakt, dat het vanuit de uitvoeringsagenda niet helder is wie de activiteiten op moet gaan pakken. Wat doet de werkorganisatie, wat doen gemeenten? En worden dan alle activiteiten door alle gemeenten opgepakt? Of zijn bij bepaalde activiteiten bepaalde gemeenten in de lead? Dit wordt niet duidelijk uit de uitvoeringsagenda. Dit brengt als risico met zich mee dat activiteiten mogelijk blijven liggen, die wel zijn opgenomen in de agenda, omdat er geen eigenaarschap is op de activiteit. Daarmee is aan de derde norm gedeeltelijk voldaan. De uitwerking in programmateams en het daarin maken van werkafspraken zou hiervoor een oplossing moeten gaan bieden. Op de samenwerking tussen de gemeenten wordt verder ingegaan in het volgende hoofdstuk.

Ook is te zien dat de doorsnijdende thema's als digitalisering niet herleidbaar zijn verwerkt tot in programma's, al zijn dat geen expliciete ambities of doelen.

**Norm 4. Duidelijk onderbouwd is wat de uit te voeren programma's, projecten en activiteiten kosten.**

Bij de toetsing op deze norm wordt gekeken naar het begrotingsniveau, het niveau waarop de raad de budgetten behandelt. Er is geen onderzoek gedaan naar aparte projectbegrotingen.

In de begroting is duidelijk onderbouwd wat de activiteiten gaan kosten. Het is daarbij op begrotingsniveau voor de raden inzichtelijk hoe de budgetten gedekt worden en welke baten worden gerealiseerd vanuit subsidies of Rijks- en provinciale bijdragen. Daarmee is aan de vierde norm volledig voldaan.

**Norm 5. Op basis van de te maken kosten stellen de raden duidelijke gemeentelijke (financiële) bijdragen vast.**

De opbouw van de gemeentelijke bijdrage is duidelijk. Op basis van de geraamde begroting worden de inwonersbijdragen bepaald. Deze zijn meerjarig inzichtelijk gemaakt. Daarmee is aan de vijfde norm volledig voldaan.



## 3. Hoe wordt er samengewerkt?

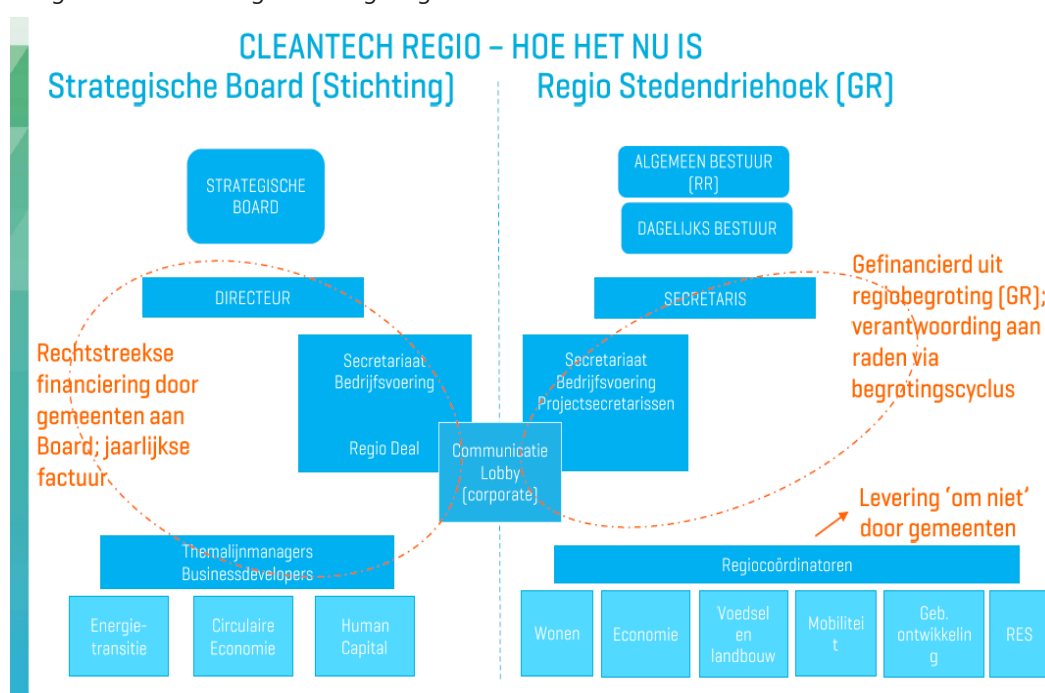
In dit hoofdstuk wordt ingegaan op het 'hoe' van de samenwerking, oftewel: hoe is de samenwerking georganiseerd en wat is daarin ieders rol? Het hoofdstuk is opgedeeld in drie paragrafen, een feitelijke beschrijving (§3.1), de analyse aan de hand van de interviews en raadssessies (§3.2) en de toetsing op de normen (§3.3).

### 3.1. Feitelijke beschrijving

#### 3.1.1. Governance

##### Tot 2024

Tot 1 januari 2024 is er formeel sprake van twee werkorganisaties met twee besturen: de Strategische Board (Stichting) en de Regio Stedendriehoek (Gemeenschappelijke Regeling), die separaat worden aangestuurd. De Regio wordt aangestuurd door een Dagelijks en een Algemeen Bestuur. De Strategische Board bestaat in deze opzet uit een directeur-bestuurder met een Raad van Toezicht, bestaande uit bestuurders vanuit overheden, onderwijs en ondernemers. De functie van de Board is om richting te geven aan de samenwerking tussen overheid, onderwijs en het bedrijfsleven; de triple-helix samenwerking. De Board wordt daarbij ondersteund door een eigen werkorganisatie, apart van de werkorganisatie van de regio. Het organogram ziet er formeel tot 2024 zo uit:<sup>13</sup>



<sup>13</sup> Presentatie Stedendriehoek, februari 2023





De oranje cirkel links in het organogram laat zien dat de Strategische Board daarbij direct gefinancierd wordt door de verschillende gemeenten, zonder tussenkomst van de regio. Omdat de Strategische Board apart wordt gefinancierd heeft zij ook een aparte verantwoordingscyclus met een jaarplan en een jaarverslag, waar de raden over worden geïnformeerd. Daarnaast besluiten de raden over eventuele verhogingen van de financiële bijdrage aan de Strategische Board.

### **Vanaf 2024**

Op 1 juni 2022 is de nieuwe Wet Gemeenschappelijke Regelingen (Wgr) in werking getreden. De belangrijkste wijzigingen zijn als volgt:<sup>14</sup>

- Meer betrokkenheid van gemeenteraden (o.a. meer ruimte om zienswijzen in te dienen, actieve informatieplicht van besturen, regionale adviescommissie, langere termijn P&C-cyclus en regionaal enquêterecht)
- Versterking positie rekenkamer(funcie)
- Betrokkenheid ingezetenen bij voorbereiding, uitvoering en evaluatie van beleid
- Verplichte afspraken rond evaluatie
- Verplichte opnemings van een uitgebreidere uittredingsregeling

Het doel van de nieuwe wet is om de democratische legitimiteit van gemeenschappelijke regelingen te versterken.<sup>15</sup> Gemeenschappelijke regelingen hebben tot 1 juli 2024 de tijd om bestaande regelingen aan te passen naar de nieuwe wet.

Uit de gesprekken komt naar voren dat de Regio al langer bezig was met het doorontwikkelen van de governance. De nieuwe WGR heeft daarbij mede geleid tot de beslissing van de regio om de hernieuwde samenwerking vast te leggen in een gewijzigde GR. In juli 2023 is een ontwerpregeling aangeboden aan de gemeenteraden van de regio. Na het volgen van de gebruikelijke besluitvormingsprocedure zal de definitieve nieuwe regeling uiteindelijk in december 2023 worden voorgelegd aan de raden.<sup>16</sup> De gemeenten hebben tot 1 juli 2024 de tijd om een keuze te maken uit de nieuwe mogelijkheden en om dit te laten verwerken in de GR. Het wijzigen van een GR wordt gezien als een ingrijpende procedure. Daarom is er ook voor gekozen om van deze gelegenheid gebruik te maken om het bestuur van de regio efficiënter te maken.<sup>17</sup>

Op grond van artikel 2 van de nieuwe ontwerpregeling zal de governance van de GR bestaan uit drie organen: het Algemeen Bestuur (AB), het Dagelijks Bestuur (DB) en de voorzitter. Deze organen vormen het bestuur van de GR.<sup>18</sup>

De nieuwe Strategische Board (bestaande uit overheden, ondernemers en overheidsinstellingen) krijgt in de beoogde nieuwe structuur een adviserende functie. Primair rondom landelijke en regionale ontwikkelingen, alsook externe profilering. Dit in plaats van de eerdere functie, waarbij ook aspecten van de strategische agenda door de Strategische Board werden opgepakt.<sup>19</sup>

<sup>14</sup> VNG, Handreiking "Verbeterde democratische legitimatie bij gemeenschappelijke regelingen?", oktober 2022

<sup>15</sup> Aanbiedingsbrief ontwerpregeling GR Regio Stedendriehoek, 7 juli 2023

<sup>16</sup> Aanbiedingsbrief ontwerpregeling GR Regio Stedendriehoek, 7 juli 2023

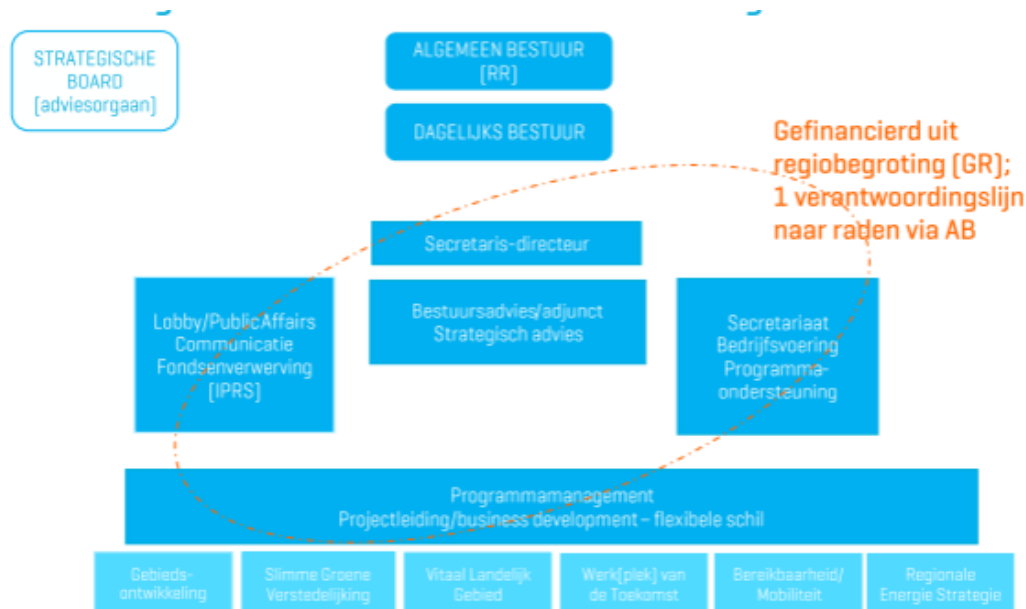
<sup>17</sup> Toelichting bij ontwerpregeling GR Regio Stedendriehoek, juli 2023

<sup>18</sup> Ontwerpregeling GR Regio Stedendriehoek, juli 2023

<sup>19</sup> Jaarplan Regio Stedendriehoek, 2023



Dit zal leiden tot het volgende organogram:<sup>20</sup>



Het AB zal bestaan uit 8 leden, één collegelid per deelnemende gemeente. Beoogd wordt dat het AB vier keer per jaar bij elkaar komt. De voorzitter zal worden aangewezen uit het midden van het AB. Het AB zal verantwoordelijk zijn voor de besluitvorming van de GR en voor het vaststellen van de begroting en jaarrekening.

Het DB zal bestaan uit 3 leden, die worden aangewezen uit het midden van het AB. Het DB zal zes keer per jaar bij elkaar komen. Het DB is in de beoogde opzet belegd met de voorbereiding van het AB (fungerend als een soort agendacommissie), de uitvoering van besluiten van het AB, het coördineren van formele processen voor besluitvorming (zoals het ophalen van zienswijzen) en de bedrijfsvoering van de GR.<sup>21</sup> Hierover legt het DB verantwoording af aan het AB.<sup>22</sup>

Het DB en AB zullen op twee wijzen worden ondersteund: adviserend en ambtelijk. Adviserend zullen het DB en het AB worden ondersteund door een overleg van de gemeentesecretarissen van de deelnemende gemeenten, een strategisch team (waaraan de ambtelijk strategen van de gemeenten deelnemen) en overleggen van de portefeuillehouders van de verschillende gemeenten (p-beraden).<sup>23</sup> <sup>24</sup> Sinds april 2023 is een informele raadscommissie actief, met twee raadsleden per gemeente. Er ligt nu een voorstel voor om over te gaan naar een formele commissie. In het wederhoor is aangegeven dat alle raden via een zienswijze op de conceptregeling hebben aangegeven deze stap te willen maken. In een formele raadsadviescommissie zouden de leden dan terug kunnen koppelen aan de rest van de raad, maar ook het gesprek aan kunnen gaan over wat op de agenda staat en wat dit voor de raden betekent. De ambtelijke organisatie geeft aan dat de raden via informatieavonden en bijeenkomsten zijn bevraagd om mee te denken over de invulling van

<sup>20</sup> Presentatie Stedendriehoek, februari 2023

<sup>21</sup> Toelichting bij ontwerpregeling GR Regio Stedendriehoek, juli 2023

<sup>22</sup> Ontwerpregeling GR Regio Stedendriehoek, juli 2023

<sup>23</sup> Ontwerpregeling GR Regio Stedendriehoek, juli 2023

<sup>24</sup> Toelichting ontwerpregeling GR Regio Stedendriehoek, juli 2023



de commissie. In Artikel 24a lid 1 van de WGR staat geregeld dat de raden eerst formeel de komst van deze commissie gezamenlijk moeten voorstellen. In 2024 kan het bestuur van Regio Stedendriehoek de commissie in 2024 dan formeel installeren.<sup>25</sup>

Het AB en DB zullen ambtelijk worden ondersteund door de werkorganisatie, geleid door een secretaris/directeur. De huidige werkorganisatie van de Strategische Board zal worden samengevoegd met de werkorganisatie van de GR. Daarnaast zijn er in de beoogde opzet werkgroepen/programmateams rondom verschillende thema's waaraan ambtenaren deelnemen, samen met vertegenwoordigers vanuit het onderwijs en het bedrijfsleven en andere maatschappelijke organisaties. Deze werkgroepen worden getrokken door een programmamanager vanuit de werkorganisatie.

De ambtelijke organisatie geeft aan dat de nieuwe organisatie – waarbij de werkorganisaties worden samengevoegd en er sprake is van één bestuur – formeel in zal gaan op 1 januari 2024. Met de omvorming naar één werkorganisatie is reeds in juli 2023 informeel gestart. Sinds deze tijd vallen beide werkorganisaties onder de secretaris/directeur. De transitie van de Strategische Board is ook gestart. Er is nu sprake van een nieuwe Strategische Board en een stichting. In 2024 wordt door de bestuurder en de Raad van Toezicht van het Strategische Board besloten hoe verder wordt gegaan met de stichting.

De samenvoeging zal ook betekenen dat er vanaf 2024 sprake is van één begroting en één jaarrekening, en dat de Strategische Board dus niet meer apart gefinancierd wordt vanuit de gemeenten.

### **3.1.2. Gemeenteraden**

De rol van de raden zal met de nieuwe regeling verder worden ingevuld. In de huidige regeling (tot 1 januari 2024) hebben raadsleden de mogelijkheid om deel te nemen aan de Regioraad, een overleg met eenzelfde invulling als het AB. Aangegeven wordt dat in de praktijk alleen collegeleden deelnemen aan deze Regioraad. De Regioraad functioneert vooral als Algemeen Bestuur waarin colleges zijn vertegenwoordigd. Voor de raden staat de Regioraad daarmee meer op afstand. In de recente concept regeling wordt de Regioraad dan ook als Algemeen Bestuur gepositioneerd, samengesteld uit collegeleden. In de toekomstige regeling zullen raadsleden - door de wijziging in de Wgr - de mogelijkheid krijgen om namens hun raad deel te nemen aan de raadsadviescommissie. Er is nu reeds een informele commissie operationeel.

Op dit moment krijgen raadsleden informatie over de GR in de vorm van de formele stukken, zoals de strategische agenda, de uitvoeringsagenda, de kaderbrief, de begroting en de jaarstukken. Ook worden kwartaalupdates gedeeld, waarin verhalend wordt geschetst wat er gebeurt in de regio en worden er twee keer per jaar regionale raadsbijeenkomsten georganiseerd.<sup>26</sup> Verder wordt door de gemeentelijke organisaties aangegeven dat er op gemeentelijk niveau raadsavonden worden georganiseerd waarin – door de gemeente zelf of de regio – wordt verteld over de regio. Daarnaast informeren colleges hun raden vanuit hun positie als portefeuillehouder, in raadsvergaderingen of commissievergaderingen, gelet op de actieve informatieplicht die voortkomt uit de wijziging in de Wgr.<sup>27</sup> In de ontwerpregeling is opgenomen dat de regio verder werkt aan monitoring van de doelstellingen, aanvullend op de huidige rapportages.<sup>28</sup>

<sup>25</sup> Toelichting ontwerpregeling GR Regio Stedendriehoek, juli 2023

<sup>26</sup> Communicatiestrategie raden, 4 juli 2022

<sup>27</sup> Communicatiestrategie raden, 4 juli 2022

<sup>28</sup> Toelichting bij ontwerpregeling GR Regio Stedendriehoek, juli 2023



Voor grotere trajecten zoals de Regionale Energie Strategie (RES) vindt aparte communicatie plaats. Hierbij worden vanuit de RES-regio<sup>29</sup> voortgangsrapportages gedeeld.<sup>30</sup> Ook wordt een voortgangsrapportage gedeeld over de Regio Deal.<sup>31</sup>

## 3.2. Analyse

### 3.2.1. Governance

Met de nieuwe governance, die ingaat vanaf 1 januari 2024, is gekozen voor een structuur die volledig georganiseerd zal zijn langs de lijnen van de uitvoeringsagenda. In de nieuwe structuur zal sprake zijn van één werkorganisatie met een AB en DB, ten opzichte van de twee werkorganisaties en twee besturen in de huidige structuur. Deze ontwikkeling wordt door meerdere betrokkenen gezien als positief. De huidige structuur werd als onlogisch en inefficiënt ervaren, ook omdat beide organisaties een eigen verantwoordingsstructuur hadden. De toekomstige structuur wordt als duidelijker van opzet gezien en de verwachting is dat deze structuur zal zorgen voor een meer slagvaardige organisatie, die ook meer efficiënt is in de aansturing. Van een slagvaardige organisatie was volgens een aantal betrokkenen – door de twee werkorganisaties – eerder nog te beperkt sprake.

De keuze voor het formaliseren van de positie van de portefeuillehouders overleggen en het overleg van gemeentesecretarissen is expliciet gemaakt vanwege de verwachting dat dit voor een duidelijkere opzet zorgt.<sup>32</sup> De taken en werkwijze van deze overleggen zullen later door het algemeen bestuur worden vastgesteld in overleg met de secretarissen. Ook zal bij die gelegenheid nader worden ingegaan op de plaats van ook andere ambtelijke bijeenkomsten, zoals het huidige overleg van strategen, en de verhouding hiervan tot de portefeuillehoudersoverleggen. Daar wordt nu veel inhoudelijk werk in en via verzet. Daarnaast vervullen gemeentesecretarissen een belangrijke spilfunctie tussen colleges en ambtelijke organisaties ervoor zo een belangrijke rol spelen in dat de regionale samenwerking ambtelijk goed verloopt.

Bij de inrichting van de nieuwe governance is expliciet gekeken naar de mogelijkheden die de nieuwe Wgr biedt. De raden zijn betrokken bij hoe deze mogelijkheden een plek kunnen krijgen binnen deze ontwerperegeling, zoals hoe de beoogde raadsadviescommissie kan worden ingericht.<sup>33</sup> Daarover komt een voorstel vanuit het AB (met input vanuit de raden die is opgehaald in een zienswijzeprocedure in het najaar van 2023). De raden kunnen vervolgens gezamenlijk voorstellen aan het AB om de raadscommissie formeel in te stellen.

De veranderende, meer adviserende rol van de Strategische Board, wordt gezien als een goede ontwikkeling waar de afgevaardigden uit overheden, onderwijs en ondernemers beter tot hun recht kunnen komen. Uit de interviews blijkt dat de huidige opzet van de Strategische Board te veel intern gericht was, in plaats van op de regio, waardoor er te weinig werd gesproken over grote transitie en strategische ontwikkelingen. Daarnaast was de vertegenwoordiging vanuit de stakeholders een aandachtspunt. De grote ondernemers waren niet aangehaakt bij de Strategische Board. Uit interviews blijkt dat er een nieuwe manager regionale samenwerking is aangesteld. Deze manager is verantwoordelijk

<sup>29</sup> De RES-regio heeft een eigen aansturing, begroting en verantwoordingscyclus. De RES omvat alle gemeenten van de Stedendriehoek, behalve de gemeente Deventer.

<sup>30</sup> Voortgangsrapportage RES Stedendriehoek, juni 2023

<sup>31</sup> Voortgangsrapportage Cleantech Regio Deal 2020-2022, maart 2023

<sup>32</sup> Toelichting bij ontwerperegeling GR Regio Stedendriehoek, juli 2023

<sup>33</sup> Ontwerperegeling GR Regio Stedendriehoek, juli 2023



voor het goed functioneren van de triple helix-samenwerking. Dit moet er mede toe leiden dat de ondernemers beter vertegenwoordigd zijn binnen het SB en daarin hun rol beter kunnen invullen. De nieuwe positie van de Strategische Board zal zorgen voor minder directe verantwoordelijkheid. Daar komt bij dat een aantal betrokkenen aangeven, dat met de stap naar het nieuwe Strategische Board, meer grote ondernemers de behoefte zullen hebben om aan te sluiten. Een aandachtspunt blijft wel dat ondernemers en onderwijs partijen goed aangehaakt blijven in deze nieuwe, veranderende rol. Hiervoor is het belangrijk dat ook op lokaal niveau de ondernemersnetwerken goed functioneren en de verbinding met het gemeentebestuur continu en sterk is. Aangegeven wordt dat deze netwerken en verbinding nog niet voor de hele regio sterk genoeg zijn. En dat het gesprek zal moeten gaan over de regionale transitie en strategische vraagstukken van de regio, zonder vooral gericht te zijn op belangenvertegenwoordiging door de aangesloten partijen.

**Case – Innovatie Coöperatie:**

In gesprek met betrokkenen wordt aangegeven dat het aanhaken van ondernemers bij de Innovatie Coöperatie lastig is. Een mogelijke reden die hiervoor wordt aangedragen is dat er in de Regio Stedendriehoek nauwelijks sprake is van een regionaal netwerk waarin partijen elkaar weten te vinden. Wel worden er activiteiten georganiseerd om de zichtbaarheid van de Coöperatie te vergroten.

Daarnaast geven de betrokkenen aan dat de gemeenten de Innovatie Coöperatie meer als instrument zouden kunnen gebruiken. Momenteel zit de Coöperatie nog te weinig op het netvlies bij de gemeenten, waardoor er via die weg weinig organisaties de Coöperatie weten te vinden.

Hoe de nieuwe werkorganisatie er precies uit gaat zien is nog in ontwikkeling. In het eerste kwartaal van 2024 vindt door het AB en DB besluitvorming plaats over de vereisten die gesteld worden aan de werkorganisatie en welke aansturing daarbij past, inclusief het profiel van de directeur/directie. De gemeenteraden worden hierover geïnformeerd. In de begroting van de regio van 2024 is een programma “Stafbureau en Bestuur” opgenomen, dat zich zal gaan richten op het zo goed mogelijk ondersteunen van de vernieuwde Strategische Board en het verbinden van het regionale netwerk aan de opgaven. Daarnaast zal het richten op het zo optimaal mogelijk laten functioneren van de triple helix programmateams. Deze programmateams zijn in 2023 gevormd en bestaan elk uit een programmamanager en een programmasecretaris die de vaste formatie vormen. De opgave van de programmateams is om, samen met regionale partijen, de doelen uit de uitvoeringsagenda te realiseren en te werken aan concrete projecten en initiatieven. Aan elke programma is een Programmaberaad gekoppeld dat bestaat uit bestuurders van gemeenten, op thema aangevuld met bestuurders vanuit waterschappen en/of andere betrokken organisaties.<sup>34</sup>

<sup>34</sup> Begroting 2024, april 2023



Of de beoogde nieuwe werkorganisatie bij zal dragen aan de realisatie van ambities en doelstellingen zal nog moeten blijken. Terwijl de nieuwe werkorganisatie groeit, blijft capaciteit vanuit de ambtelijke organisaties van de gemeenten een aandachtspunt. Vooral voor de kleinere gemeenten blijkt het moeilijk om mensen te leveren voor de samenwerking. Verloop van personeel maakt continuïteit soms lastig. De gemeenten proberen elkaar hierin te ondersteunen. In interviews komt naar voren dat grotere gemeenten in de samenwerking voelen dat ze “als sterke schouders de zwaardere lasten dragen” en kleine gemeenten erkennen dat ze kunnen meeliften op de inzet van grotere gemeenten.

**Case – Woondeal:**

Ook in het traject rondom de Woondeal komt naar voren dat het zoeken is naar hoe de gemeenten gezamenlijk het gebrek aan capaciteit kunnen opvangen. Zo geven betrokkenen aan dat er op het gebied van woon en zorg veel kennis en kunde zit bij de gemeente Apeldoorn en dat wordt geprobeerd om dat regionaal in te zetten, maar dat personeel slechts incidenteel wordt uitgewisseld. De vraag om een gemeenschappelijke expertpool voor de samenwerkende gemeenten van de regio op te zetten is nu neergelegd vanuit de bestuurders, maar is momenteel nog niet opgepakt.

Wel wordt benoemd dat er steeds meer een gezamenlijke verantwoordelijkheid wordt ervaren om in de regio gemeente-overstijgende opgaven aan te pakken. Zo wordt bijvoorbeeld het onderdeel betaalbare woningen gezien als een gezamenlijke opgave door de betrokkenen, wat ertoe heeft geleid dat alle wethouders hebben ingestemd met een businesscase voor het instrumentarium betaalbare koop. Ook zijn er in de woondeal sleutelprojecten vastgesteld en is voor de verschillende opgaves aangegeven waar knelpunten zitten. Op basis daarvan wordt momenteel geanalyseerd wat er gedaan moet worden om gezamenlijk lobbykracht te kunnen organiseren richting provincie en Rijk.

Een andere factor die samenwerking en adequate uitvoering van de governance bemoeilijkt, is dat de gemeenten van de Regio Stedendriehoek verspreid zijn over twee provincies (Overijssel en Gelderland). Daarnaast is er sprake is van een aantal gemeenten met een rol in een andere regio (zoals Lochem in de Achterhoek, maar ook Deventer en Heerde), waardoor ambtenaren hun tijd moeten verdelen tussen twee GR'en. In de gesprekken komt naar voren dat de

**Case - Innovatie Coöperatie en Woondeal:**

Ook bij de Innovatie Coöperatie is terug te zien dat er verschillen zitten in de mate van betrokkenheid bij de samenwerking binnen de regio. Zo zijn Lochem, Voorst en Brummen als gemeenten actief betrokken bij de Innovatie Coöperatie, maar het lukt het gemeente Heerde bijvoorbeeld lastiger om contact te leggen met ondernemers in de regio voor de Coöperatie. En heeft gemeente Deventer geen bijdrage in de Innovatie Coöperatie. Al zijn deze gemeenten natuurlijk wel op andere wijzen betrokken in de regio. Ambtelijk wordt aangegeven dat de betrokkenheid bij de Innovatie Coöperatie ook als minder kan worden ervaren doordat de coöperatie een juridisch zelfstandig orgaan is, met een eigen bestuur. Het is daarmee zelf verantwoordelijk voor onder andere de financiële verantwoording van de Regio Deal.

De wisselende betrokkenheid van gemeenten is ook terug te zien bij de woondeal. Deventer is onderdeel van een andere provincie (Overijssel). De betrokkenen geven aan dat dit de uitvoering van de afspraken uit de woondeal bemoeilijkt.



gemeenten elkaar de ruimte geven om ook betrokken te zijn bij andere regio's. Het strategisch gesprek over wat kan worden gehaald en gebracht bij en in deze verschillende regio's en welke meerwaarde dat dan vervolgens zou kunnen hebben voor de Regio Stedendriehoek wordt echter niet gevoerd door de gemeenten.

Ook het feit dat in de nieuwe opzet de gemeenten niet meer 'in-kind' capaciteit inbrengen (zoals beschreven in hoofdstuk 2.1.3. 'kosten en financiële bijdragen' en in hoofdstuk 2.2.2. 'kosten'), maar slechts nog financiële middelen zullen inbrengen door middel van de inwonersbijdrage, kan leiden tot meer afstand tussen de werkorganisatie van de regio en de ambtelijke organisaties van de gemeenten. Al blijven medewerkers vaak nog wel onderdeel van hun gemeente, ook al zijn zij gedetacheerd bij de regio.

### **3.2.2. Rol van colleges en raden**

#### **Colleges**

De colleges hebben een rol in de governance als leden van het algemeen bestuur en het dagelijks bestuur van de regio. Verder zorgen de portefeuillehouders voor directe betrokkenheid van alle colleges. In de p-beraden spreken de portefeuillehouders van de gemeenten elkaar om input vanuit de eigen colleges in te kunnen brengen. Daarnaast hebben de portefeuillehouders een agenda zettende rol, waarbij leden onderwerpen kunnen inbrengen die zij belangrijk vinden.<sup>35</sup>

Verder hebben de colleges een formele rol als het gaat om wijzigingen in de regeling, samen met de raden. De rol van de colleges is helder en past bij een gemeenschappelijke regeling volgens de wet Wgr. Door te werken met portefeuillehouders overleggen zijn de colleges ook inhoudelijk gezien aangehaakt op de ontwikkelingen in de regio. Het dagelijks bestuur is niet alleen formeel, maar denkt ook inhoudelijk mee op bestuurlijk niveau. Op papier is de rol dus duidelijk.

Uit de gesprekken blijkt dat het voor collegeleden in praktijk soms lastig is zich goed voor te bereiden op de p-beraden, doordat stukken dan kort van tevoren worden aangeleverd om een goede ambtelijke advisering te borgen. Daarmee is het voor de collegeleden niet altijd mogelijk om haar beoogde rol goed uit te kunnen voeren.

In de nieuwe GR is gekeken hoe het voor de colleges mogelijk is om meer effectief en doelmatig de samenwerking te verzorgen. Daarom is er in de ontwerperegeling voor gekozen om vanaf 1 januari 2024 het aantal leden van het algemeen en van het dagelijks bestuur te verminderen. Het algemeen bestuur telt vanaf 2024 8 leden (uit ieder college 1 lid) en het dagelijks bestuur telt er 3. De voorzitter van het DB blijft afkomstig uit het AB, dat geldt ook voor de andere leden van het DB.<sup>36</sup> Het verminderen van het aantal leden van AB en DB zou tot meer effectieve en doelmatige samenwerking kunnen leiden, maar aandachtspunt hierbij is wel dat dit ertoe kan leiden dat de regio voor de andere collegeleden meer op afstand komt te staan.

#### **Raden**

De raad ontvangt (in de opzet tot 1 januari 2024) informatie over de regio, door middel van de begroting en jaarstukken, kwartaalupdates, regionale bijeenkomsten en de actieve informatievoorziening door het college. De opzet van de GR Stedendriehoek geeft raadsleden daarnaast de mogelijkheid om deel te nemen aan de Regioraad in een rapporteursfunctie richting hun eigen raad. Op papier hebben de raden hiermee de optie, om relatief dicht betrokken

<sup>35</sup> Ontwerpregeling GR Regio Stedendriehoek, juli 2023

<sup>36</sup> Ontwerpregeling GR Regio Stedendriehoek, juli 2023



te zijn bij de regio. Uit de interviews blijkt echter dat er in de praktijk geen raadsleden deelnemen aan de Regioraad, maar dat deze op dit moment vooral is bemenst door collegeleden.

Dit maakt het extra belangrijk dat er een goede informatievoorziening is richting de raden, maar raadsleden geven aan dat de stukken die aan hen geleverd waren onvoldoende duidelijkheid geven over de mate waarin ambities worden gerealiseerd. Daarnaast wordt de doelrealisatie beperkt inzichtelijk gemaakt door middel van een vooral kwalitatieve toelichting. In de raadsessies is dan ook aangegeven dat er weinig zicht is op de ambitie-/doelrealisatie. De raad kan hier dus maar beperkt op sturen vanuit de informatievoorziening. Vanuit de nieuwe Wgr en de ontwerperegeling komt wel naar voren, dat men bezig is om de monitoring van de doelen te verbeteren, maar hoe deze monitoring eruit komt te zien is nog niet bekend.

Daarnaast komt uit de documenten en interviews niet naar voren dat er onderscheid is gemaakt in hoe de raden betrokken dienen te worden bij verschillende trajecten. Raden hoeven aan de voorkant minder sterk betrokken te zijn bij de meer concrete projecten, maar trajecten als het regioarrangement, waarin de gezamenlijke ambities, doelen en opgaven voor de leefomgeving worden beschreven (waar o.a. het transitiefonds Landbouw en het Klimaatfonds aan gekoppeld zijn) vragen om sterke betrokkenheid van de raden. De regio en de raden zijn momenteel nog zoekende naar hoe de raden in de positie kunnen worden gebracht om hun kaderstellende en controlerende rol in deze verschillende trajecten adequaat in te vullen. De regio-organisatie geeft aan dat de raden in ieder geval geïnformeerd zijn middels een raadsconferentie, een webinar en twee raadsinformatiebrieven. In oktober worden de raden bezocht en wordt het gesprek aangegaan over het regio-arrangement. Richting het einde van het jaar wordt het plan van aanpak, waarin ook de betrokkenheid van de raden een onderdeel is, gedeeld.

Raadsleden geven wel aan dat betrokkenheid wordt gefaciliteerd door informatiebijeenkomsten die georganiseerd worden door de regio, maar dat ze daar vooral informatie toegezonden krijgen en weinig worden uitgedaagd om na te denken en input te leveren. Wel spreken raadsleden het vertrouwen uit dat de beoogde Raadsadviescommissie (RAC) zal leiden tot meer betrokkenheid.

Positief is wel dat de raden actief betrokken zijn bij de totstandkoming van de ontwerperegeling van de nieuwe GR. Onder regie van de regio-organisatie is in dit proces geschakeld tussen het bestuur van de regio, de colleges, de gemeentelijke ambtelijke strategen en juridisch adviseurs en het overleg van gemeentesecretarissen. Ook raadsleden werden tijdens een speciale raadsbijeenkomst om input gevraagd.<sup>37</sup> Uit de interviews en stukken is niet gebleken op welke manier de raden zijn betrokken bij trajecten als de naamswijziging van Cleantech Regio naar Regio Stedendriehoek.

Verder hebben de raden de mogelijkheid om zienswijzen in te dienen op de begroting van de Regio Stedendriehoek. Van deze gelegenheid is ook gebruik gemaakt door verschillende raden.

Door de wijzigingen in de Wgr, krijgen raden de mogelijkheid om extra zienswijzen uit te brengen, aanvullend op de zienswijze die zij al konden indienen op de ontwerpbegroting, bijvoorbeeld op de Meerjarige Kadernota en de Strategische Visie van de regio en bij eventuele tussentijdse aanpassingen en voortgangsrapportages van deze visie. De regionale adviescommissie zou ook een rol kunnen gaan vervullen bij de stroomlijning van de zienswijzen, procedureel en ook inhoudelijk. Deze uitgebreidere mogelijkheden tot het indienen van zienswijzen zouden de raden daarmee in de toekomst meer in staat kunnen stellen om haar controlerende en kaderstellende rol in te vullen.

## **Raadsadviescommissie**

<sup>37</sup> Toelichting op de ontwerperegeling Regio Stedendriehoek, juli 2023





De Wgr biedt de formele mogelijkheid om een regionale adviescommissie van raadsleden in het leven te roepen. Momenteel wordt de opzet van deze commissie op papier uitgewerkt. In de totstandkoming van de ontwerpregeling bleek veel steun te zijn voor de komst van een regionale adviescommissie. Daarbij werden wel de volgende aandachtspunten genoemd:<sup>38</sup>

- De commissie is bedoeld als adviescommissie voor het algemeen bestuur. De commissie kan ook worden benut in de richting van de gemeenteraden, bijvoorbeeld voor het inhoudelijke of procedureel afstemmen van zienswijzen.
- De commissie mag echter niet een zienswijze uitbrengen in plaats van de raden: die bevoegdheid blijft in handen van de raden en zij kunnen deze bevoegdheid niet overdragen.
- De commissie komt er alleen op gezamenlijk voorstel van de gemeenteraden: alle raden moeten dit voorstel steunen (een raad mag ook besluiten zelf geen lid voor de commissie aan te wijzen). Om deze suggestie te kunnen realiseren, is het van belang dat iedere raad dit voorstel richt tot de Regioraad.
- Taken, bevoegdheden, samenstelling, werkwijze e.d.: dat moet door het algemeen bestuur worden geregeld. Dat maakt daartoe eerst een voorstel, waarop alle raden hun eventuele wensen of bedenkingen kunnen geven. Daarna volgt de installatie van de commissie.

In de interviews wordt breed steun uitgesproken voor de adviescommissie. Raadsleden zien de RAC als een goede mogelijkheid om mee te kunnen praten over wat er gebeurt in de regio, waardoor raadsleden beter kunnen worden aangehaakt en zich meer betrokken kunnen gaan voelen bij de regio. En om als RAC vervolgens terug te kunnen koppelen naar de rest van de raad. Wel moet deze positieve ontwikkeling zich verder gaan concretiseren. Wat wordt precies de rol van de RAC? Is deze vooral informerend richting de raden, of krijgt deze daadwerkelijk een adviserende rol, zoals de naam en de ontwerpregeling suggereren? Op welke punten kan men dan advies uitbrengen en hoe staat dit in verhouding tot de besluitvormende rol van de raden? En hoeveel raadsleden gaan daadwerkelijk deelnemen aan de RAC, gelet op het feit dat dit toch een extra belasting oplevert voor de leden? Hoe de uitwerking van de RAC en de werking in de praktijk zal lopen moet nog blijken, al is dus wel te zien dat raadsleden veel vertrouwen hebben dat de RAC hun kaderstellende en controlerende rol gaat versterken.

### 3.3.Toetsing aan het normenkader

**Groen:** aan de norm wordt volledig of grotendeels voldaan

**Oranje:** aan de norm wordt gedeeltelijk voldaan

**Rood:** aan de norm wordt niet of nauwelijks voldaan.

Aspect	Norm
Hoe is de governance van de Regio Stedendriehoek georganiseerd en hoe is hierin de	1. De governance van de Regio Stedendriehoek is in opzet duidelijk en voldoet aan relevante wet- en regelgeving (specifiek de Wgr).
	2. Expliciet is door de raden afgewogen of ten aanzien van de Regio Stedendriehoek gebruik gemaakt wordt van de mogelijkheden die de nieuwe Wgr biedt.
	3. Daarbij is duidelijk afgesproken welke rol de colleges hebben in de governance van de Regio Stedendriehoek en in de samenwerking met de Regio Stedendriehoek.

<sup>38</sup> Toelichting op de ontwerpregeling Regio Stedendriehoek, juli 2023



betrokkenheid van colleges en raden geborgd?	4. Daarbij is duidelijk afgesproken hoe de raden worden betrokken bij de Regio Stedendriehoek, welke mogelijkheden de raden hebben om hun kaderstellende en controlerende rol in te vullen en welke informatie de raden wanneer ontvangen.
	5. De governance en de gemaakte afspraken worden conform opzet uitgevoerd.
	6. De samenwerking in de Regio Stedendriehoek en tussen de Regio Stedendriehoek en de gemeenten is zodanig, dat deze volgens de betrokkenen bijdraagt aan de realisatie van de ambities en doelstellingen.
	7. De raden worden in staat gesteld om en maken gebruik van de mogelijkheden om hun kaderstellende en controlerende rol in te vullen ten aanzien van de Regio Stedendriehoek.

**Norm 1. De governance van de Regio Stedendriehoek is in opzet duidelijk en voldoet aan relevante wet- en regelgeving (specifiek de Wgr).**

De nieuwe opzet die formeel in werking treedt vanaf 1 januari 2024 voldoet aan relevante wet- en regelgeving en is een vooruitgang ten opzichte van de huidige opzet. De structuur met twee werkorganisaties wordt losgelaten, waarmee de governance er in opzet duidelijk uitziet. De toekomstige structuur – waar nu al deels mee wordt gewerkt – is op papier een stuk logischer en de verwachting is ook dat dit zal bijdragen aan een meer slagvaardige regio. Daarmee is aan de eerste norm volledig voldaan. Wel zal uiteindelijk moeten blijken hoe de nieuwe opzet functioneert in de praktijk.

**Norm 2. Expliciet is door de raden afgewogen of ten aanzien van de Regio Stedendriehoek gebruik gemaakt wordt van de mogelijkheden die de nieuwe Wgr biedt.**

**Norm 3. Daarbij is duidelijk afgesproken welke rol de colleges hebben in de governance van de Regio Stedendriehoek en in de samenwerking met de Regio Stedendriehoek.**

*Norm 2 en norm 3 hangen sterk met elkaar samen en worden hieronder samen getoetst.*

De raden zijn actief betrokken bij het opstellen van de nieuwe ontwerperegeling voor de GR en hebben daarbij expliciet afgewogen of er ten aanzien van de Regio Stedendriehoek gebruik gemaakt wordt van de mogelijkheden die de nieuwe Wgr biedt. Zo hebben de raden kunnen aangeven dat ze heil zien in de Raadsadviescommissie, waarbij ook aandachtspunten zijn meegegeven aan de regio. Binnen de ontwerperegeling staat ook duidelijk beschreven welke rol de colleges hebben in de governance van en in de samenwerking met de regio. Zo is aan de tweede en derde norm volledig voldaan.

**Norm 4. Daarbij is duidelijk afgesproken hoe de raden worden betrokken bij de Regio Stedendriehoek, welke mogelijkheden de raden hebben om hun kaderstellende en controlerende rol in te vullen en welke informatie de raden wanneer ontvangen.**

Tot nu toe is de betrokkenheid van de raden bij de Regio Stedendriehoek beperkt geweest. De Regioraad zoals deze tot 2024 actief is, geeft twee leden van elke raad de mogelijkheid om informatie te verstrekken aan de rest van de raden, maar uit de gesprekken is gebleken dat raadsleden hier niet aan deelnamen. Raadsleden voelen zich in de breedte dan ook weinig betrokken bij de regio. Ook wordt aangegeven dat de informatievoorziening, zoals deze nu is ingericht, voor de raden niet leidt tot een goed beeld van waar de regio mee bezig is en tot welke resultaten dit leidt. Daarmee is aan de vierde norm nauwelijks voldaan. Kanttekening daarbij is wel dat de raden zich inmiddels via zienswijzen hebben uitgesproken voor een formele instelling van de – nu nog informele – raadscommissie. Hiermee is de verwachting dat raden in de toekomst actiever worden betrokken dan nu het geval is.

**Norm 5. De governance en de gemaakte afspraken worden conform opzet uitgevoerd.**



Voorheen, toen nog sprake was van de governance met twee werkorganisaties, werd deze door een aantal betrokkenen als onlogisch en te weinig slagvaardig ervaren. De nieuwe governance met één werkorganisatie – die nu al informeel van kracht is en in januari 2024 formeel wordt – lijkt op papier duidelijker van opzet. Meerdere betrokkenen geven ook aan positief tegenover deze verandering te staan. De daadwerkelijke verbetering van de governance moet zich nog wel op papier gaan bewijzen. Daarom is tot op heden nog niet aan de vijfde norm voldaan, maar is wel de verwachting dat hier in de toekomst aan wordt voldaan.

**Norm 6. De samenwerking in de Regio Stedendriehoek en tussen de Regio Stedendriehoek en de gemeenten is zodanig, dat deze volgens de betrokkenen bijdraagt aan de realisatie van de ambities en doelstellingen.**

De samenwerking in de Regio Stedendriehoek en tussen de gemeenten draagt volgens een aantal betrokkenen ten dele bij aan de realisatie van de ambities en doelstellingen. Wel is het voor meerdere betrokkenen lastig te beoordelen in hoeverre de samenwerking bijdraagt aan de realisatie, aangezien de informatievoorziening aangaande doelrealisatie als ontoereikend wordt ervaren. Daarnaast wordt de samenwerking complexer door beperkte capaciteit en door het feit dat de gemeenten van de regio in twee provincies liggen en dat er sprake is van deelname aan meerdere regio's. De gemeenten geven elkaar hierin de ruimte, maar het strategisch gesprek over deelname aan andere regio's kan worden benut, wordt niet gevoerd. Ook blijft een aandachtspunt in de samenwerking hoe de ondernemers en onderwijsinstellingen goed aangehaakt blijven middels hun rol in de Strategische Board. Daarmee wordt aan zesde norm gedeeltelijk voldaan.

**Norm 7. De raden worden in staat gesteld om en maken gebruik van de mogelijkheden om hun kaderstellende en controlerende rol in te vullen ten aanzien van de Regio Stedendriehoek.**

De regio en de raden zijn momenteel nog zoekende hoe de raden zo goed mogelijk in positie kunnen worden gebracht om hun kaderstellende en controlerende rol in te kunnen vullen. Wat in de regio gebeurt, is heel breed en speelt zich af op veel belangrijke thema's en de inspanningen die worden geleverd komen voor in verschillende vormen. Het gaat dan niet alleen om concrete projecten – waar raden aan de voorkant minder sterk bij betrokken hoeven te zijn – maar ook om grote strategische vraagstukken. Trajecten als het komen tot het regioarrangement (de ruimtelijke puzzel), zijn trajecten waarbij raadsleden aan de voorkant sterker betrokken zouden moeten worden gelet op hun kaderstellende rol. Dit vergt een andere betrokkenheid, maar in de regio wordt hier nog geen onderscheid in gemaakt. Dit is een aandachtspunt. De nieuwe raadsadviescommissie – waar nu al informeel mee wordt gewerkt – kan vanaf 2024 hieraan een positieve bijdrage gaan leveren, maar hoe deze er in praktijk uit komt te zien en welke rol deze gaat vervullen is nog niet formeel bepaald. Daarmee wordt aan de laatste norm vooralsnog niet voldaan.



## 4. Wat levert de samenwerking op?

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op het resultaat van de samenwerking, oftewel: worden de doelen en ambities bereikt en wat is de meerwaarde van de samenwerking in de ogen van betrokkenen? Het hoofdstuk is opgedeeld in drie paragrafen, een feitelijke beschrijving (§4.1), de analyse aan de hand van de interviews en raadssessies (§4.2) en de toetsing op de normen (§4.3).

### 4.1. Feitelijke beschrijving

#### 4.1.1. Doelrealisatie: doelen en ambities

##### **Jaarstukken van de Regio Stedendriehoek**

In de jaarstukken van de Regio Stedendriehoek – die ter besluitvorming worden voorgelegd aan de gemeenteraden – wordt per portefeuille – uit de vorige agenda – teruggeblikt op de activiteiten en projecten die zijn uitgevoerd. Daarbij wordt onderscheid gemaakt in wat men wilde bereiken en wat is bereikt. Zo wordt voor de portefeuille landelijk gebied het volgende benoemd in de jaarrekening 2022.<sup>39</sup>

##### *Wat wilden we bereiken?*<sup>40</sup>

- Communicatiecampagne korte ketens: verbeteren relatie boer - burger en stimuleren van gedragsverandering consument:
  - Uitgewerkte communicatiestrategie op basis van gemeenschappelijke visie
  - Ontwikkelde communicatiematerialen/ toolbox voor betrokken gemeenten en organisaties
- Brede gezondheidsbenadering: literatuurstudie brede gezondheidsbenadering gezondheid ander soort landbouwproducten: samen met onderwijsinstellingen
- Practice what you preach: als gemeenten in de Regio Stedendriehoek zijn wij voorbeeldige overheden in voedselgebruik, beperken van voedselverspilling en stimulering van biodiversiteit; korte keten gebruik door gemeenten. Onderdeel POP3 aanvraag
- Agro Innovatie Coöperatie: ondersteuning uitrol innovatie coöperatie en verbreden netwerk
- Programma natuurinclusieve landbouw

##### *Wat hebben we bereikt?*<sup>41</sup>

"In 2022 is een succesvolle communicatiecampagne gelanceerd over korte ketens: Super die Boer. Dit als concrete uitwerking van de ambitie in de visie voor de transitie voedsel, landbouw en landschap dat wij ons als gemeenten willen inzetten op het versterken van het toekomstperspectief van onze agrariërs door bij te dragen in een systeemverandering richting een duurzaam landbouwsysteem binnen een hoogwaardig landschap. Onderdeel hiervan was het ontwikkelen van een regionale kaart met informatie over regionale producenten, het opzetten van een netwerk van lokale producenten en het verankeren van het korte-keten denken in gemeentelijk beleid. Als concretisering van onze ambitie om natuurinclusieve landbouw te stimuleren hebben we in 2022 een scholingstraject aan 30 agrariërs georganiseerd, een project rondom het stimuleren van kruidenrijke akkerranden uitgevoerd en hebben we ons als

<sup>39</sup> Jaarrekening 2022, 30 maart 2023

<sup>40</sup> Jaarrekening 2022, 30 maart 2023

<sup>41</sup> Jaarrekening 2022, 30 maart 2023



regio aangesloten bij het platform natuurinclusieve landbouw. Tenslotte hebben we in 2022 een aantal netwerkbijeenkomsten rondom voedsel, landbouw en landschap georganiseerd, verbeterden we onze samenwerking met relevante partijen als IJsselvallei Boert en Eet bewust en pakte de werkgroep een rol in de totstandkoming van de uitvoeringsagenda."

In de jaarstukken wordt geen koppeling gemaakt tussen de resultaten en de overkoepelende doelstellingen en ambities. De Regio Stedendriehoek heeft naast de jaarstukken geen formele verantwoordingsdocumenten waarin hierop wordt gereflecteerd. Op regionaal niveau worden meer beleidsstukken geformuleerd, wat onderdeel is van de doelen en activiteiten. Zo is te zien dat er een regionale woondeal is opgesteld.<sup>42</sup> Ook zijn er een regiovisie voedsel, landbouw en landschap<sup>43</sup> en een mobiliteitsagenda<sup>44</sup> opgesteld.

De Strategische Board reflecteert op haar acties en doelen in het jaarverslag.<sup>45</sup> In het jaarverslag wordt gerapporteerd over de acties die zijn uitgevoerd binnen de verschillende thema's, volgend op de actieplannen of de plannen binnen de Regio Deal en de RES. In het jaarverslag wordt geen kwalitatieve terugblik gegeven op de ambities en de doelen uit de strategische agenda.

Uit de ontwerpregeling komt naar voren dat de regio op dit moment werkt aan nieuwe monitoringsinstrumenten voor het monitoren van de uitvoeringsagenda.<sup>46</sup> Deze zijn op dit moment nog niet beschikbaar. De regio-organisatie geeft aan dat de nieuwe monitor wordt gebaseerd op de uitvoeringsagenda en de indicatoren voor brede welvaart<sup>47</sup>. Hieraan wordt gewerkt vanuit de gemeente Deventer, de regio en Saxion. Het doel is om de monitor einde van het jaar gereed te hebben.

### **Voortgangsrapportage Regio Deal**

De Regio Deal heeft een aparte begroting en een aparte verantwoording. Hier wordt dus apart over gerapporteerd aan de gemeenteraden.<sup>48</sup>

In de Regio Deal staan twee actielijnen centraal: Cleantech Werkt en Groene Groei. Onder deze actielijnen vallen verschillende programma's. Deze programma's zijn in Stedendriehoek-verband ondergebracht bij de verschillende portefeuilles, zoals economie en landelijk gebied en bij de Strategische Board. Aan de doelen en programma's van de Regio Deal zijn voornamelijk kwantitatieve indicatoren gekoppeld om de voortgang te meten. In de voortgangsrapportage wordt stilgestaan bij de resultaten hiervan.

Voor het programmadoel matching en mobiliteit, binnen de actielijn Cleantech Werkt, zijn bijvoorbeeld de volgende doelen en indicatoren geformuleerd:<sup>49</sup>

<sup>42</sup> Woonagenda 2022-2030, maart 2023

<sup>43</sup> Regionale visie voedsel, landbouw en landschap, oktober 2019

<sup>44</sup> Mobiliteitsagenda 2023-2027, oktober 2022

<sup>45</sup> Jaarverslag Strategische Board 2022

<sup>46</sup> Toelichting bij ontwerpregeling GR Regio Stedendriehoek, juli 2023

<sup>47</sup> Uit de Monitor Brede Welvaart van de provincie Gelderland blijkt dat de regio relatief goed scoort, maar moet werken aan gezondheid en arbeidsparticipatie. De uitvoeringsagenda is dan ook medegericht op het verbeteren van de brede welvaart, en daarom wordt ook gemonitord op dit punt.

<sup>48</sup> Begroting 2024

<sup>49</sup> Voortgangsrapportage Regio Deal 2020-2022, maart 2023



#### Programmadoel Matching en Mobiliteit

Vergroten van de economische zelfstandigheid van de inwoners van de regio, met nadruk op de onderkant van de arbeidsmarkt zodat het percentage mensen met een uitkering zich in de richting van het provinciale gemiddelde ontwikkelt

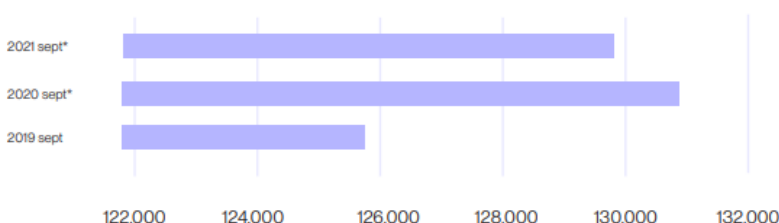
- Percentage mensen met een uitkering

Vervolgens wordt er aan de hand van deze indicator – percentage mensen met een uitkering – gerapporteerd. Ook worden andere kwantitatieve resultaten gedeeld van projecten binnen het programma.

#### Programma Matching en Mobiliteit

Het doel van dit programma is om het aantal uitkeringsgerechtigden in de richting van het provinciaal gemiddelde te brengen.

##### Aantal uitkeringsgerechtigden



Uit de grafiek blijkt dat er tussen 2019 en 2021 een sterke toename was. Na 2020 nam het aantal uitkeringsgerechtigden weer wat af. Het is echter te vroeg om hierin een effect van de Regio Deal te zien.

Afgezien van de statistische gegevens, zijn met de projecten van dit programma ondermeer de volgende resultaten bereikt:

- 48 werkgevers, 17 werkzoekenden en 78 werkenden hebben gebruikt gemaakt van de vouchers van het scholingsfonds om zich beter toe te rusten voor de arbeidsmarkt

- 400 mensen hebben deelgenomen aan activiteiten van Vindwerk.nl
- Vindstage.nl bevat 581 bedrijfsprofielen; de site trekt 300-400 bezoekers per maand
- In de pilot Wijkgericht werken aan talentontwikkeling, dat zich het meest van de 4 projecten in dit programma richt op de onderkant van de arbeidsmarkt, zijn 164 oriënterende gesprekken gevoerd en zijn 48 deelnemers gestart met een ontwikkeltraject. De uitstroom naar betaald werk is voor de doelgroep echter lastiger dan voorzien.

In een bijlage wordt per project gerapporteerd op doelen, resultaten, financiën, governance, planning en geleerde lessen.

Uit de rapportage komt naar voren dat men redelijk op koers ligt met de realisatie van de programmadoelen, maar dat de langetermijneffecten van de acties nog niet inzichtelijk kunnen worden gemaakt.

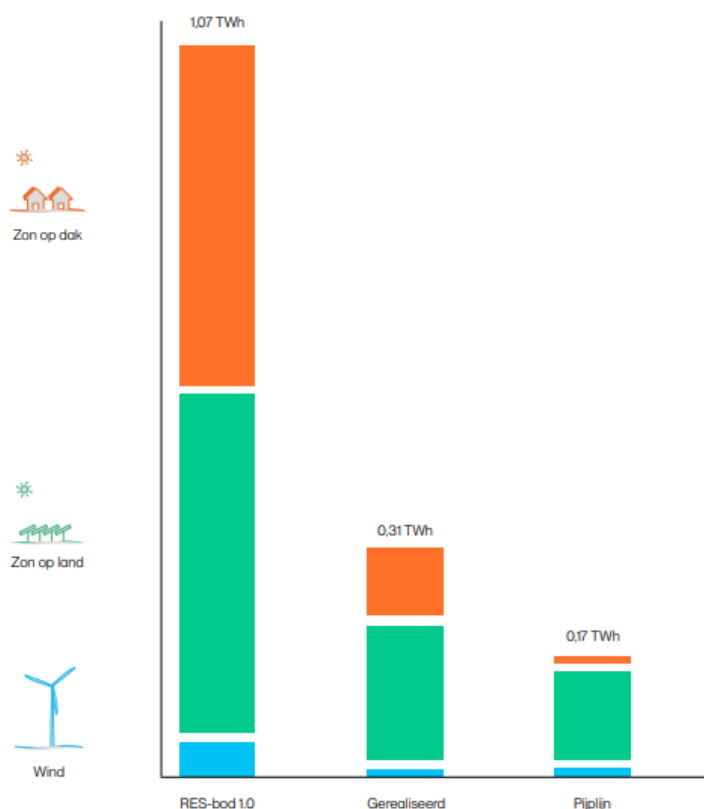
#### Voortgangsrapportage RES

De RES heeft – net als de Regio Deal – een eigenstandige begroting vanuit het Nationaal Programma RES. Daar aangekoppeld heeft de RES ook een aparte monitoringssystematiek, met een voortgangsrapportage aan de raden.<sup>50</sup> Het doel vanuit de RES is om 1,07 TWh op te wekken in de regio Stedendriehoek (exclusief Deventer, die onderdeel uitmaakt van een andere RES-regio). Deze opgave moet worden gerealiseerd uit een combinatie van grootschalige

<sup>50</sup> Voortgangsrapportage RES Stedendriehoek, juni 2023



opwek uit wind, zon op dak en zon op land. In de voortgangsrapportage wordt de volgende doelrealisatie gerapporteerd:<sup>51</sup>



In de rapportage wordt benoemd dat met wat betreft zon op land goed op weg is en dat de ambitie voor dit onderdeel realistisch is.<sup>52</sup> Wel wordt benoemd dat sommige plannen nog kunnen afvallen vanwege onder andere problemen met aansluiting op het net (vanwege netcongestie). Voor zon op dak ziet de RES-regio nog wel risico's. Dit aspect omvat het grootste deel van de ambitie, maar is ook het aspect waar gemeenten de minste invloed op hebben. In de rapportage wordt aangegeven dat men wat betreft zon op dak niet op koers ligt, onder andere vanwege ongeschikte daken, problemen met het verzekeren van gebouwen met zonnepanelen, verschillen van inzicht tussen huurders en pandeigenaren, en de netcongestie. Ook wordt benoemd dat monitoring van dit aspect lastig is, omdat eigenaren hun zonnepanelen niet hoeven te melden bij de gemeente.<sup>53</sup>

#### 4.1.2. Financiën: jaarstukken

##### Jaarstukken Regio Stedendriehoek

In de jaarrekening, die ter kennisgeving wordt gedeeld met de raden, worden de lasten en baten van de werkprogramma's uiteengezet.<sup>54</sup> Daarbij wordt onderscheid gemaakt in kosten die verband houden met de organisatie (bestuur en bureau), de agenda van de stedendriehoek (de programma's), de verantwoording van een aantal projecten rondom bereikbaarheid en uitvoeringsovereenkomsten. De volgende tabel wordt uiteengezet in de jaarrekening:<sup>55</sup>

<sup>51</sup> Voortgangsrapportage RES Stedendriehoek, juni 2023

<sup>52</sup> Voortgangsrapportage RES Stedendriehoek, juni 2023

<sup>53</sup> Voortgangsrapportage RES Stedendriehoek, juni 2023

<sup>54</sup> Jaarstukken 2022

<sup>55</sup> Jaarstukken 2022



Omschrijving	Begroting 2022 primitief			Begroting 2022 na wijzigingen			Rekening 2022			Verschillen 2022		
	lasten	batens	saldo	lasten	batens	saldo	lasten	batens	saldo	lasten	batens	saldo
Public relations	72.167	72.167	-	72.167	72.167	-	68.047	72.167	4.120	-4.120	-	4.120
Bureau Stedendriehoek	871.945	871.945	-	871.945	871.945	-	911.328	939.433	28.105	39.383	67.488	28.105
<b>Totaal bestuur en bureau</b>	<b>944.112</b>	<b>944.112</b>	<b>-</b>	<b>944.112</b>	<b>944.112</b>	<b>-</b>	<b>979.375</b>	<b>1.011.600</b>	<b>32.225</b>	<b>35.263</b>	<b>67.488</b>	<b>32.225</b>
Agenda Stedendriehoek	343.472	343.472	-	566.046	413.531	-152.515	459.129	407.686	-51.443	-106.917	-5.845	101.072
<b>Agenda Stedendriehoek</b>	<b>343.472</b>	<b>343.472</b>	<b>-</b>	<b>566.046</b>	<b>413.531</b>	<b>-152.515</b>	<b>459.129</b>	<b>407.686</b>	<b>-51.443</b>	<b>-36.858</b>	<b>64.214</b>	<b>101.072</b>
Werkgeverspak 2019-2021	-	-	-	304.000	304.000	-	211.020	211.020	-	-92.980	-92.980	-
Slimme en schone mobiliteit 2020	-	-	-	240.000	240.000	-	150.140	150.140	-	-89.860	-89.860	-
Digitalisering Cleantech Regio 2022	-	-	-	30.000	30.000	-	-	-	-	-30.000	-30.000	-
<b>Slimme en schone mobiliteit</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>574.000</b>	<b>574.000</b>	<b>-</b>	<b>361.160</b>	<b>361.160</b>	<b>-</b>	<b>-212.840</b>	<b>-212.840</b>	<b>-</b>
Uitvoeringsovereenkomst binnensteden en dorpskernen	-	-	-	-	-	-	-	13.375	13.375	-	13.375	13.375
Package deal fiets	-	-	-	186.000	186.000	-	171.474	171.474	-	-14.526	-14.526	-
<b>Uitvoeringsovereenkomsten</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>186.000</b>	<b>186.000</b>	<b>-</b>	<b>171.474</b>	<b>184.849</b>	<b>13.375</b>	<b>-14.526</b>	<b>-1.151</b>	<b>13.375</b>
<b>Saldo batens en lasten</b>	<b>1.287.584</b>	<b>1.287.584</b>	<b>-</b>	<b>2.270.158</b>	<b>2.117.648</b>	<b>-152.515</b>	<b>1.971.138</b>	<b>1.965.295</b>	<b>-5.843</b>	<b>-299.020</b>	<b>-152.348</b>	<b>146.672</b>
Onttrekking reserves	-	-	-	-	152.515	152.515	-	152.515	152.515	-	-	-
Toevoeging reserves	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
<b>Resultaat na reserves</b>	<b>1.287.584</b>	<b>1.287.584</b>	<b>-</b>	<b>2.270.158</b>	<b>2.270.158</b>	<b>-</b>	<b>1.971.138</b>	<b>2.117.810</b>	<b>146.672</b>	<b>-299.020</b>	<b>-152.348</b>	<b>146.672</b>

Uit de tabel komt naar voren dat zowel de lasten als de batens voor 2022 lager uitvallen dan begroot. Deze verschillen komen bijvoorbeeld voort uit extra subsidies die zijn binnengehaald, projecten die zijn doorgeschoven naar 2023, te hoge/te lage begrotingen of projecten die - door beperktere betrokkenheid van ondernemers door corona of de Oekraïne-oorlog - zijn ingeperkt.<sup>56</sup> De raden zijn geïnformeerd over deze wijziging en hebben hierop een zienswijze kunnen indienen, waarna besluitvorming heeft plaatsgevonden in de Regioraad.

De accountant oordeelt dat de in de jaarstukken opgenomen jaarrekening een getrouw beeld geeft van de grootte en de samenstelling van zowel de batens en lasten over 2022 als van de activa en passiva op 31 december 2022 in overeenstemming met het Besluit Begroting en Beantwoording provincies en gemeenten (BBV). De accountant oordeelt ook dat de in de jaarrekening verantwoorde batens en lasten alsmede de balansmutaties over 2022 in alle van materieel belang zijnde aspecten, rechtmatig tot stand zijn gekomen in overeenstemming met de begroting en met de in de relevante wet- en regelgeving.<sup>57</sup>

## Regio Deal

In de voortgangsrapportage voor de Regio Deal wordt ook gereflecteerd op de begrote kosten, de uitgekeerde kosten en de bestede bedragen. De voortgangsrapportage is gedeeld met de gemeenteraden.<sup>58</sup>

<sup>56</sup> Jaarstukken 2022

<sup>57</sup> Controleverklaring, jaarstukken 2022

<sup>58</sup> Voortgangsrapportage Regio Deal 2020-2022, maart 2023





	Begroot		Uitgekeerd		Besteed	
	€	%	€	%	€	%
Rijk	7.500.000	100%	2.816.127	38%	700.852	25%
Provincie Gelderland	7.247.500	100%	3.676.065	51%	1.078.411	29%
Provincie Overijssel	2.500.000	100%	494.998	20%	274.999	56%
Gemeente Apeldoorn	2.370.000	100%	87.727	4%	107.503	123%
Gemeente Deventer	780.000	100%	20.000	3%	87.500	438%
Gemeente Zutphen	610.000	100%	1.363	0%	61.337	4500%
Gemeente Brummen	1.200.000	100%	682	0%	293	43%
Gemeente Lochem	245.000	100%	123.115	23%	167.492	136%
Gemeente Voorst	45.000	100%	4.363	10%	3.587	82%
Gemeente Epe	55.000	100%	2.727	5%	61.923	2271%
Gemeente Heerde	0	100%	682		293	43%
Gem zonder oormerk of collectief	15.000	100%	0	0%	0	
Board	140.000	100%	0	0%	0	
Onderwijs	1.580.200	100%	564.999	36%	393.829	70%
Privaat + eigen middelen	76.925.955	100%	389.441	1%	653.098	168%
Totaal	101.213.655	100%	8.182.289	8%	3.591.117	160%

Uit de voortgangsrapportage komt voort dat er ruim € 101 miljoen beschikbaar is gesteld tot eind 2024. Hiervan is reeds ruim € 8 miljoen uitgekeerd en uiteindelijk bijna € 3,6 miljoen besteed. Wel is te zien dat bepaalde partijen, zoals de gemeenten Zutphen en Epe, meer hebben besteed dan origineel uitgekeerd. Voor elke partij geldt dat er minder is uitgekeerd dan begroot. Bepaalde projecten waar veel geld voor is begroot, met name project Eerbeek Loenen 2030 (€ 45,6 miljoen), Biogashub Oxe (€ 11,6 miljoen) en Toekomstbestendige bedrijventerreinen (€ 10,25 miljoen), zijn ten tijde van de rapportage nog niet gestart of hebben nog geen middelen

ontvangen.<sup>59</sup> In de voortgangsrapportage wordt benoemd dat de uitkering van middelen op koers ligt.

## 4.2. Analyse

### 4.2.1. Doelrealisatie

#### Ambities en doelstellingen

In de jaarstukken wordt gemonitord aan de hand van de activiteiten, projecten en programma's die onderdeel uitmaken van de jaarplannen. Hierin geeft de regio aan welke activiteiten dat jaar zijn uitgevoerd. Wat opvalt aan de jaarstukken is dat er geen verbinding wordt gelegd tussen de uitvoering van de activiteiten en de realisatie van de doelstellingen en ambities. In de jaarstukken worden de uitgaven onderbouwd waarbij wordt aangegeven welke activiteiten daarmee zijn uitgevoerd. Het expliciet maken in welke mate daarmee doelen worden gerealiseerd, gebeurt nog beperkt. De regio rapporteert wat is uitgevoerd, maar niet tot welke effecten dat heeft geleid en of daarmee de realisatie van de ambities een stap dichterbij komt. Wel is te zien dat er op regionaal niveau meer beleidsstukken worden geformuleerd, wat kan bijdragen aan het realiseren van de ambities. De verdere realisatie van de ambities zou wel kunnen worden versterkt door middel van de afspraken en activiteiten die volgen uit de regionale woondeal, mobiliteitsagenda en de regiovisie voedsel, landbouw en landschap, alsmede de Regio Deal. Deze zijn allen voortgekomen uit de samenwerking.

Met de nieuwe agenda is het ook maar beperkt mogelijk om te monitoren op de doelstellingen. Zoals ook beschreven in paragraaf 2.2.1. zijn de doelstellingen vanuit de nieuwe uitvoeringsagenda abstract en maar beperkt meetbaar geformuleerd. Een kwantitatieve monitoring is dan ook maar beperkt mogelijk. Een kwalitatieve monitoring kan hierbij een oplossing vormen, maar ook deze monitoring ontbreekt. Hierdoor is het beperkt mogelijk om vast te stellen of de doelstellingen en de ambities worden gerealiseerd of op koers liggen om te worden gerealiseerd.

<sup>59</sup> Voortgangsrapportage Regio Deal 2020-2022, maart 2023



Uit interviews met de regio-organisatie komt ook naar voren dat monitoring vanaf het begin een aandachtspunt is. Zo wil de regio de doelen van het versterken van leefbaarheid en het vestigingsklimaat gaan monitoren, onder andere aan de hand van brede welvaart. Ook wordt benoemd dat er vanuit de raden de vraag is om te laten zien wat er voor de specifieke gemeenten is gedaan. De regio wil meer inzetten op het inzichtelijk maken van deze meerwaarde. Uit de ontwerpregeling komt ook naar voren dat men werkt aan nieuwe monitoringsinstrumenten, maar het is de vraag in welke mate deze inzicht bieden in de doelstellingen door de beperkte meetbaarheid hiervan. Zelfs al wordt deze wel gebaseerd op de uitvoeringsagenda. Vanuit de interviews en raadsessies komt ook naar voren dat het beperkt zichtbaar is waar de regio toe leidt: welke resultaten worden geboekt, concreet? Vanuit meerdere betrokkenen is het dan ook de wens om de resultaten zichtbaarder te maken.

### **RES- en Regio Deal doelstellingen**

Vanuit de RES-monitoring is wel te zien wat de doelrealisatie is. In de RES is een meetbaar doel afgesproken omtrent de duurzame opwek (1,07 TWh). In de voortgangsrapportage is te zien dat hiervan op dit moment 0,31 TWh is gerealiseerd. De rapportage laat zien dat de regio op koers ligt wat betreft zon op land, maar dat het grootste deel van de ambitie moet worden gerealiseerd met zon op dak. Daar liggen grote achterstanden. Op basis van de rapportage is dan ook te zien dat de regio niet op koers loopt om de ambities te behalen.

Kijkend naar de Regio Deal wordt deze gemonitord aan de hand van de activiteiten en geformuleerde indicatoren bij de doelen. Vanuit de rapportage komt naar voren dat de realisatie van de ambities en programmadoelen redelijk op koers ligt. Wel wordt door de organisatie de kanttekening gemaakt dat de langetermijneffecten van de programma's – en daarmee de impact op de ambities – in dit stadium nog niet inzichtelijk gemaakt kunnen worden. Kanttekening bij de monitoring van de Regio Deal is dat deze vooral gestoeld is op indicatoren. Bij een dergelijke monitoring is het van belang dat de indicatoren het doel én de ambitie voldoende dekken.

Ten voorbeeld: een doel is om de praktijkgerichte leeromgevingen te versterken om hiermee de flexibiliteit en wendbaarheid van studenten, zij-instromers en medewerkers te vergroten.<sup>60</sup> Dit doel wordt gemonitord aan de hand van het aantal praktijkgerichte leeromgevingen en het aantal studenten dat betrokken is bij het centrum digitale veiligheid, digitale werkplaats Stedendriehoek en opleidingen energietransitie en techniek. Maar in welke mate zeggen deze cijfers iets over flexibiliteit en wendbaarheid? En wat wordt precies verstaan onder flexibiliteit en wendbaarheid? Wanneer de indicatoren het doel niet volledig dekken, is het lastig om te duiden wat de precieze impact is van de activiteiten op deze doelen.

Het werken met indicatoren geeft dus een goed kwantitatief inzicht in de doelrealisatie, maar hierbij dient in ogenschouw te worden genomen en kritisch te worden gekeken in welke mate de doelen voldoende te vatten zijn in deze indicatoren.

### **4.2.2. Financiële kaders**

Aangezien de doelrealisatie niet goed kan worden nagegaan, is het ook niet goed mogelijk om te zeggen of de doelrealisatie plaatsvindt binnen de gestelde kaders. Wel is vanuit de financiële stukken te zien dat de uitvoering van de activiteiten plaatsvindt binnen de gestelde financiële kaders. Uit de jaarstukken komt naar voren dat er geen grote overbestedingen plaatsvinden op de budgetten. In plaats daarvan is vooral een onderbesteding te zien. Zo worden projecten bijvoorbeeld doorgeschoven naar andere jaren of is een project uiteindelijk minder uitgebreid dan gedacht. Dit is het geval voor bijna alle programma's. Eventuele afwijkingen die er zijn voor de uitvoering, worden uitgebreid toegelicht in de jaarstukken. Ook de accountant oordeelt dat de jaarrekening een getrouw beeld geeft van de grootte

<sup>60</sup> Voortgangsrapportage Regio Deal 2020-2022, maart 2023



en samenstelling van de baten en lasten. De accountant heeft dan ook geen specifieke aandachtspunten geformuleerd omtrent de inhoud van de jaarrekening en geen tekortkomingen geconstateerd.

Vanuit de Regio Deal-rapportage komt naar voren dat de uitvoering bij deze projecten ook plaatsvindt binnen de gestelde kaders. De rapportage laat zien dat er nu een gedeelte van het beschikbare budget is verleend en dat er nog een aantal grote projecten op de rol staat. Uiterlijk in 2025 dienen alle budgetten volledig te zijn besteed.

#### **4.2.3. Meerwaarde**

Meerwaarde van een samenwerking gaat breder dan alleen het realiseren van je doelen en ambities. Meerwaarde kan bijvoorbeeld ook worden gehaald uit de samenwerking *an sich* of uit de externe rol die een samenwerking kan spelen.

Meerwaarde van de Stedendriehoek wordt door betrokkenen en raadsleden vooral uit andere factoren gehaald dan de activiteiten die worden ontplooid. In plaats daarvan wordt de meerwaarde vooral gezien in de noodzaak die er bestaat om samen te werken. Meerdere betrokkenen en raadsleden benoemen – over de volle breedte van de regio – dat men eigenlijk niet meer zonder samenwerking in de regio kan. Gelet op zaken als het regio-arrangement of de woningopgave en de regio-overstijgende opgaven waar gemeenten mee te maken hebben, is samenwerking noodzakelijk. Vooral ingegeven vanuit de provincie, het Rijk en de Europese Unie. Betrokkenen en raadsleden stellen dan ook vrijwel unaniem dat men door moet gaan met de Stedendriehoek.

Wat wel opvalt, is dat de meerwaarde vooral wordt gezien in het idee dat vanuit het Rijk en de provincie meer wordt gewerkt in provinciaal verband, waardoor het noodzakelijk wordt voor gemeenten om regionaal samen te werken.<sup>61</sup> En minder vanuit het idee dat de samenwerking ook daadwerkelijk intrinsieke meerwaarde heeft voor de regio en de gemeente. Meerdere betrokkenen benoemen hierbij ook dat het inzichtelijk maken van de meerwaarde er meer voor zou kunnen zorgen dat men betrokkenheid voelt bij de regio en dat men ziet dat het daadwerkelijk een plus is om onderdeel uit te maken van de Stedendriehoek. Deze plus wordt nog beperkt beleefd door alle geledingen van de gemeenten, ambtelijke organisatie, college én raad; men ziet vooral de plus in de functie richting het Rijk en de provincie wat betreft het behouden van voorzieningen en het ontvangen van gelden en subsidies.

De noodzaak van de Stedendriehoek wordt ook gezien in de externe rol die de Stedendriehoek kan spelen richting de provincie, het Rijk en de Europese Unie. Zo kan de Stedendriehoek een lobbyfunctie vervullen om de belangen van de regio bij die gremia goed te vertegenwoordigen. Dit is vooral waardevol voor gemeenten zonder eigen interne lobbyfunctie. Maar ook voor de andere gemeenten zien meerdere betrokkenen de waarde van de lobbyfunctie: immers, als regio als geheel heb je vaak eerder een voet tussen de deur en een kans op een plek aan tafel dan als enkele gemeente. Zelfs een grotere stedelijke gemeente.

De lobbyfunctie die de Stedendriehoek vervult tot concrete meerwaarde geleid in de vorm van de Regio Deal en subsidies die zijn binnengehaald. Betrokkenen geven massaal aan dat vooral de Regio Deal er niet zou zijn geweest zonder de samenwerking in de Stedendriehoek. Ook wordt meerwaarde gezien in het idee dat een sterke regio ervoor zorgt dat voorzieningen – ook in kleine gemeenten – behouden blijven.

Verder wordt de meerwaarde ook gezien in de samenwerking zelf. De Stedendriehoek biedt een platform om op een breed palet aan onderwerpen met elkaar samen te werken en elkaar op te zoeken. Dit zorgt voor kortere lijnen tussen ambtelijke organisaties. Men weet elkaar sneller te vinden en kan beter van elkaar leren. Even bellen om na te gaan hoe

<sup>61</sup> Dit onderzoek gaat niet over de rol van en rolinvulling door de provincie(s). Daarover worden derhalve geen bevindingen geformuleerd. In paragraaf 3.2.1. gaan we wel in op het gegeven dat de regio is verspreid over twee regio's en wat dat betekent voor de samenwerking.



een collega-ambtenaar met een knelpunt is omgegaan, is gemakkelijker en toegankelijker dan zonder deze samenwerking. Ook op een hoger niveau – tussen de gemeentesecretarissen – wordt de meerwaarde hiervan gezien.

Concreet zien betrokkenen ook meerwaarde. Concrete resultaten zijn voor betrokkenen minder goed te benoemen, al zijn die er zeker. Zo worden onder andere de volgende resultaten benoemd:

- Tekenen van de woondeal
- Verbreding van de A1
- Afspraken over bedrijventerreinen
- RES-afspraken en -proces
- Project snelfietspaden
- Fieldlab energietransitie
- Cleantech-battle
- Projecten Centrum voor digitalisering en veiligheid
- Binnenhalen van de Regio Deal
- Binnenhalen van versnellingsgelden
- Human Capital Agenda en scholingsfonds

Over het algemeen wordt in de interviews wat betreft meerwaarde vooral teruggevallen op de lobbyfunctie richting Den Haag en de provincie en het feit dat je als regio zaken kan binnenhalen als de Regio Deal of subsidies. En dat het samenwerken in een regio kan bijdragen aan het binnenhalen van versnellingsgelden. Dit hangt ook samen met het beeld van raadsleden. Zij zien nog weinig wat de concrete meerwaarde is van de regio in hun gemeente en voor hun inwoners. Raadsleden zien dat de resultaten die geboekt worden ook te weinig onder de aandacht worden gebracht. Daardoor is het voor hen en voor inwoners ook niet goed inzichtelijk wat er precies gebeurt en waarom het waardevol is voor hun gemeente om (financieel) bij te dragen aan de regio. Raadsleden zien dan ook dat de meerwaarde zich vooral in de toekomst moet gaan manifesteren in de lobbyfunctie en als vehikel om gelden richting de regio te halen.

#### **Case - Innovatie Coöperatie:**

Ook in het gesprek met betrokkenen bij de Innovatie Coöperatie wordt genoemd dat concrete resultaten te weinig zichtbaar worden gemaakt en daarmee te weinig herkenbaar zijn. Er wordt benoemd dat er verschil zit in de mate waarin gemeenten nieuwsgierig zijn in wat de Innovatie Coöperatie oplevert en dat daardoor beperkt resultaten worden uitgedragen. Daarmee wordt de zichtbaarheid van de regio niet vergroot.

#### **Rol van de Stedendriehoek**

De regio speelt verschillende rollen bij de projecten en activiteiten die worden uitgevoerd. Zo heeft de regio bijvoorbeeld een hele directe rol als het gaat om het binnenhalen van subsidies. De regio wil vanaf 2024 een subsidieadviseur aanstellen die kansrijke subsidies identificeert en gemeenten ondersteunt bij het aanvragen van deze subsidies. Ook is er binnen de regio een lobbyist in dienst die bij provincie, Rijk en Europa lobbyt om voor de regio belangrijke thema's op de agenda te plaatsen. Projecten als het binnenhalen van de Regiodeal zijn dus projecten waarin de regio meerwaarde toont via de lobbyrol. Deze projecten worden gefinancierd vanuit de regiobegroting, waarin middelen zijn opgenomen voor lobby en communicatie. Daaronder vallen de middelen voor de lobbyist en subsidieadviseur. Ook is beoogd om in 2024 een investeringsplatform op te zetten.

Daarnaast stuurt de regio via programmateams op de uitvoering van de projecten. In de programmateams wordt samen met de belangrijke partijen voor dat specifieke project gewerkt aan concrete projecten en initiatieven. De uitvoering ligt daarbij wel bij de deelnemende gemeenten, net als het eigenaarschap over het project. De regio heeft bij deze concrete projecten meer een coördinerende rol dan een uitvoerende rol. Denk aan projecten als het Centrum voor Digitalisering en Veiligheid of de snelfietspaden. Daarin heeft de regio een coördinerende rol gehad. Waarmee de regio zijn meerwaarde toont, in de ogen van betrokkenen. Ook had de regio een coördinerende rol als het gaat om het komen tot de mobiliteitsagenda, afspraken over bedrijventerreinen en het tekenen van de woondeal. Het coördineren van dergelijke projecten wordt gefinancierd vanuit de regiobegroting.



Tot slot heeft de regio – via het dagelijks en algemeen bestuur – een richtinggevende rol in de vaststelling van de strategische agenda en de uitvoeringsagenda. De Stedendriehoek is de regionale tafel waaraan bestuurders en ambtenaren tot afspraken komen over de opgaven die gezamenlijk worden opgepakt en die voor de deelnemende gemeenten prioriteit hebben. Gemeenten willen en moeten tot overeenstemming komen over de koers van de regio en de inzet vanuit de regio richting Rijk en provincie. Dat gebeurt aan de bestuurlijke tafels van de Stedendriehoek.

De uitvoering van de Regio Deal en de RES ligt niet direct bij de regio Stedendriehoek. Hiervoor zijn aparte stuurgroepen ingericht die direct schakelen met de colleges, en via hen, de raden. De financiën van de Regio Deal en de RES lopen dan ook niet via de regiobegroting, maar via aparte begrotingen. De Stedendriehoek biedt voor deze trajecten een platform voor gemeenten en eventuele andere stakeholders, zoals bedrijfsleven en onderwijs, om samen tot een voorstel voor de Regio Deal te komen en samen de RES op te zetten en uit te voeren. De meerwaarde van de Stedendriehoek is in dit soort gevallen meer indirect. Maar wel belangrijk, geven respondenten aan. De Stedendriehoek biedt voor dergelijke trajecten als het ware een infrastructuur voor samenwerking.

### 4.3.Toetsing aan het normenkader

**Groen:** aan de norm wordt volledig of grotendeels voldaan

**Oranje:** aan de norm wordt gedeeltelijk voldaan

**Rood:** aan de norm wordt niet of nauwelijks voldaan.

Aspect	Norm
Welke meerwaarde wordt gerealiseerd?	1. <b>Aantoonbaar is gemaakt dat met de programma's, projecten en activiteiten de doelstellingen worden gerealiseerd of op koers liggen om te worden gerealiseerd.</b>
	2. <b>Aantoonbaar is gemaakt dat de ambities worden gerealiseerd met de realisatie van de doelstellingen of dat deze realisatie op koers ligt.</b>
	3. <b>De doelrealisatie vindt plaats binnen de vastgestelde budgetten. Eventuele afwijkingen worden duidelijk onderbouwd.</b>
	4. <b>Raden, colleges, ambtelijke organisaties en samenwerkingspartners (ondernemers en onderwijs) zien de meerwaarde van de samenwerking in Regio Stedendriehoek.</b>

Gelet op het feit dat de nieuwe agenda pas recent is vastgesteld en tot uitvoering wordt gebracht, wordt in deze toetsing getoetst aan de realisatie van de ambities en doelstellingen van de oude Strategische Agenda.

**Norm 1. Aantoonbaar is gemaakt dat met de programma's, projecten en activiteiten de doelstellingen worden gerealiseerd of op koers liggen om te worden gerealiseerd**

**Norm 2. Aantoonbaar is gemaakt dat de ambities worden gerealiseerd met de realisatie van de doelstellingen of dat deze realisatie op koers ligt.**

*Norm 1 en norm 2 hangen sterk met elkaar samen en worden hieronder samen getoetst.*

In de jaarstukken wordt geen reflectie gegeven op de doelstellingen en de ambities in de oude strategische agenda. In plaats daarvan wordt alleen gereflecteerd op de activiteiten die worden uitgevoerd. Het is echter ook niet goed mogelijk om te monitoren op de realisatie van de doelstellingen en de ambities. De doelstellingen uit de oude agenda zijn namelijk te hoog over - en niet meetbaar geformuleerd - om hier op te kunnen monitoren. Daarmee is het ook niet



goed mogelijk om te reflecteren op de ambities die moeten worden gerealiseerd. Het is dus niet aantoonbaar gemaakt dat met de programma's en activiteiten de doelstellingen op koers liggen om gerealiseerd te worden en dat daarmee de realisatie van de ambitie op koers ligt. Daarmee is aan de eerste en de tweede norm niet voldaan. Dat wil natuurlijk niet zeggen dat er niets wordt gerealiseerd. Zo worden er middelen en subsidies naar de regio gehaald, is er een woondeal gesloten en worden resultaten geboekt op de doelen van de RES en de Regio Deal. Er wordt daarnaast gewerkt aan nieuwe instrumenten om te monitoren, maar hoe deze nieuwe instrumenten gaan bijdragen aan inzicht in doelrealisatie is op dit moment nog niet te zeggen. Wel wordt de monitoring breed erkend als aandachtspunt.

**Norm 3. De doelrealisatie vindt plaats binnen de vastgestelde budgetten. Eventuele afwijkingen worden duidelijk onderbouwd.**

Aangezien de doelrealisatie niet aantoonbaar is gemaakt, is het daardoor ook lastig te zeggen of deze plaatsvindt binnen de gestelde budgetten. Daarom is in deze toetsing gekeken naar de uitvoering.

Vanuit de jaarrekening komt naar voren dat er geen grote afwijkingen zijn van projecten die meer budget vragen dan verwacht. In plaats daarvan is vooral te zien dat budgetten worden doorgeschoven naar opvolgende jaren of er is onderbesteding doordat projecten anders uitpakken dan eerder gedacht. Een overschrijding van de vastgestelde budgetten is dus niet te zien. Daarmee is aan de derde norm geheel voldaan. In de accountantscontrole van de jaarrekening van de regio 2022 zijn geen tekortkomingen geconstateerd en geen specifieke aandachtspunten geformuleerd.

Kanttekening daarbij wel is dat een onderschrijding kan betekenen dat het niet lukt om projecten binnen planning uit te voeren, waardoor de projecten en de budgetten doorgeschoven moeten worden naar andere jaren.

**Norm 4. Raden, colleges, ambtelijke organisaties en samenwerkingspartners (ondernemers en onderwijs) zien de meerwaarde van de samenwerking in Regio Stedendriehoek.**

Betreffende de meerwaarde wordt deze zeker door de betrokken partijen gezien. Vooral in de laatste jaren met de ontwikkeling van de werkorganisatie en de nieuwe strategische agenda. Men geeft aan dat de ambtelijke en bestuurlijke samenwerking een meerwaarde is – zoals de korte lijnen of het kunnen delen van kennis. Het is niet te zien dat men zich wil terugtrekken uit de samenwerking. Alle betrokkenen geven aan de samenwerking belangrijk te vinden en te willen investeren in de samenwerking. Dit beeld is wel verschillend onder raadsleden. De ene ziet meer meerwaarde in de samenwerking dan de ander. Dit komt vooral doordat raadsleden minder een beeld hebben van wat er concreet speelt, gebeurt en wordt gerealiseerd in de regio. Dit sluit aan op andere betrokkenen, die weinig concrete voorbeelden van meerwaarde zien. Deze wordt nog vooral gezien in het binnenhalen van externe budgetten en subsidies – de Regio Deal wordt vaak genoemd – en in de lobbyfunctie die de regio kan vervullen voor de betrokken gemeenten. Daar speelt de Stedendriehoek wel een belangrijke rol in, die gemeenten wellicht niet zelf – zo efficiënt of doeltreffend – kunnen vervullen. Men is nog wel terughoudend. Zo wordt benoemd dat de meerwaarde zich vooral moet gaan laten zien in de toekomst. Ook wordt benoemd dat de meerwaarde nog zichtbaarder moet worden gemaakt, met concrete voorbeelden voor ondernemers, onderwijspartners en vooral ook inwoners. Wat gebeurt er in de regio? Wat levert dat op voor de gemeente en de inwoners? Waar worden de budgetten precies aan besteed? Men ziet dus meerwaarde, maar dit moet zichtbaarder en concreter worden gemaakt om de samenwerking verder te verstevigen en legitimiteit te geven richting de raden en de inwoners. Daarmee is aan de vierde norm gedeeltelijk voldaan.



## 5. Conclusies en aanbevelingen

In dit hoofdstuk presenteren wij de hoofdconclusie (hoofdboodschap) van dit onderzoek (§5.1). De deelvragen worden in de volgende paragraaf beantwoord aan de hand van deelconclusies (§5.2.) en zijn gekoppeld aan de toetsing op de normen. Tot slot worden op basis van de conclusies aanbevelingen geformuleerd; kritische randvoorwaarden voor het verder versterken van de doelrealisatie (§5.3.).

### 5.1. Hoofdconclusie

De regio heeft de laatste jaren belangrijke stappen voorwaarts gezet. De governance is verduidelijkt. De samenwerkingsagenda wordt meer gedragen door de deelnemende gemeenten en is een stuk realistischer. De mogelijkheid om de raden meer in positie te brengen met de regionale adviescommissie wordt opgepakt. Er wordt geïnvesteerd in de werkorganisatie zodat regionale opgaven voortvarender kunnen worden opgepakt. En door de samenwerking komt de woondeal tot stand, wordt met de Regio Deal geld in de regio geïnvesteerd en worden concrete projecten verspreid over de regio uitgevoerd. De regionale samenwerking in de Stedendriehoek wordt doeltreffender en doelmatiger. Maar is nog niet doeltreffend en doelmatig genoeg. Wat dat betreft is de samenwerking volop in ontwikkeling en moeten in de toekomst de vruchten daarvan zichtbaar en geplukt worden.

Een belangrijke aandachtspunt in de verdere ontwikkeling is het bouwen aan een gezamenlijk regioverhaal dat iedereen kent, herkent en vertelt. Een gezamenlijk verhaal is nodig om de gemeenschappelijke doelen en acties verder aan te scherpen en verder te concretiseren, tot een scherp en uitvoerbaar uitvoeringsprogramma. Het verhaal moet ook als onderlegger dienen voor toekomstige planontwikkeling, bijvoorbeeld op het vlak van wonen en economische structuurversterking.

Het is een feit dat deelnemende gemeenten ook samenwerken in andere regio's en dat de regio verspreid is over twee provincies. Dat kan op onderdelen de samenwerking bemoeilijken, maar is op korte en middellange termijn niet aan te passen. Dit is een gegeven waarmee in de Stedendriehoek pragmatisch wordt omgegaan. Men geeft elkaar de ruimte en expliciteert wat op welke regiotafels wordt gedaan. Het strategisch gesprek over hoe de verwevenheid met andere regio's kan worden benut, vindt nog beperkt plaats. In het regioverhaal verdient dit een plek. De Stedendriehoek is niet alleen een regio waarin stad en land op een vanzelfsprekende manier in balans (kunnen) worden gebracht. Het is/kan ook de verbindende schakel in Oost-Nederland zijn.

Verder is het daadwerkelijk vormgeven van de raadsadviescommissie van belang om de raden meer te betrekken bij de regio. De adviescommissie moet een inhoudelijke schakel worden tussen de regio en de afzonderlijke raden. Voorkomen moet worden dat het een tafel wordt waaraan de leden alleen periodiek worden bijgepraat. De commissie moet benut worden om vroegtijdig mee te denken over ontwikkelingen, wat deze ontwikkelingen betekenen voor de raden en hoe de raden daarbij betrokken kunnen worden. Dat vraagt ook voldoende handelingsvrijheid voor de leden van de raadsadviescommissie. Handelingsvrijheid om ook namens hun eigen raad te spreken en mee te denken. Dat vraagt vertrouwen. Vertrouwen van de rest van de raad in hun vertegenwoordiging, en vertrouwen van de raden dat in de raadadviescommissie de goede dingen gebeuren en worden besproken. Zonder daarbij – uiteraard – de



besluitvorming in de eigen raad aan te tasten. Eigen besluitvorming dient het uitgangspunt te blijven, ook wanneer wordt gewerkt met een raadsadviescommissie die meedenkt en mede de regio vormgeeft.

Tevens moeten de investeringen in de werkorganisatie zich gaan uitbetalen in een duidelijke programmatische sturing op de regionale opgaven. Dit vergt regionale inzet, maar ook verbinding en samenwerking met de afzonderlijke ambtelijke organisaties van de gemeenten. Daarvoor dient de samenwerking en de programmateams/werkgroepen adequaat te zijn. Daar moet de ambtelijke samenwerking vorm krijgen en moeten werkafspraken worden gemaakt. Het overleg van gemeentesecretarissen vervullen in de coulissen een belangrijke rol bij het op gang houden en krijgen van deze ambtelijke samenwerking.

Eveneens is de governance in opzet zichtbaar verbeterd met een eenduidige aansturing en governance. Er is geen sturing meer vanuit de board én vanuit de GR. Dat maakt het mogelijk en noodzakelijk om te investeren in het betrekken en versterken van ondernemersnetwerken. Deze netwerken en de verbinding daarmee moeten op lokaal niveau op orde zijn zodat je dat op regionaal niveau kunt verbinden. De organisatiegraad van deze ondernemerswerken en de betrokkenheid daarvan bij de regio zijn momenteel nog niet op orde.

Ten slotte, de investeringen – niet alleen in geld – in de Stedendriehoek moeten zich ook gaan vertalen in resultaten. Al zijn dit resultaten die niet per se te duiden zijn per gemeente. Concreet de meerwaarde bepalen voor specifiek Apeldoorn of Deventer, bijvoorbeeld, is niet makkelijk. De resultaten en meerwaarde zijn vaak regionaal, zoals de woondeal of het regio-arrangement. Dat maakt dat raadsleden het soms lastig vinden om goed te duiden wat de meerwaarde is van de regio, omdat toch vaak naar de meerwaarde voor de eigen gemeente wordt gekeken. Terwijl er wel degelijk meerwaarde wordt gerealiseerd. Deze meerwaarde moet niet alleen worden gerealiseerd, maar zeker ook zichtbaar worden gemaakt voor zowel raadsleden, inwoners, ondernemers als maatschappelijke organisaties.. Het tonen van de meerwaarde van de regionale samenwerking versterkt het fundament voor de samenwerking bij de raden en in de samenleving. Daarbij is het van belang dat men verder kijkt dan alleen de meerwaarde voor de eigen gemeente. Niet alle projecten zullen evenveel meerwaarde hebben voor alle deelnemers. Dat betekent niet dat die projecten niet moeten worden uitgevoerd, maar dat het dus ook van belang is en vruchtbaar kan zijn om projecten te ondersteunen die vooral elders in de regio meerwaarde hebben. En samenwerking betekent verder kijken dan de eigen grenzen: meerwaarde in een gemeente realiseren betekent meerwaarde voor de gehele regio.

## 5.2. Deelconclusies

### **Waarom wordt er samengewerkt?**

Binnen de samenwerking en de gemeenten wordt breed erkend dat samenwerking nu en in de toekomst van belang is. Gemeente-overstijgende vraagstukken en vraagstukken vanuit het Rijk en de provincie maken dat samenwerking noodzakelijk is en blijft. De samenwerking in de Stedendriehoek heeft vorm gekregen middels een strategische agenda. De meest recente agenda maakt een slag in de concreetheid van de ambities, en is realistischer, ten opzichte van de vorige agenda. Maar er zijn nog stappen nodig om de agenda goed richting te laten geven aan de samenwerking. Dat zit vooral in het ontbreken van regionale verhaal. Dit is gegroeid, maar wordt nog niet breed gedragen en verteld. Dit maakt dat er nog beperkt een concrete stip aan de horizon is waar men in de samenwerking naar toe wil werken, en waar men zich volledig aan kan committeren. Een lastig punt daarin is de binding die gemeenten ook hebben met andere regio's waar activiteiten plaatsvinden.





Het ontbreken van dit regionale verhaal en de stip aan de horizon maken ook dat de raden beperkt beeld hebben bij de regio en de ambities die hierin worden nagestreefd. Hetzelfde geldt voor de ondernemers en de onderwijspartijen waarmee wordt samengewerkt.

### **Hoe wordt er samengewerkt?**

Vanaf januari 2024 wordt gewerkt met een nieuwe organisatiestructuur, met één werkorganisatie. Dit is een wijziging ten opzichte van de eerdere structuur, waarbij de regio werd aangestuurd door zowel het dagelijks bestuur als de Strategische Board. Dit was een situatie die werd gezien als onlogisch, lastig uit te leggen en niet slagvaardig. Op papier lijkt de nieuwe structuur daar verandering in te kunnen brengen. Met de nieuwe structuur van de Strategische Board – dat een adviserende rol krijgt – wordt gehoopt op een betere vertegenwoordiging van de ondernemers en onderwijspartijen in de samenwerking. Al moeten de voordelen van het werken in de nieuwe structuur in de praktijk nog blijken. Aandachtspunt daarin blijft de capaciteit, zowel mensen als middelen. Vooral ook bij de gemeenten.

Ook de betrokkenheid van de raden gaat veranderen. Met de wijziging in de Wgr wordt een raadsadviescommissie ingesteld om de raden eerder en meer te betrekken bij de regio. Deze commissie moet nog verder vorm gaan krijgen. Zo is nog niet inzichtelijk of de commissie een adviserende of meer informerende rol krijgt. Een meer adviserende rol zou de raden meer in positie brengen om de kaderstellende en controlerende rol in te vullen, maar vraagt een goede organisatie en voldoende handelingsvrijheid voor de deelnemende raadsleden.

### **Wat levert de samenwerking op?**

Voorop staat dat geen van de deelnemers uit de samenwerking wil stappen; men ziet de meerwaarde van het samenwerken. Vooral gelet op de rol die de regio moet pakken richting provincie en Rijk, en de lobbyfunctie die de regio kan vervullen. Wel wordt de verdere meerwaarde van de regio nu op papier niet goed zichtbaar gemaakt. Monitoring gebeurt op activiteitsniveau, dus het is lastig om te bepalen of de ambities en doelen worden gerealiseerd. Daarmee is niet inzichtelijk wat er in de regio wordt gedaan. Gelet op de grote ambities uit de vorige agenda, zijn deelnemers het er wel over eens dat daar in ieder geval weinig van is gerealiseerd. Al betekent dat zeker niet dat er ook niets wordt gedaan. De Regio Deal, de innovatiecoöperatie of de woondeal zijn resultaten die op regionaal niveau worden geboekt.

Voor raadsleden zijn deze resultaten – ook door de beperkte monitoring – niet goed zichtbaar. Zij vinden het lastig om te zeggen wat de meerwaarde is, waardoor de regio ook wordt beleefd als een 'ver van mijn bed'-show. Zij gaan dan ook vooral op zoek naar meerwaarde voor hun eigen gemeente: wat wordt er in mijn gemeente gedaan en wat merken mijn inwoners daarvan? Doordat de resultaten nu nog vooral regionaal zijn, is de vertaling naar de lokale meerwaarde lastig te maken. Het is dan ook de wens – ook vanuit de regio – om meer verhalend te rapporteren over meerwaarde, ook richting de inwoners. In dat kader wordt dit jaar gewerkt aan nieuwe monitoringsinstrumenten.

## **5.3. Aanbevelingen**

### **Aanbeveling 1. Geef als raad opdracht aan het college om – in samenwerking met de andere colleges – vorm te geven aan het regioverhaal.**

De Regio Stedendriehoek heeft de potentie om op te treden als verbindende schakel in Oost-Nederland. Wat daarvoor nodig is, is een gedragen en gedeeld regioverhaal. Waar willen we heen met de regio? Wat is onze stip op de horizon? En wat betekent dat voor prioritering van activiteiten of projecten? Dit verhaal moet worden ontwikkeld, en vervolgens eenduidig worden uitgedragen. Door bestuurders, maar zeker ook door raadsleden. De regio zet stappen om te komen tot het regioverhaal, maar moet dit nog verder ontwikkelen. Geef daarom als raad opdracht aan het college om deze



ontwikkeling verder door te zetten, en borg daarbij dat er ook aandacht wordt besteed aan de verbinding met andere samenwerkingsverbanden en andere regio's als Twente, Zwolle en de Achterhoek. Gebruik dit regioverhaal om de gemeenschappelijke doelen en acties verder aan te scherpen tot een meer concreet, uitvoerbaar en controleerbaar programma van activiteiten. Leg dit programma vervolgens voor aan de gemeenteraden.

**Aanbeveling 2. Ga als raad de samenwerking aan met andere raden om te zorgen dat de raadsadviescommissie de goede vorm krijgt.**

De raadsadviescommissie kan een goed middel zijn om de raden eerder en aan de voorkant te betrekken. Vanuit de nieuwe Wgr heeft de raad hier mogelijkheden toe gekregen. Wel is het noodzakelijk dat de raadsadviescommissie goed vorm krijgt. Niet alleen als afstemming of om informatie te delen, maar ook in een adviserende rol. De deelnemende raadsleden kunnen bijvoorbeeld namens hun eigen raad meedenken over kaders en adviseren over projecten en prioritering ten behoeve van het uitvoeringsprogramma. En hun raad informeren over wat er gebeurt binnen de regio, aanvullend op de informatievoorziening vanuit het college en de regio zelf. Immers, een adviescommissie is geen vervanging voor de formele informatievoorziening. Waarbij wel duidelijk moet worden gemaakt dat de raadsadviescommissie niet gaat over *inhoudelijke* aspecten. Er worden dan ook geen besluiten genomen. Immers, een adviescommissie is ook geen vervanging voor de besluitvorming in de eigen gemeente en de eigen raad. De leden van de raadsadviescommissie dienen wel mandaat te krijgen vanuit hun raad om mee te denken over de informatievoorziening.

De raadsadviescommissie kan ook meedenken over passende betrokkenheid van de raden bij verschillende trajecten. Immers, betrokkenheid bij een concreet project als de fietssnelweg zal anders zijn dan betrokkenheid bij een traject als het regioarrangement. Maak vanuit de raadsadviescommissie afspraken met het dagelijks bestuur over de gewenste betrokkenheid van de raden bij de verschillende trajecten die worden ontplooid in de regio. Borg daarbij wel dat de raadsadviescommissie niet in een te operationele rol vervalt. Zorg er daarnaast voor dat de raadsadviescommissie goed wordt ondersteund vanuit de griffies en de ambtelijke apparaten van de verschillende gemeenten.

Denk over het bovenstaande samen als raden na, actief, aanvullend op het traject wat reeds loopt voor de totstandkoming van de adviescommissie.

**Aanbeveling 3. Geef als raad opdracht aan het college om – in samenwerking met de andere colleges – de programmatische sturing door te ontwikkelen. Borg daarbij dat de werkorganisatie niet te veel op afstand komt te staan van de ambtelijke organisaties van de gemeenten.**

De wijze waarop de uitvoeringsagenda programmatisch is aangevlogen is passend voor de activiteiten en projecten die worden uitgevoerd. Maar deze sturing moet wel verder worden doorontwikkeld. Het moet duidelijk zijn hoe de verschillende overleggen zich tot elkaar verhouden en wat ervoor nodig is om deze overleggen goed vorm te geven. Denk aan het inbouwen van voldoende tijd om de portefeuillehouders te informeren, of het afspreken van termijnen voor het aanleveren van stukken. Daarnaast moet de verbinding tussen de regio-organisatie en de verschillende ambtelijke organisaties goed zijn. Er moet daarbij worden voorkomen dat de regio teveel op afstand komt te staan van de gemeenten, doordat meer taken door de regio worden opgepakt. Het is en blijft van belang dat de ambtelijke organisaties goed blijven aangehaakt bij wat er gebeurt in de regio, en wat dat betekent voor de desbetreffende gemeente.

Met de ontwikkeling naar één werkorganisatie wordt hierin een stap gezet, maar borg dat deze ontwikkeling ook wordt doorgezet. Maak daarover werkafspraken binnen de programmatische teams. Borg daarnaast in de samenwerking dat de gemeentesecretarissen goed blijven aangehaakt. Dit is nodig voor de schakelfunctie tussen de ambtelijke organisatie en het bestuur. Ook hebben de gemeentesecretarissen goed beeld van hun eigen organisatie, bijvoorbeeld in



knelpunten die ontstaan in uitvoering en capaciteit en de effecten hiervan op de realisatie van de regionale projecten. In het gemeentesecretarisoverleg kan worden besproken hoe de regio een rol kan spelen in het oplossen van deze knelpunten.

**Aanbeveling 4. Geef als raad opdracht aan het college om – in samenwerking met de andere colleges – te werken aan het betrekken van ondernemers bij de samenwerking.**

Met de nieuwe structuur van de Strategische Board is de hoop – en de verwachting – dat ondernemers sterker worden aangehaakt bij de samenwerking en actief onderdeel worden van de Board. En dat ondernemers meer de meerwaarde gaan zien van samenwerking in de regio. Met het sterker aanhaken van ondernemers kunnen ook hun netwerken beter worden benut. Ondernemers hebben brede netwerken, zowel lokaal als in de regio. De ondernemers die onderdeel uitmaken van dit netwerk kunnen bijdragen aan het uitvoeren van de regionale doelen en ambities, maar zijn nog niet direct in de samenwerking vertegenwoordigd. Zij kunnen worden bereikt via ondernemers die wél onderdeel uitmaken van de Board. Werk als colleges dan ook samen aan het benutten en versterken van deze netwerken zodat de regionale doelen en ambities op een meer slagvaardige en efficiënte wijze kunnen worden bereikt.

**Aanbeveling 5. Geef als raad opdracht aan het college om – in samenwerking met de andere colleges – resultaten en meerwaarde voelbaar en zichtbaar te maken en uit te dragen.**

De monitoring van de regio laat nu nog te wensen over. Successen en resultaten worden beperkt gemonitord en te beperkt zichtbaar gemaakt. Daardoor staat de regio teveel op afstand van de raden, en daarmee ook van inwoners. Geef als raad opdracht aan het college om de ingezette ontwikkeling van monitoringsinstrumenten door te zetten en om daarmee resultaten en meerwaarde zichtbaar te maken. Laat herkenbaar terugkomen wat de bijdrage is van de regio aan projecten en tot welke resultaten dit leidt. Maak daarbij voor de projecten die niet voor elke gemeente direct van nut zijn toch zichtbaar waarom het project van meerwaarde is voor de gehele regio. Resultaten zijn namelijk niet altijd te duiden op het niveau van de individuele gemeenten. Het bepalen van de projecten waaraan wordt gewerkt zou ook niet afhankelijk moeten zijn van de vraag of het resultaat oplevert voor elke gemeente, maar van de vraag welke meerwaarde het project heeft voor de hele regio. Deze meerwaarde moet vervolgens wel zichtbaar worden gemaakt voor de raadsleden en inwoners.

Borg dat de resultaten en meerwaarde vervolgens ook worden uitgedragen middels een communicatieplan. Een versterkte monitoring en communicatie laat echter onverlet dat de primaire verantwoordelijkheid voor informatievoorziening over de regio – zowel kaderstellend als controlerend – blijft liggen bij de eigen colleges en komt niet bij de regio te liggen. Het is van belang dat over de gewenste informatievoorziening duidelijke afspraken worden gemaakt tussen de raad en het college.

**Aanbeveling 6. Geef als raad opdracht aan het college om – in samenwerking met de andere colleges – een plan van aanpak te maken voor het opvolgen van de aanbevelingen en hierover periodiek terug te koppelen.**

Het college is – namens de raden – verantwoordelijk voor de Regio Stedendriehoek. En daarmee voor het opvolgen van bovenstaande aanbevelingen, in de eigen gemeenten en in de regio. Geef als raad opdracht aan het college om in Stedendriehoek-verband met de andere colleges te bespreken hoe opvolging wordt gegeven aan de aanbevelingen in dit rapport. Borg daarbij dat het college ingaat op de verschillende verantwoordelijkheden en de termijn die benodigd is om de aanbevelingen op te kunnen volgen. Geef daarbij als raad opdracht aan het college om deze plannen te vatten in een plan van aanpak. Leg dit plan van aanpak voor aan de gemeenteraden, en te zijner tijd de formele raadsadviescommissie. Informeer de raadsadviescommissie periodiek over de voortgang van het plan. Borg daarbij ook dat de regio over twee jaar opnieuw wordt geëvalueerd. Op dat moment is de nieuwe werkorganisatie van kracht, is de raadsadviescommissie gevormd en wordt uitvoering gegeven aan de nieuwe strategische agenda. Evalueer daarom over twee jaar of de werkorganisatie, raadsadviescommissie en strategische



agenda hebben geleid tot de beoogde verbeteringen die ten grondslag lagen aan de verandering van de governance en de nieuwe Wgr.



## Bijlage I | Overzicht van geïnterviewde personen

### Interviews

#### **Apeldoorn**

Bestuursadviseur  
Concernstrateg  
Gemeentesecretaris  
Burgemeester  
Wethouder economie, brede welvaart en veiligheid

#### **Brummen**

Gemeentesecretaris  
Manager strategie advies financiën  
Programmamanager klimaat en duurzaamheid  
Wethouder Onderwijs, Jeugd, Wonen, Gezondheidszorg, Wmo, Welzijn, Bibliotheek, Laaggeletterdheid  
Wethouder Financiën, Grondexploitaties, Openbare Ruimte, Afval en circulariteit, Economische Zaken, Eerbeek Loenen 2030, Ruimte voor Eerbeek. Centrumplan Brummen  
Wethouder Ruimtelijke Ordening, Omgevingswet, Mobiliteit, Biodiversiteit, Duurzaamheid & Klimaat  
Burgemeester

#### **Deventer**

Adviseur public affairs  
Regiemanager  
Wethouder Regionale Samenwerking  
Burgemeester

#### **Epe**

Strateg ruimte  
Bestuursadviseur  
Wethouder Ruimte, Wonen en Verkeer  
Wethouder Energietransitie  
Wethouder Regionale Samenwerking  
Burgemeester

#### **Heerde**

Regionaal strateg  
Gemeentesecretaris  
Burgemeester

#### **Lochem**

Beleidsmedewerker milieu



Afdelingshoofd ruimte  
Gemeentesecretaris  
Wethouder Economie, Recreatie en toerisme, Mobiliteit, Bestuurlijke vernieuwing  
Burgemeester

#### **Voorst**

Senior vakgroep ruimte  
Senior vakgroep juridische administratieve ondersteuning en veiligheid en handhaving  
Burgemeester

#### **Zutphen**

Bestuursadviseur  
Financieel adviseur  
Gemeentesecretaris  
Wethouder cultuur, erfgoed en culturele evenementen, verkeer, natuur en klimaat, water, openbare ruimte, bedrijfsvoering, dienstverlening en ICT, vakonderwijs en arbeidsmarkt  
Wethouder werk, inkomen en armoedebestrijding, financiën en inkoop, inclusiviteit, wijkregie en energietransitie

#### **Ondernemers**

Zelfstandig ondernemer en hoofd Apeldoorns Business Collectief  
Directeur Ondernemershuis Deventer  
Directeur Hollander Techniek

#### **Onderwijs**

Hoofd onderwijs Aventus  
Relatiemanager Aventus  
Programmamanager veiligheid en digitalisering Saxion  
Bestuurslid Wittenborg  
Directeur Saxion

#### **Staf**

Projectsecretaris RES  
Bestuursadviseur  
Manager bedrijfsvoering  
Secretaris

#### **Case: AGRO Innovatie Coöperatie**

Programmamanager  
Projectleider circulair bouwen

#### **Case: woondeal**

Planontwikkelaar gemeente Voorst  
Beleidsmedewerker wonen gemeente Voorst  
Programmamanager wonen  
Adviseur wonen gemeente Apeldoorn  
Beleidsadviseur wonen gemeente Zutphen



## Raadssessies

### **Apeldoorn**

6 raadsleden/fractievertegenwoordigers

### **Brummen**

7 raadsleden

### **Deventer**

8 raadsleden

### **Epe**

13 raadsleden/fractievoorgers

### **Heerde**

4 raadsleden/steunfractieleden

### **Lochem**

3 raadsleden

### **Voorst**

7 raadsleden/fractievertegenwoordigers

### **Zutphen**

2 raadsleden



## Bijlage II | Overzicht van projecten en activiteiten<sup>62</sup>

### **Programma slimme groene verstedelijking**

*Doel:* 24.000 nieuwe woningen en verduurzamen bestaande wijken

*Activiteiten:*

- Sluiten we een woondeal met het Rijk.
- Monitoren we de voortgang van nieuwbouw bij gemeenten.
- Zorgen we voor passende woonruimte voor (tijdelijke) arbeidsmigranten en andere doelgroepen.
- Werken gemeenten, woningcorporaties en ondernemers aan impactvol circulair aanbesteden en circulair bouwen
- Voeren we een gebiedsgerichte aanpak voor nieuwe en bestaande wijken om energietransitie en klimaatadaptatie te realiseren.
- Onderzoeken we de effecten van klimaat en groen op de gezondheid in de steden.
- Experimenteren we met de toepassing van nieuwe grondstoffen en lokale en/of biobased producten.
- Maken we afspraken met lokale bouwers over klimaatadaptief, natuurinclusief en circulair bouwen.
- Passen gemeenten mobiliteitsoplossingen toe volgens het STOMP-principe<sup>1</sup>.
- Onderzoeken we actief financieringsmogelijkheden via het investeringsplatform Stedendriehoek om bovenstaande doelen te realiseren.
- Denken we samen met de provincies Gelderland en Overijssel na hoe het eigendom en de exploitatie van publieke warmtenetten het beste kan worden georganiseerd.
- Stimuleren we de verduurzaming van bedrijven en maatschappelijk vastgoed.

*Doel:* versterken stationsgebieden

*Activiteiten:*

- Versterken we de ontwikkeling van De Kien in Deventer en de Spoorzone in Apeldoorn, waaronder het Centrum voor Veiligheid en Digitalisering.
- Bieden we ontwikkelruimte aan onze regionale onderwijspartijen.
- Versterken we in de regio de interactie tussen studenten, docenten, onderzoekers en het bedrijfsleven ten behoeve van onze regionale opgaven.
- Stimuleren we impactvol ondernemen door startups en scale-ups te ondersteunen.
- Realiseren we voldoende studenten- of jongerenhuisvesting via het regionale woningbouwprogramma.
- Zetten we in op een goede bereikbaarheid: een versnelling van de Berlijn-trein, het goederenvervoer zo snel mogelijk van het bestaande tracé af en het intensiveren van het personenvervoer op de bestaande spoorlijn door onze regio.
- Creëren we een lerend district rondom de Kien en het Centrum voor Veiligheid en Digitalisering ten behoeve van maatschappelijke opgaven die samen komen in de leefomgeving.

*Doel:* goede bereikbaarheid voor inwoners en bedrijven

*Activiteiten:*

- Verkennen we opties voor bovenlokale deelmobiliteit.
- Zetten we in op een betere doorstroming op de A1-corridor (deel Apeldoorn-Barneveld) en een Bus Rapid Transit A50 (Zwolle-Apeldoorn-Arnhem).

<sup>62</sup> Uitvoeringsagenda 2023-2030.





- Ontwikkelen we een gevarieerd stelsel van mobiliteitshubs.
- Ontwikkelen we een fietsvisie met hoogwaardige regionale fietsroutes.
- Lobbyen we voor meer personenvervoer over de bestaande spoorlijnen in onze regio: bevorderen personenvervoer Oost-West corridor, noord-zuid-corridor (verdubbelen spoor Olst-Deventer) en verplaatsen van goederenvervoer.
- Stimuleren we het gebruik van waterstof voor zowel particulieren als vrachtverkeer.
- De A50 verbindt onze regio met de buitenring van steden rondom de Randstad van Eindhoven/Den Bosch, Nijmegen/Arnhem en Zwolle. Wij steunen verbetering van deze buitenring en richten ons speciaal op het deel Zwolle-Apeldoorn-Arnhem. Wij werken aan de uitvoering van ons Position Paper, de aanleg van een goede fietsverbinding Apeldoorn-Zwolle en lobby voor structurele verbetering aan weg en spoor.

### **Programma vitaal landelijk gebied**

*Doel:* gezond en robuust water- en bodemsysteem

*Activiteiten:*

- Werken we samen met onze achterbannen aan een gezond en robuust water- en bodemsysteem.
- Maken we een gebiedsgerichte vertaling van het Vitaal Landelijk Gebied Gelderland (VLGG). Voor Deventer loopt dit via het PPLG Overijssel (Gebiedstafel Salland).
- Brengen we in beeld hoe klimaat, water en bodem sturend zijn in de ruimtelijke inrichting van het landelijk gebied.
- Maken we 'massa' van lokale initiatieven die gericht zijn op gezonde bodem en klimaatadaptatie.
- Zoeken we naar verdien-, en bedrijfsmodellen rondom bodem- en watersystemen. We bieden experimenteerruimte en pilots.

*Doel:* leefbaar landelijk gebied

*Activiteiten:*

- Realiseren we voor jongeren een betaalbaar woningaanbod in onze dorpen en zetten we in op geschikt woningaanbod voor ouderen om langer zelfstandig wonen in de dorpen mogelijk te maken.
- Bieden we ruimte voor alternatieve invullingen van leeggekomen agrarisch vastgoed.
- Verkennen we hoe we de bereikbaarheid van onze kernen op peil houden.
- Zetten we in op het behoud van (streek)buslijnen en beschikbaarheid van het OV en op een samenhangend netwerk van recreatieve verbindingen in de regio.

*Doel:* hoge landschappelijke kwaliteit

*Activiteiten:*

- Brengen we het watersysteem en het huidige en gewenste landschappelijke netwerk in beeld.
- Inventariseren we de gewenste verbindingzones vanuit de gemeentes voor versterking van de groenblauwe dooradering.
- Stemmen we regionaal af bij afwegingen met een grote (ruimtelijke) impact op het landelijk gebied.
- Werken we samen aan gemeente overstijgende landschapsverbetering en versterken van de biodiversiteit, zoals brongebied Grote Wetering (Ijsselvallei) en A1 miljoen bomen.
- Zoeken we als regio actief naar koppelkansen voor landschapsversterking bij de opgaven die er liggen.

*Doel:* perspectief voor agrarisch ondernemerschap

*Activiteiten:*

- Ondersteunen we ondernemers via de Innovatie Coöperatie bij het realiseren van innovatieve ideeën die bijdragen aan toekomstbestendige bedrijfsmodellen en natuurinclusieve bedrijfsvoering.



- Organiseren we een loketfunctie voor agrariërs en bedrijven uit de agrofood keten voor vraagstukken aangaande de landbouwtransitie.
- Ontwikkelen we prototypes van toekomstbestendige bedrijfsmodellen die bijdragen aan de transitie van de landbouw. We denken hierbij onder andere aan extensivering, duurzame toepassing en teelt van eiwit, biobased bouwmaterialen en neventakken zoals zorg, energie, lokaal voedsel, recreatie, agro-toerisme.
- Vertalen we de ontwikkelde prototypes en rollen we deze uitrollen naar de praktijk. Hierbij faciliteren wij kennisdeling en begeleiding door experts in de vorm van agrarische studiegroepen en kennisnetwerken.
- Versterken we de natuurinclusieve bedrijfsvoering in een robuust landschap door inzet van scholing over een gezonde bodem en natuurinclusieve landbouw, versterken we het netwerk en de ondersteuning van samenwerkingsverbanden.
- Stimuleren we de overstap naar kringlooplandbouw en doorgroei naar biologische landbouw.
- Ondersteunen we de realisatie van een agritechnekhub waarbij de loonwerk- en mechanisatiebedrijven een belangrijke rol krijgen in de agrarische transitie en ontwikkeling van het buitengebied.
- Leveren we input voor het uitvoeringsprogramma van de provincie Gelderland onder het VLGG (vitaal landelijk gebied Gelderland) en het PPLG (Provinciaal Programma Landelijk Gebied) via diverse opgavetafels: Veluwe, Achterhoek en West Overijssel. Dit samen nemen we tevens mee in ons regioarrangement.

*Doel:* duurzaam voedselsysteem

*Activiteiten:*

- Zetten we in op consumentenbewustwording rondom korte voedselketens.
- Versterken we het netwerk van korte ketenproducenten en afnemers.
- Werken we aan het vergroten van aantal (onbemande) verkooppunten voor lokale producten.
- Werken we aan projecten gericht op de eiwittransitie (zowel voor dierlijk veevoer als humane consumptie).
- Stimuleren we initiatieven waarin consumentleden zich verbinden aan het afnemen van de producten van één of meerdere boeren of producenten.
- Stimuleren we het gebruik van lokale producten in de institutionele markt (ziekenhuizen, instellingen) en in de bedrijfscatering bij overheden en bedrijven, onder meer door bewustwording en ondersteuning bij aanbestedingstrajecten.

### **Programma regionale economie van de toekomst**

*Doel:* ruimte voor werk door uitbreiding van bedrijventerreinen

*Activiteiten:*

- Ontwikkelen we de regionale visie 'Ruimte voor Werk'.
- Stellen we een bedrijvenprognose 2030-2040 op met daarin de kwalitatieve en kwantitatieve vraag naar ruimte voor bedrijven.
- Maken we afspraken over de uitbreiding van bedrijventerreinen in 2030, met een doorkijk naar 2040.

*Doel:* toekomstbestendige bedrijventerreinen en werklocaties

*Activiteiten:*

- Verkennen we in 2023 op welke bedrijventerreinen het realiseren van parkmanagement kansrijk is om een impuls te geven aan het verduurzamen van bedrijventerreinen.
- Faciliteren en ondersteunen we bedrijventerreinen met het ontwikkelen van smart energy hubs (decentrale opwek, opslag en distributie van energie) en bouwen daarin een kennispositie op, ook als het gaat om de gemeentelijke rolneming in dergelijke decentrale energiesystemen
- Helpen we bedrijventerreinen met verduurzaming, herstructurering, revitalisering en beveiliging.



- Vergroten we de organisatiegraad en participatiegraad van bedrijventerreinen en werklocaties.
- Voeren we lobby voor capaciteitsvergroting en verzwaren van het (energie)netwerk.

*Doel:* een veerkrachtige arbeidsmarkt

*Activiteiten:*

- Ontwikkelen we in 2023 met onze achterbannen een human capital agenda voor groei in groene en digitale vaardigheden die onze economie versterken.
- Leveren we in 2023 actieplannen op voor impactvol ondernemen, groene en digitale groei, zodat bedrijven en beroepsbevolking inzicht krijgen in de behoefte aan kennis en innovatie.
- Bieden we een podium aan het regionale bedrijfsleven om met kansrijke activiteiten jonge mensen te binden en te boeien.
- Stimuleren we het creëren van extra stage-, leerwerken ervaringsplekken voor het opleiden van studenten beroepsonderwijs, zowel binnen bedrijven als in techniekhubs of fieldlabs.
- Faciliteren we de groei van intersectorale mobiliteit en het versterken van posities op de arbeidsmarkt.
- Ondersteunen we de vorming van specifieke leergemeenschappen waarin bedrijven, werkenden, studenten en kennisinstellingen samen oplossingen ontwikkelen voor de uitdagingen van de toekomst
- Wij stimuleren dat inwoners en bedrijven weten waar ze terecht kunnen voor vragen over een leven lang ontwikkelen door regionaal aan te sluiten bij lobby.
- Steunen we de lobby voor ruimte in capaciteit en regelgeving voor de onderwijsinstellingen om zich in te kunnen zetten voor de regio.

*Doel:* logistiek ecosysteem A1/IJssel

*Activiteiten:*

- Bouwen we verder aan een regionaal netwerk van bedrijven, overheid en onderwijs voor de aanpak van opgaven die op de logistiek afkomen.
- Leveren we in 2023 een actieplan op om de logistieke arbeidsmarkt te versterken.
- Voeren we een pre-verkenning uit voor het verlengen van de Prins Bernardsluis Deventer voor een Meerjarenprogramma Infrastructuur Ruimte en Transport.
- Faciliteren we de realisatie van clean energy hubs voor logistiek
- Zorgen we voor de inzet van een logistiek kennismakelaars, die ondernemers en hun samenwerkingsverbanden ondersteunt bij het toepassen van slimme en schone logistieke oplossingen.
- Zetten we samenwerking binnen Port of Logistics Overijssel voort.
- Lobbyen we bij het Rijk met betrokken partijen voor:
  - Aanpak IJsselbruggen Zutphen.
  - Verbeteren havens en kades in Lochem.
  - Verbeteren bereikbaarheid havens Deventer en Zutphen.
  - Vervanging Prins Bernardsluis Deventer.
  - Verkennen we de haalbaarheid van een derde IJsselbrug bij Zutphen bij bedrijventerrein De Mars. De derde IJsselbrug richt zich op een betere regionale doorstroming van het verkeer, het beter verbinden van de verschillende provinciale wegen rondom Zutphen, de leefbaarheid van de woonomgeving en de economische versterking van de regio.

*Doel:* kweekplaatsen voor groene, digitale en impactvolle groei in het MKB

*Activiteiten:*

- Werken de gemeenten Apeldoorn en Deventer samen aan het uitbouwen van een regionale mkb-ondersteuningsinfrastructuur.



- Verkennen we in 2023 de behoeften en mogelijkheden om enkele plaatselijke stimuleringspilots (bijvoorbeeld Cybersmart, Digismart en SDGsmart) te ontsluiten voor ondernemers in de gehele regio.
- Stimuleren we dat ondernemers meedoen rondom hubs, fieldlabs etc. gericht op digitalisering en verduurzaming.
- Helpen we bedrijven met het implementeren van slimme en schone mobiliteit.
- Stimuleren we deelname van bedrijven aan acties die bijdragen aan verduurzaming van woon-werkverkeer en werk-werkverkeer.
- Lobbyen we voor een versterkte rol van steden en regio's om samen met onze achterban het mkb te kunnen versterken.
- Helpen we bedrijven om circulaire bedrijfsvoering te implementeren.
- Stimuleren en ondersteunen we ondernemers die werk willen maken van de Sustainable Development Goals en het professionaliseren van hun verdienmodel op het gebied van impact ondernemen met startup en scale-up programma's en makelaars met mandaat.



## Bijlage III | Korte beschrijving cases

### 1. De Innovatie Coöperatie

De Innovatie Coöperatie ondersteunt agrariërs en andere MKB-ondernemers uit de agrofoodsector bij het realiseren van hun innovatieve ideeën. Het doel van het project is om te werken aan een groeiende economie, een aantrekkelijke werkomgeving voor jong talent en een fraai, schoon en biodivers buitengebied. Hiervoor wordt directe ondersteuning geboden via de inzet van innovatiemakelaars, het organiseren van inspiratie en het bouwen van relevante en ondersteunende netwerken. Hiermee geeft dit project gericht mede invulling aan de actielijn 'Groene Groei' van de Regiodeal.<sup>63</sup> De deelnemende gemeenten zijn Lochem, Apeldoorn, Zutphen, Voorst, Brummen, Heerde en Epe. De Innovatie Coöperatie is een juridisch zelfstandig orgaan met een eigen bestuur en functioneert daarmee zelfstandig.

Met dit project worden de volgende resultaten nagestreefd:

- De Innovatie Coöperatie functioneert als regionale organisatie gericht op het aanjagen en ondersteunen van duurzame en economische ideeën en het faciliteren van agrariërs en mkb-ondernemers bij het realiseren van hun duurzame economische ambities
- Minimaal 60 ondernemers zijn ondersteund bij het realiseren van hun innovatieve ideeën
- Minimaal 200 ondernemers en stakeholders geïnspireerd en geactiveerd
- Minimaal 10 netwerkpartners zijn aangesloten bij De Innovatie Coöperatie en er is een functionerende innovatieraad.

### 2. Woondeal

Met de provincie Gelderland zijn op basis van het provinciaal bod van 29 september 2022 afspraken gemaakt over het Gelderse aandeel in de nationale opgaven. Deze afspraken zijn ondertekend op 13 oktober 2022. Het gaat daarbij om de realisatie van totaal 100.000 woningen in de periode tot en met 2030, waarvan minimaal 60% betaalbaar inclusief minimaal 28% sociale huurwoningen. Aan deze aantallen zijn randvoorwaarden verbonden op het vlak van investeringen in bereikbaarheid, dekking van onrendabele toppen, ambtelijke capaciteit en stikstofruimte.

In de regionale woondeal wordt een doorvertaling naar gemeenten gemaakt van deze afspraken tussen Rijk en provincie. De gemeenten zetten zich, in samenwerking met corporaties en marktpartijen, in voor de realisatie van de opgave. Het gaat in de regio Stedendriehoek (exclusief gemeente Deventer) om de realisatie van in totaal 17.000 huizen in de periode tot en met 2030 als bijdrage aan de provinciale en nationale opgave, waarvan 70% betaalbaar en inclusief minimaal 30% sociale huurwoningen.<sup>64</sup>

<sup>63</sup> Projectaanvraag – De Innovatie Coöperatie, april 2021

<sup>64</sup> Regionale woondeal 2022 - 2030

TwynstraGudde adviseert overheid en bedrijfsleven op veel van de grote en urgente thema's van deze tijd. Denk aan veiligheid, diversiteit, digitalisering, mobiliteit, duurzaamheid, energie, financiën en gezondheid. We bieden onze opdrachtgevers unieke, werkbare oplossingen en brengen complexe projecten en programma's tot een goed einde. Iets creëren van blijvende waarde, daar gaan we voor. Daardoor hebben we een directe impact op (toekomstige) maatschappelijke en economische ontwikkelingen. En dus een grote impact op morgen.