



Regionale samenwerking in de regio Stedendriehoek

Een afstudeeronderzoek naar de verbetermogelijkheden voor regionale samenwerking op het gebied van werklocaties

Door: Joska Groen

Student bestuurskunde &
Overheidsmanagement

School: Hogeschool Saxion

Periode: februari 2016 tot februari 2017

Opdrachtgever: Lectoraat Ontwikkeling Werklocaties Saxion

M.J.W. Sloot, MSc

Schoolcoach: drs. J.E.C.R. Sabee

Datum: 13 februari 2017

Titelpagina

Deze scriptie is geschreven naar aanleiding van een afstudeeronderzoek in opdracht van Lectoraat Ontwikkeling Werklocaties van Saxion.

Auteur:

Naam: J.F. Groen
Studentnr: 149293
Telefoonnummer: 0623236320
E-mailadres: 149293@saxion.nl
joskagroen@gmail.com
Opleiding: Bestuurskunde/Overheidsmanagement

Opdrachtgever:

Naam: dr. Kjell-Erik Bugge
Functie: Lector Ontwikkeling Werklocaties
Organisatie: Lectoraat Ontwikkeling Werklocaties
E-mailadres: k.e.bugge@saxion.nl
Locatie: Saxion Hogeschool Deventer, Handelskade 75 7417 DH Deventer

Naam: M.J.W. Slood, MSc
Functie: Docent Ruimtelijke Ordening & Planologie
Organisatie: Lectoraat Ontwikkeling Werklocaties
E-mailadres: m.j.w.slood@saxion.nl
Locatie: Saxion Hogeschool Deventer, Handelskade 75 7417 DH Deventer

Begeleider:

Naam: drs. J.E.C.R. Sabee
Functie: Hoofddocent Bestuurskunde Academie Bestuur, Recht en Ruimte
Organisatie: Saxion University of Applied Sciences
E-mailadres: j.e.c.r.sabee@saxion.nl

Tweede lezer:

Naam: dhr. F.A. Jellema
Functie: Hoofddocent Academie Bestuur, Recht en Ruimte
Organisatie: Saxion University of Applied Sciences
E-mailadres: f.a.jellema@saxion.nl

Voorwoord

Dit rapport is het resultaat van een onderzoek naar regionale samenwerking in de regio Stedendriehoek op het gebied van werklocaties. Aan de hand van verschillende interviews met gemeenten en ondernemers ben ik tot een onderzoeksresultaat gekomen met aanbevelingen die kunnen leiden tot een succesvolle regionale samenwerking. Dit onderzoek heb ik uitgevoerd om te kunnen afstuderen bij de opleiding Bestuurskunde/Overheidsmanagement. Deze studie heb ik gevolgd aan Hogeschool Saxion. Het schrijven van dit rapport heeft me de nodige moeite gekost, maar ik heb veel zicht gekregen op de mogelijkheden en met name de onmogelijkheden van regionale samenwerking.

Ik heb gekozen voor het onderwerp regionale samenwerking omdat dit voortkomt uit mijn interesses. Ik ben namelijk zeer geïnteresseerd in het functioneren van de lokale overheid. Ik ben om die reden ook lid van de steunfractie van een politieke partij in mijn gemeente. Regionale samenwerking komt steeds vaker voor, op verschillende beleidsterreinen. Ik wilde graag meer inzicht krijgen in de wijze van samenwerking en de effectiviteit van deze samenwerkingsverbanden.

Ik wil dit voorwoord graag gebruiken om een aantal mensen te bedanken. Ten eerste wil ik graag mijn opdrachtgever bedanken voor de mogelijkheid om dit onderzoek te doen. Ik kreeg veel vrijheid in het formuleren van mijn probleemstelling, dat heb ik als prettig ervaren. Ten tweede wil ik mijn schoolcoach bedanken. Door zijn geduld en behulpzaamheid is het me gelukt dit rapport te schrijven. Ook wil ik graag alle mensen bedanken die ik heb mogen interviewen. Ik stelde gevoelige vragen en ik ben blij dat iedereen heeft willen antwoorden. Daarnaast wil ik Menno ten Heggeler bedanken voor zijn hulp op het moment dat ik vastliep. De hulp bij het formuleren van mijn probleemstelling, kwam op een goed moment. Als laatste wil ik mijn vriend en familie bedanken. Zij stonden het afgelopen jaar altijd voor mij klaar om hulp te bieden bij alle aspecten die met afstuderen te maken hebben.

Ik hoop dat het lezen van dit rapport duidelijk maakt waarom ik dit onderwerp zo belangrijk vind.

Inhoudsopgave

Voorwoord	2
Samenvatting.....	6
Hoofdstuk 1: Ontwikkeling werklocaties.....	7
1.1 Samenwerking tussen gemeenten	7
1.2 Maatschappelijke relevantie	8
1.3 Doelstelling.....	8
Hoofdstuk 2: Probleemstelling en onderzoeksvragen	10
2.1 De probleemstelling	10
2.2 De onderzoeksvragen.....	10
Hoofdstuk 3: Conceptueel kader.....	12
3.1.1 Rol van de overheid.....	12
3.1.2 Regionale samenwerking	12
3.1.3 Werklocaties.....	14
3.1.4 Institutionele economie	14
Hoofdstuk 4: Onderzoeksopzet.....	17
4.1 Interviews	17
4.2 Onderzoeksvraag 1.....	17
4.2.1 Onderzoeksmethode.....	17
4.3 Onderzoeksvraag 2	18
4.3.1 Onderzoeksmethode.....	18
4.4 Onderzoeksvraag 3.....	18
4.4.1 Onderzoeksmethode.....	18
4.5 Onderzoeksvraag 4.....	19
4.5.1 Onderzoeksmethode.....	19
4.6. Operationalisering.....	19
Hoofdstuk 5: Kaders en eisen regionale samenwerking	20
5.1 Rijksbeleid.....	20
5.1.1 Wro 2008.....	20
5.1.2 SVIR 2012.....	20
5.1.3 Ladder voor duurzame verstedelijking.....	20
5.1.4 Convenant bedrijventerreinen 2010-2020.....	21
5.2 Provinciaal beleid	21
5.2.1 Provincie Overijssel	22
5.2.2 Provincie Gelderland	22
5.3 Beantwoording onderzoeksvraag.....	23

Hoofdstuk 6: Het beleid van de regio en de gemeenten	25
6.1 Beleid van de regio	25
6.2 Gemeentelijk beleid	26
6.2.1 Gemeente Apeldoorn	26
6.2.2 Gemeente Brummen	26
6.2.3 Gemeente Deventer	26
6.2.4 Gemeente Epe	27
6.2.5 Gemeente Lochem	27
6.2.6 Gemeente Voorst	27
6.2.7. Gemeente Zutphen	28
6.3 Beantwoording onderzoeksvraag.....	28
Hoofdstuk 7: Regionale samenwerking.....	29
7.1 Regionaal Programma Bedrijventerreinen 2013.....	29
7.1.1 Actoren	29
7.1.2 Totstandkoming.....	29
7.1.3 Beleving	30
7.1.4 Uitvoering	32
7.2 Het nieuwe beleid	32
7.3 Factoren die samenwerking beïnvloeden	33
7.3.1 Belangen van de deelnemers	33
7.3.2 Hiërarchische verhoudingen	33
7.3.3 Asymmetrische informatie	34
7.4 Effectieve samenwerking	34
7.4.1 Heldere doelformulering.....	34
7.4.2 Resultaat gedreven organisatiestructuur.....	35
7.4.3 Competente teamleden	35
7.4.4. Uniform commitment.....	35
7.4.5 Gezamenlijk samenwerkingsklimaat	35
7.4.6 Het opstellen van normen.....	35
7.4.7 Organisatorische ondersteuning en erkenning.....	35
7.4.8 Conclusie	35
7.5 Beantwoording onderzoeksvraag.....	36
Hoofdstuk 8: Ondernemers in de regio.....	37
8.1 VNO NCW	37
8.2 Parkmanagement Deventer	38
8.3 Beantwoording onderzoeksvraag.....	39

Hoofdstuk 9: Conclusie	40
9.1 Beleid	40
9.2 Succes- en faalfactoren	40
9.2.1 Succesfactoren	41
9.2.2 Faalfactoren.....	41
Hoofdstuk 10: Aanbevelingen	43
10.1 Aanbevelingen.....	43
10.2 Vervolgonderzoek	45
Bronvermelding.....	46
Bijlage 1: Interviews met gemeenten.....	49
Bijlage 2: operationalisering interviews gemeenten.....	61
Bijlage 3: Interviews met VNO NCW en Parkmanagement Deventer	64
Bijlage 4: Schematische weergave verhoudingen	67

Samenvatting

Deze scriptie is het eindresultaat van een afstudeeropdracht in opdracht van het Lectoraat Ontwikkeling Werklocaties. Het onderzoek is gericht op de succes- en faalfactoren van regionale samenwerking op het gebied van werklocaties. Dit onderzoek is gericht op de regio Stedendriehoek. De gemeenten die onder deze vlag samenwerken zijn: Apeldoorn, Brummen, Deventer, Epe, Lochem, Voorst en Zutphen. De probleemstelling die centraal staat in dit onderzoek is: "Wat zijn de succes- en faalfactoren van regionale samenwerking in de regio Stedendriehoek bij de ontwikkeling op het gebied van toekomstbestendige werklocaties."

De eerste stap om tot beantwoording van de probleemstelling te komen is onderzoek van het beleid. De kaders die gelden voor het beleid voor de regio en gemeenten liggen vast in het beleid van de Rijksoverheid en het provinciaal beleid. De eisen waaraan het beleid van de gemeenten in de regio moet voldoen zijn vastgelegd in de Wro 2008 en het Bro 2008. Daarnaast zijn eisen vastgelegd in het convenant bedrijventerreinen 2010-2020.

Het beleid voor de regio Stedendriehoek is vastgelegd in het Regionaal Programma Bedrijventerreinen (RPB). Dit beleid voldoet aan de eisen en kaders die ervoor gelden. Naar aanleiding van een nieuwe behoefte van de provincie Gelderland, moet het RPB worden aangepast. Daarvoor zijn nieuwe gesprekken en onderhandelingen nodig, aangezien de verwachting van de vraag naar het aantal hectares lager ligt dan de raming die gebruikt is voor het huidige RPB.

De samenwerking tussen de gemeenten is tot nu toe goed verlopen. De onderlinge verhoudingen zijn goed evenals de sfeer tijdens de overleggen. Een oorzaak hiervan is dat er tot nu toe nog weinig moeilijke besluiten met grote gevolgen zijn genomen. Daar komt nu verandering in. Doordat de plancapaciteit moet worden verminderd, zal een aantal gemeenten financiële gevolgen ondervinden. Nu komen problemen, zoals onvolledige en asymmetrische informatie, aan het licht.

Aan het einde van het onderzoek wordt een aantal aanbevelingen gedaan om de regionale samenwerking succesvol te laten zijn. Die kan alleen succesvol zijn als de gemeenten kiezen voor een intensievere samenwerking. Er moet een gezamenlijk grondbeleid worden vastgesteld, de inkomsten van regionale bedrijventerreinen moeten verdeeld worden en de mobiliteit moet verbeterd worden. Al deze aanbevelingen worden gedaan om ervoor te zorgen dat de onderlinge concurrentie tot een minimum beperkt wordt. Deze onderlinge concurrentie is nu het grootste struikelblok voor de samenwerking.

Verder wordt aanbevolen om de acquisitie beter te organiseren. De Stedendriehoek als Cleantechregio moet bekender worden. De segmentering van de gemeenten moet duidelijker worden vastgelegd. Nu is niet duidelijk op welke bedrijfssector een gemeente zich richt. Wanneer elke gemeente een duidelijke profilering heeft, die onderscheidend is binnen de regio, komen bedrijven op de juiste plaats met de juiste voorzieningen. Dit maakt de Stedendriehoek aantrekkelijker voor ondernemers.

De laatste aanbevelingen hebben te maken met de rol van de andere deelnemers binnen de regionale samenwerking. De Stedendriehoek ligt in twee provincies, namelijk Gelderland en Overijssel. Beide provincies stellen eigen eisen aan het RPB en aan het moment waarop deze af moet zijn. Het zou wenselijk zijn dat er meer afstemming is tussen de provincies. De andere deelnemers die een rol spelen zijn de ondernemers. Er wordt aanbevolen om een regionaal ondernemersoverleg te creëren waar een regionale werkgeversagenda wordt opgesteld. Op deze manier kunnen ondernemers input geven over het beleid, zonder direct bij het besluitvormingsproces betrokken te zijn.

Hoofdstuk 1: Ontwikkeling werklocaties

Dit afstudeeronderzoek wordt gedaan in opdracht van het lectoraat Ontwikkeling Werklocaties - Saxion. Dit lectoraat heeft als doel: *“Het identificeren en verspreiden van effectieve werkwijzen voor het continu en verbetergericht ontwikkelen van toekomstbestendige werklocaties”*. Het lectoraat werkt, in opdracht van provincie Overijssel en HMO (Herstructureringsmaatschappij Overijssel), met studenten van verschillende opleidingen. Zij doen onderzoek naar verschillende kenmerken van werklocaties. Ook kijken zij naar de (mogelijke) werkwijzen voor gemeenten en bedrijven. De uitdaging waar de gemeenten deze tijd voor staan is om effectiever, situatieafhankelijk en vraaggericht te faciliteren en stimuleren. Daarbij is een aandachtspunt dat de kwaliteit van de samenwerking met ondernemers en andere stakeholders verbeterd moet worden. Dit onderzoek zal hieraan een bijdrage leveren. (Saxion, z.j.)

Zoals hierboven gesteld is de overheid een actor bij de ontwikkeling van werklocaties. Er zijn verschillende lagen van de overheid betrokken. De Rijksoverheid stelt de wetten en bepaalt het landelijke beleid voor ruimtelijke ordening. De provincie vormt beleid op het gebied van werklocaties. Dit beleid geeft kaders weer, waar binnen de gemeenten hun eigen beleid kunnen vormen. Dit kunnen de gemeenten apart van elkaar doen, maar zij kunnen dit beleid ook in samenwerkingsverbanden vormen. Deze samenwerkingsverbanden worden niet door het Rijk opgelegd, zoals wel het geval is bij bijvoorbeeld veiligheid en gezondheidszorg. Toch is de deelname aan een samenwerking op het gebied van werklocaties niet helemaal vrijwillig. Er zijn namelijk afstemmingsverplichtingen opgelegd door de provincies en er is een convenant opgesteld door het Rijk, de provincies en de VNG. Meestal wordt samenwerking gezocht met gemeenten met welke al op andere beleidsterreinen wordt samengewerkt.

De Rijksoverheid heeft in 2012 de Ladder voor Duurzame verstedelijking opgenomen in het Bro (Besluit ruimtelijke ordening). Hierdoor worden gemeenten verplicht om bij nieuwe stedelijke ontwikkeling te motiveren wat het regionale belang is. Hierbij moet regionale afstemming plaatsvinden. Het Bro is verwerkt in de omgevingsverordening van de provincie. De gemeenten zijn hierdoor verplicht om hun beleid op het gebied van werklocaties regionaal af te stemmen. (Provincie Overijssel, februari 2016)

1.1 Samenwerking tussen gemeenten

Het probleem dat in dit onderzoek centraal staat heeft te maken met de eerdergenoemde samenwerking tussen gemeenten. Gemeenten zijn op sommige beleidsterreinen verplicht om een samenwerkingsverband aan te gaan. Op andere terreinen is dit niet het geval, maar hier kan samenwerking leiden tot effectievere en daardoor goedkopere uitvoering van beleid. Uit eerder onderzoek is gebleken dat samenwerkingsverbanden tussen gemeenten niet altijd leiden tot het meest efficiënte resultaat. De belangrijkste oorzaak hiervoor is in de meeste gevallen dat de noodzaak niet bij alle gemeenten duidelijk is. Een regionale samenwerking kan alleen goed functioneren wanneer alle deelnemers inzien dat er sprake is van een noodzaak om samen te werken. Een andere oorzaak is dat de gelijkwaardigheid van partijen ter discussie staat. Een grote stad heeft in sommige gevallen meer macht en middelen dan kleinere partijen. De partijen zijn dan in mindere mate homogeen. Dit kan leiden tot ongelijkheid en dit leidt tot een lage effectiviteit, omdat een geringe regionale homogeniteit een negatief effect kan hebben op de mogelijkheden om tot overeenstemming te komen. (Boogers e.a., 2015)

Op het beleidsterrein ‘ontwikkeling werklocaties’ zijn er verschillende aspecten die samenwerking tussen gemeenten moeilijk maken. Wanneer een groot bedrijf zich wil vestigen in een gemeente, brengt dit in de meeste gevallen inkomsten en werkgelegenheid met zich mee. Deze inkomsten en werkgelegenheid zorgen daardoor vaak dat er tussen gemeenten concurrentie ontstaat. Door het bedrijventerrein van een gemeente zo gunstig en mooi mogelijk te maken, hopen de gemeenten dat er veel bedrijven zich in de gemeente willen vestigen. Deze onderlinge concurrentie kan ertoe leiden dat samenwerkingsverbanden moeilijk kunnen functioneren. Hierdoor is de samenwerking onderling tussen gemeenten nog steeds niet optimaal. (Bugge, 2016)

Voor de gemeenten is deze onderlinge concurrentie een van de oorzaken voor grote bedrijventerreinen met veel leegstaande gebouwen of braakliggende grond. (Rijksoverheid, 2007) In Overijssel waren er bijvoorbeeld in 2014 232 bedrijventerreinen met een totale oppervlakte van 8015 hectare. 25% hiervan bestaat uit infrastructuur en groen en is daarom niet uitgifbaar. Dit betekent dat er 6.203 hectare grond geschikt is voor

uitgifte. Hiervan was in 2014 5.045 hectare in gebruik. Dit betekent dat 19% van de beschikbare grond niet in gebruik is. (Panteia, 2015) Een deel van dit aanbodoverschot is ontstaan doordat de vraag naar hectares minder was dan verwacht werd, de rest is ontstaan doordat gemeenten ervoor gekozen hebben om een nieuw bedrijventerrein aan te leggen in plaats van te kiezen voor herstructurering of transformatie van leegstaande panden.

Deze leegstand vormt een probleem voor de gemeenten, omdat die leidt tot een vermindering van de leefbaarheid in de gemeenten en leidt tot hoge kosten. Door leegstand ontstaat verpaupering en dit zorgt er weer voor dat het gebied minder aantrekkelijk wordt. Hierdoor daalt de grondprijs. (Leegstandsdokters, 2015) Het gaat om een praktisch probleem, waarbij de gemeenten zoeken naar een mogelijkheid tot samenwerken met als uitkomst een beleid dat leidt tot wederzijdse positieve resultaten. (Rijksoverheid, 2009)

1.2 Maatschappelijke relevantie

De manier waarop beleid tot stand komt is voor de maatschappij niet echt belangrijk. Het resultaat van dit beleid daarentegen wel. Voor de inwoner van een gemeente is het belangrijk dat er voldoende werkgelegenheid is. Voor de gemeente, als organisatie, geldt dit natuurlijk ook. Aangezien het voor de gemeente nodig is dat het regionale nut en de noodzaak van een nieuw bestemmingsplan bewezen wordt, is regionale samenwerking noodzakelijk. Dit blijkt zowel uit de eisen die gesteld worden in de Ladder voor Duurzame Verstedelijking als uit het Convenant Bedrijventerreinen. Deze documenten worden in hoofdstuk 5 behandeld.

Wanneer er sprake is van overcapaciteit van bedrijventerreinen, is regionale samenwerking nodig. Het is voor de gemeenten in de regio dan niet meer mogelijk om uit te breiden of om nieuwe plannen te maken en realiseren. Dit blijkt uit de interviews die zijn gehouden voor dit onderzoek. Wanneer gemeenten niet samenwerken, is deze uitbreidingsstop een groot probleem voor hen. Nieuwe plannen kunnen namelijk niet gerealiseerd worden en er kan niet optimaal worden ingespeeld op de vraag uit de markt. Regionale samenwerking is dus nodig. Dit zal in dit onderzoek nader worden toegelicht.

Het huidige beleid voor de regio's in Overijssel en Gelderland voldoet niet meer aan de eisen van de provincies, aangezien de verwachting voor de vraag naar hectares naar beneden is bijgesteld. (Omgevingsvisie Gelderland, 2015) De overleggen over een nieuw beleid voor de regio staan op het punt van beginnen, of zijn al begonnen. Het is daarom relevant om nu in beeld te brengen welke factoren invloed hebben op de regionale samenwerking, zodat de aanbevelingen van dit onderzoek kunnen worden meegenomen bij deze gesprekken.

Dit onderzoek zal gericht worden op de regio Stedendriehoek. De gemeenten die samenwerken zijn: Apeldoorn, Brummen, Deventer, Epe, Lochem, Voorst en Zutphen. Het is relevant om deze regio te onderzoeken, aangezien de regio in twee verschillende provincies ligt. Door ook te kijken naar de rol van de provincies kunnen er ook over de eventuele samenwerking om afstemming tussen de provincies aanbevelingen worden gedaan. Daarnaast is er in deze regio al sprake van een Regionaal Programma Bedrijventerreinen. Dit RPB is in augustus 2013 vastgesteld door Gedeputeerde Staten van provincie Gelderland. Er kan dus gekeken worden naar een eerder beleid en op basis hiervan kunnen er uitspraken worden gedaan over eventuele aanpassingen en verbeterpunten.

1.3 Doelstelling

Bij het formuleren van een doelstelling voor dit onderzoek is rekening gehouden met de doelstelling van de opdrachtgever. De doelstelling van het lectoraat is: *“Het identificeren en verspreiden van effectieve werkwijzen voor het continu en verbetergericht ontwikkelen van toekomstbestendige werklocaties”*.

Dit onderzoek is gericht op de rol van regionale samenwerking binnen dit vraagstuk. Er is onderzoek gedaan naar succes- en faalfactoren voor samenwerking tussen gemeenten bij het ontwikkelen van werklocaties. Het doel van dit onderzoek is daarom: *“inzicht verschaffen in de factoren die bijdragen aan succesvolle regionale samenwerking op het gebied van werklocaties.”* De resultaten van dit onderzoek geven inzicht in de problemen en mogelijkheden die zich voordoen in de huidige gemeentelijke samenwerking; de aanbevelingen kunnen leiden tot een succesvolle samenwerking op het gebied van werklocaties.

Dit onderzoek richt zich op de regio Stedendriehoek. Deze regio bestaat uit gemeenten in de provincies Gelderland en Overijssel. Er is gekozen voor de regio Stedendriehoek, omdat deze regio al in 2011 een Regionaal Programma Bedrijventerreinen (RPB) heeft ontwikkeld. Er is dus al langere tijd sprake van regionale samenwerking. Dit heeft inzicht opgeleverd in belangrijke factoren in die samenwerking. Deze inzichten maken het mogelijk om gefundeerder uitspraken te doen over succesvolle samenwerking. Achteraf is gebleken dat het RPB dat in 2013 is vastgesteld weinig concrete plannen bevat. Hierdoor is het inzicht in de samenwerking rond het vaststellen van deze plannen enigszins beperkt.

De opdrachtgever voor dit onderzoek is het lectoraat Ontwikkeling Werklocaties. Dit lectoraat werkt, zoals al eerder is aangegeven, in opdracht van provincie Overijssel en HMO. Voor de opdrachtgever is dit een relevant onderzoek, aangezien dit onderzoek aansluit bij het doel van het lectoraat. Een aandachtspunt van het lectoraat is om in beeld te krijgen welke rol de overheid heeft en kan hebben inzake effectieve werkwijzen voor de verbetergerichte ontwikkeling van toekomstbestendige werklocaties. Dit onderzoek geeft een eerste aanzet tot beantwoording van deze vraag. Er is onderzoek gedaan naar het huidige beleid, de ervaringen hiermee en naar de rol die regionale samenwerking kan gaan spelen. Aangezien regionale samenwerking een steeds grotere rol gaat spelen, ook op het gebied van werklocaties, is het voor de opdrachtgever belangrijk om hierover meer informatie te verkrijgen. Dit onderzoek zal hieraan bijdragen. Met de resultaten van dit onderzoek krijgt de opdrachtgever een beeld van de manier waarop het beleid op het gebied van werklocaties ontstaat. Daarnaast worden er aan het eind van deze scriptie een aantal mogelijke vervolgonderzoeken genoemd. Wanneer deze vervolgonderzoeken worden uitgevoerd zal het Lectoraat Ontwikkeling Werklocaties – Saxion een beter beeld krijgen van de rol van regionale samenwerking op het gebied van de ontwikkeling van toekomstbestendige werklocaties.

Hoofdstuk 2: Probleemstelling en onderzoeksvragen

In dit hoofdstuk zal de probleemstelling, die in dit onderzoek centraal staat, worden behandeld. Daarna zullen de onderzoeksvragen worden toegelicht.

2.1 De probleemstelling

Om het doel van dit onderzoek te realiseren is de volgende probleemstelling geformuleerd:

“Wat zijn succes- en faalfactoren in de regionale samenwerking bij de ontwikkeling van toekomstbestendige werklocaties in de regio Stedendriehoek?”

2.2 De onderzoeksvragen

Om tot een beantwoording van de probleemstelling te komen zijn onderzoeksvragen nodig. Om tot deze onderzoeksvragen te komen is de probleemstelling verdeeld in verschillende onderwerpen. De onderzoeksmethodiek en de operationalisering van de onderzoeksvragen worden in hoofdstuk 4 behandeld.

Allereerst is het belangrijk om inzicht te krijgen in het beleid van de provincies Overijssel en Gelderland. Om een duidelijk beeld te krijgen van het beleid van de verschillende gemeenten en de regio Stedendriehoek is inzicht in de kaders waarbinnen dit beleid geformuleerd wordt noodzakelijk. Die kaders worden beschreven in het provinciaal beleid. Eveneens is een overzicht van de eisen die de provincies stellen aan regionale samenwerking bij de totstandkoming van het nieuwe beleid nodig. De doelstelling van het beleid bij deze onderzoeksvraag moet ook onderzocht worden. Daarom luidt de eerste onderzoeksvraag:

Wat is het beleid van de Rijksoverheid en de provincies Overijssel en Gelderland op het gebied van werklocaties en welke eisen worden hierin gesteld met betrekking tot regionale samenwerking?

Eerste onderzoeksvraag

Nadat de kaders en eisen in beeld zijn gebracht, wordt het beleid op het gebied van werklocaties van de regio Stedendriehoek onderzocht. Onderzocht wordt wat het huidige beleid is, hoe dit beleid tot stand is gekomen en wat de intentie van dit beleid is. Daarnaast zal in deze onderzoeksvraag onderzocht worden wat het beleid op het gebied van werklocaties van de gemeenten in de regio Stedendriehoek is. Onderzocht wordt of deze gemeenten eigen beleid hebben en of het huidige beleid voor de regio een rol heeft gespeeld bij de totstandkoming van dit gemeentelijke beleid. Daarnaast wordt het beleid getoetst aan het provinciale en landelijke beleid. Wanneer de gemeenten beleid hebben, zal onderzocht worden wat dit beleid is en wat de intentie van dit beleid is.

Wat is het beleid op het gebied van ontwikkeling werklocaties van de regio Stedendriehoek en het beleid van de gemeenten in deze regio?

Tweede onderzoeksvraag

Om de succes- en faalfactoren van regionale samenwerking in beeld te krijgen is het belangrijk om te onderzoeken op welke manier er is samengewerkt en samengewerkt wordt. Tijdens het vooronderzoek is duidelijk geworden dat de provincies nieuwe eisen hebben gesteld aan het beleid voor de regio. Om deze nieuwe eisen te vertalen in nieuw beleid zijn regionale overleggen tussen gemeenten noodzakelijk. Deze noodzaak is vastgelegd in het Convenant Bedrijventerreinen dat in hoofdstuk 5 behandeld wordt. In het kader van dit onderzoek is het interessant om te onderzoeken hoe deze overleggen verlopen. Welke belangen hebben individuele gemeenten, hoe zijn de onderlinge verhoudingen en zijn deze veranderd door de nieuwe kaders van de provincie. De derde onderzoeksvraag is daarom als volgt geformuleerd:

Hoe is de regionale samenwerking tussen gemeenten bij de vorming en uitvoering van beleid?

Derde onderzoeksvraag

Wanneer duidelijk is hoe het beleid eruitziet, met welke intentie dit beleid is opgesteld en hoe het beleid tot stand komt, is het belangrijk om te onderzoeken wat de rol is die de ondernemers in de Stedendriehoek spelen. Ondernemers zijn belangrijke spelers op het gebied van beleid rondom werklocaties. Zijn zij betrokken bij het formuleren van het beleid? Worden de ondernemers betrokken bij het nieuwe overleg over nieuw beleid? Wat

kan er volgens ondernemers anders of beter? De onderstaande onderzoeksvraag is geformuleerd om antwoord te kunnen geven op deze vragen.

Welke rol spelen ondernemers bij de regionale samenwerking en hoe verhouden zij zich tot het regionale beleid?

Vierde onderzoeksvraag

Hoofdstuk 3: Conceptueel kader

De probleemstelling en onderzoeksvragen kennen een aantal begrippen die complex en abstract zijn. Voordat met het onderzoek begonnen wordt, is het nodig inzicht te verkrijgen in de betekenis en achtergronden van deze begrippen. Dit wordt onderzocht aan de hand van een conceptueel kader. De begrippen, achtergrondinformatie en instrumenten zijn belangrijk om deze complexe begrippen duidelijk en eventueel meetbaar te maken, zodat deze begrippen gebruikt kunnen worden bij de beantwoording van de probleemstelling.

3.1.1 Rol van de overheid

Bij de ontwikkeling van werklocaties speelt de overheid een rol. Deze rol is vastgelegd in de Wet ruimtelijke ordening 2008 (hierna: Wro 2008). Deze wet is door de Rijksoverheid vastgesteld. De wet heeft een instrumenteel karakter en bevat geen uitspraken over beleidsinhoudelijke aspecten.

De verschillende lagen van de overheid hebben verschillende rollen. De Rijksoverheid heeft via de Wro 2008 beleidsinstrumenten beschikbaar gesteld aan de provincies en gemeenten. Daarnaast controleert de Rijksoverheid de gebiedsplannen van provincies en gemeenten, om te bewaken dat de gebiedsplannen niet botsen met de belangen van het Rijk. (Rijksoverheid, 2016)

Provincies voeren het landschapsbeleid uit. Daarnaast heeft de provincie ook andere bevoegdheden. Zo stelt de provincie kaders voor het beleid van gemeenten. Gemeenten zijn verantwoordelijk voor woningbouw, bedrijventerreinen en de ontwikkeling van nieuwe terreinen voor bedrijven. (Rijksoverheid, 2016).

Het belangrijkste instrument voor de gemeenten voor ruimtelijke ordening is het bestemmingsplan. In een bestemmingsplan legt de gemeenteraad vast welke functie een gebied heeft. Bij functie moet gedacht worden aan functies zoals wonen, werken, groen en verkeer. Ook staan in een bestemmingsplan regels over bijvoorbeeld de bouwhoogte. (SAB Adviesgroep, 2010)

Op het gebied van ontwikkeling van werklocaties is de gemeente het overheidsorgaan met beslissingsbevoegdheid. Daarbij hebben gemeenten niet alle vrijheid, aangezien het beleid moet voldoen aan de regels en wetten die door hogere overheden zijn opgelegd. Gezien de positie van de lokale overheid bij de ontwikkeling van werklocaties staat in dit onderzoek de gemeente centraal. Toch zal er ook aandacht moeten zijn voor het beleid van de provincie, aangezien zij de kaders stelt. Ook zal het Rijksbeleid onderzocht moeten worden, omdat ook hier wetten en regels zijn opgesteld waaraan zowel provincies als gemeenten moeten voldoen. Door middel van de eerste onderzoeksvraag zal inzichtelijk gemaakt worden welke invloed Rijks- en provinciaal beleid hebben op het gemeentelijke beleid.

3.1.2 Regionale samenwerking

In dit onderzoek staat samenwerking tussen gemeenten centraal. Deze regionale samenwerking is op sommige beleidsterreinen, zoals de GGD en veiligheid, wettelijk verplicht. Op andere beleidsterreinen, zoals belastingen en afval, wordt vaak een vrijwillige samenwerking aangegaan. In de meeste gevallen van vrijwillige samenwerking gaat het om de uitvoering van beleid. Hierbij kan gedacht worden aan het ophalen van afvalstoffen of het innen van gemeentelijke belastingen. Dit leidt tot een efficiëntieslag, waardoor onder andere de kosten lager worden. (Platform 31, 2013 p.5)

Er bestaan verschillende vormen van regionale samenwerking. Er kan interregionaal en intraregionaal samengewerkt worden. Als verschillende regio's, waarbinnen gemeenten samenwerkingsverbanden hebben, met elkaar samenwerken wordt gesproken van interregionale samenwerking. Wanneer er sprake is van interregionale afspraken wordt dat in dit onderzoek benoemd, maar de intraregionale samenwerking is in het kader van dit onderzoek belangrijker. Hiervan is sprake als gemeenten binnen een regio samenwerken. Aangezien onderzocht wordt of gemeenten op het gebied van ontwikkeling van werklocaties samenwerken, is er sprake van intraregionale samenwerking.

Voor het onderzoek is het belangrijk dat onderzocht wordt op welke manieren gemeenten kunnen samenwerken. Wanneer deze vormen van gemeentelijke samenwerking duidelijk zijn, kan bij het

beantwoorden van de onderzoeksvragen en de probleemstelling een duidelijker beeld ontstaan over deze samenwerking en de eventuele voorwaarden.

Vormen van gemeenschappelijke samenwerking

Wanneer gesproken wordt over vormen van samenwerking moeten verschillende keuzes gemaakt worden, om tot de juiste organisatievorm te komen. Eerst moet gekeken worden of er een publiekrechtelijk of een privaatrechtelijke samenwerking wordt aangegaan. Een publiekrechtelijke samenwerking gebeurt op basis van de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr). Privaatrechtelijke samenwerking wordt georganiseerd in een B.V., een N.V, een Stichting of een samenwerkingscontract. Kenmerken van een privaatrechtelijke samenwerking is dat deze vorm vaak gebruikt wordt bij uitvoeringstaken. Ook is deze vorm van samenwerking tot stand gekomen via een contract. Daarom is de samenwerking aangegaan met een vaste looptijd. Vaak is het zo dat de uitvoering gedaan wordt door een private partij. (VNG, 2008)

De meeste gemeentelijke samenwerkingen vinden hun organisatievorm door middel van de Wgr. De Wgr bevat regels voor de inrichting en het functioneren van de samenwerking. De Wgr bevat vijf vormen van intergemeentelijke samenwerking. (Rijksoverheid, 2015) Deze vormen zijn:

- De regeling zonder meer (art. 1 Wgr): een lichte vorm van samenwerking, waar mandateren en delegeren niet aan de orde is
- De centrumgemeente (art. 8 Wgr): hierbij worden taken ondergebracht bij één gemeente, die in opdracht van andere gemeenten deze taken uitvoert. Hiervoor verlenen deze andere gemeenten een mandaat aan de uitvoerende gemeente.
- Een gemeenschappelijk orgaan (art. 8 Wgr): een lichte vorm van samenwerking met een beperkte rechtspersoonlijkheid. Deze vorm heeft geen beslissingsbevoegdheid, maar is gericht op visievorming. Vaak geldt dit voor één beleidsterrein.
- Een openbaar lichaam: Rechtspersoonlijkheid die taken en bevoegdheden gedelegeerd krijgen. Ook is de mogelijkheid om een mandaat te verlenen. Deze vorm van samenwerking kan ook privaatrechtelijke contracten afsluiten.
- De bedrijfsvoeringsorganisatie (art. 8 Wgr): een samenwerking met rechtspersoonlijkheid. Bedoeld voor ondersteuning van beleidsprocessen en eenvoudige uitvoerende taken.

Tijdens dit onderzoek zal gekeken worden naar de verschillende manieren van regionale afstemming. Hierbij zal gekeken worden of er sprake is van een van de bovenstaande intergemeentelijke samenwerkingsvormen. Wanneer er meerdere vormen worden gebruikt, kunnen deze vormen vergeleken worden op basis van de bovenstaande informatie.

Belang van regionale samenwerking

Regionale samenwerking wordt steeds belangrijker voor gemeenten. De Rijksoverheid delegeert steeds meer taken aan de gemeenten. Driekwart van de gemeenten geeft aan dat regionale samenwerking doeltreffend is en de kwaliteit van dienstverlening en bedrijfsvoering verhoogd wordt. Gemiddeld wordt er door een gemeente in 16 verschillende samenwerkingsverbanden gewerkt met gemiddeld 47 gemeenten. (Boogers e.a., 2016)

Op complexe beleidsterreinen wordt vaak samenwerking gezocht omdat dit gemeenten voordelen biedt, zoals verbetering van dienstverlening en schaalvoordelen voor de ambtelijke organisaties. Samenwerking is niet op alle terreinen vrijblijvend. Deze kan door de Rijksoverheid verplicht worden. Samenwerking op het gebied van werklocaties is ook verplicht, maar dat is niet opgelegd door de Rijksoverheid. Deze bindende afspraak is vastgelegd in het Convenant Bedrijventerreinen van twee ministeries, de twaalf provincies en de VNG. Er moet hierbij wel worden vermeld dat de Rijksoverheid een onderlinge afstemming tussen gemeenten verplicht in de Ladder voor duurzame verstedelijking, maar aangezien hier niet over een verplichte samenwerking wordt gesproken wordt dit niet als leidend beleid beschouwd wanneer het gaat om de mate waarin de samenwerking verplicht is.

Effectief samenwerken

Om een uitspraak te kunnen doen over de effectiviteit van regionale samenwerking, en dus over succes- en faalfactoren, is het belangrijk om te onderzoeken wat effectief samenwerken precies is. Hiervoor is eerst gekeken naar de definitie van effectief. *“Effectiviteit is het behalen van de doeleinden en heeft een causale relatie met de ingezette middelen en inspanningen.”* (Hoogerwerf, 2008)

De gemeenten kunnen effectief samenwerken door rekening te houden met de volgende zeven aspecten (Northouse, 2012):

1. Begin met een heldere doelformulering
2. Resultaat gedreven organisatiestructuur,
3. Competente teamleden,
4. Uniform commitment,
5. Gezamenlijk samenwerkingsklimaat,
6. Het opstellen van normen
7. Het zorgen voor organisatorische ondersteuning en erkenning.

Tijdens dit onderzoek zullen de bovenstaande zeven aspecten gebruikt worden om de samenwerking te evalueren.

3.1.3 Werklocaties

Dit onderzoek richt zich op de samenhang tussen regionale samenwerking en de ontwikkeling van werklocaties. Voor een goede beantwoording van de probleemstelling is het belangrijk om een duidelijke definitie van het begrip werklocaties te geven. De definitie die voor dit onderzoek wordt gebruikt is een definitie van IBIS: *“een terrein dat vanwege zijn bestemming bestemd en geschikt is voor gebruik door handel, nijverheid, commerciële en niet-commerciële dienstverlening en industrie.”* (IBIS, 2013) Hieronder vallen ook kantoorlocaties. Het lectoraat gebruikt de definitie: *“bedrijventerreinen en kantoorlocaties”*. Aangezien dit onderzoek wordt gedaan in opdracht van het lectoraat en hun definitie niet erg afwijkt van de definitie van IBIS, wordt deze laatste definitie aangehouden.

In het hoofdlijnenakkoord 2011-2015 en het coalitieakkoord 2015-2019 van de provincies Overijssel en Gelderland blijkt dat het begrip ‘werklocaties’ weinig wordt gebruikt. Er wordt voornamelijk gesproken over bedrijventerreinen en kantoorlocaties. Wanneer het begrip werklocaties wel wordt gebruikt is niet duidelijk welke definitie van het woord de provincie hanteert. In de Omgevingsvisies wordt de definitie gehanteerd die overeenkomt met de bovenstaande definitie van het lectoraat.

3.1.4 Institutionele economie

In dit rapport worden succes- en faalfactoren van regionale samenwerking onderzocht. Enkele begrippen uit de institutionele economie kunnen hierbij behulpzaam zijn. De samenwerking op het gebied van werklocaties heeft financiële gevolgen voor deelnemende partijen. Om deze gevolgen in beeld te brengen worden begrippen uit de institutionele economie, te weten moral hazard, prisoners dilemma en de principaal-agent theorie, gebruikt.

In het schema in bijlage 4 is geprobeerd de onderlinge relaties tussen alle actoren binnen het vraagstuk rondom de regionale samenwerking op het gebied van ontwikkeling werklocaties duidelijk in beeld te krijgen.

Actoren

Zoals in het schema in bijlage 4 te zien is, zijn er vier actoren betrokken bij het vraagstuk. De actoren zijn: De Rijksoverheid en de provincie, de gemeente en de ambtenaar. Aangezien de Rijksoverheid en de provincie een vergelijkbare rol hebben wanneer het gaat om de belangen, worden deze twee actoren als één behandeld. De regio wordt niet als actor gezien. Het is geen persoon met eigen belangen, maar een overleg tussen ambtenaren van de verschillende gemeenten. Ook stelt de regio geen beleid vast. Met de gemeente worden alle zeven gemeenten in de Stedendriehoek bedoeld. De laatste actor, de ambtenaar, is onderdeel van de gemeente, maar omdat deze persoon in sommige gevallen andere belangen heeft dan de gemeente, wordt deze als een aparte actor meegenomen de behandeling.

Rijksoverheid en Provincie

De Rijksoverheid en de provincie bepalen de kaders van het beleid en zij verstrekken en verdelen (financiële) middelen. Het beleid dat zij vaststellen heeft als doel om een aanbodoverschot te voorkomen en leegstand tegen te gaan. De instrumenten die zij hiervoor gebruiken zijn juridische en financiële instrumenten. De provincie stelt ook het beleid voor de regio vast.

Gemeente

Het gemeentelijke beleid moet voldoen aan het beleid van de Rijksoverheid en de provincie. Dit betekent onder andere dat er regionale afstemming nodig is voor een gemeente, om haar eigen bestemmingsplannen uit te kunnen voeren. Voor de gemeente is het dus van belang dat haar bestemmingsplannen worden opgenomen in het beleid voor de regio. Wanneer dat niet gebeurt, mag een bestemmingsplan niet worden uitgevoerd. De gemeente moet meedoen aan het regionaal overleg bij het formuleren van het beleid om de uitvoering van de plannen te mogen realiseren en gefinancierd te krijgen. De gemeente wordt vertegenwoordigd door een ambtenaar, daardoor is de gemeente ook enigszins afhankelijk van de ambtenaar.

Ambtenaar

De ambtenaar is de persoon die zijn gemeente vertegenwoordigt in het regionale overleg. Hij moet ervoor zorgen dat de belangen van zijn gemeente worden meegenomen in het vaststellen van het regionale beleid. Aangezien er sprake is van een overleg tussen zeven verschillende gemeenten, zijn er zeven ambtenaren. Deze ambtenaren moeten namens hun gemeente ervoor zorgen dat er een regionaal beleid wordt gevormd, waarin het belang van hun gemeente zo goed mogelijk is vertaald. Aan de andere kant moeten zij er wel voor zorgen dat er afstemming komt, zodat regionaal beleid gevormd kan worden. Dit kan betekenen dat er compromissen gesloten moeten worden.

Informatieasymmetrie

Wanneer de belangen van de actoren bekeken worden is duidelijk dat er verschillende relaties en belangen zijn. De belangen voor de Rijksoverheid, de provincies en de gemeenten zijn duidelijk. De belangen voor de ambtenaar zijn enigszins conflicterend. Aan de ene kant vertegenwoordigt hij de gemeente, aan de andere kant maakt hij deel uit van het regionale overleg. Dit zorgt voor het ontstaan van een principaal-agent probleem. De principaal is de opdrachtgever, in dit geval is dat de gemeente, en de agent is de ambtenaar. De agent wordt met een opdracht van de principaal het overleg ingestuurd.

Een voorbeeld van een opdracht kan zijn dat hij met zo min mogelijk kosten de meeste baten moet realiseren. Hierdoor ontstaat een moral hazard probleem. De intentie van de gemeente komt overeen met die van een free rider. De gemeente wil de kosten zoveel mogelijk afschuiven op andere partijen, maar wil wel zoveel mogelijk baten toe-eigenen. Maar aangezien alle agenten in het overleg een vergelijkbare opdracht hebben gekregen, zullen er compromissen gesloten moeten worden. De principaal heeft weinig in te brengen wanneer het gaat om deze compromissen. Het resultaat, waarmee de agent terug gaat naar de principaal, kan daardoor niet altijd voldoen aan de opdracht die de principaal gegeven heeft. Er ontstaan dus een principaal-agent probleem.

Een van de oorzaken voor het bovenstaande probleem is dat er sprake is van informatieasymmetrie. De informatie die de ambtenaar tot zijn beschikking heeft komt niet overeen met de informatie die de gemeente heeft. Deze informatieasymmetrie is een oorzaak van een ander probleem dat kan ontstaan tijdens de regionale overleggen. Doordat er onderhandeld moet worden tussen de verschillende ambtenaren ontstaan er onderhandelingsposities en machtsposities. Iedere ambtenaar kent het belang van zijn gemeente, maar de ambtenaren kennen die van elkaar niet. Ook weten zij niet van elkaar welke compromissen zij bereid zijn te sluiten en welke strategie men kiest. Hierdoor kan het prisoners dilemma ontstaan. In dat geval zal een ambtenaar kiezen voor een dominante strategie. Dat betekent dat hij zal kiezen voor het gunstigste resultaat, ongeacht de keuze van de ander. Dit leidt niet altijd tot het meest gunstige resultaat voor de regio en/of de gemeente.

Er zijn dus verschillende problemen die kunnen optreden bij regionale samenwerking. Om uitspraken te doen over de effectiviteit van de samenwerking is het belangrijk om te onderzoeken of deze problemen optreden en welke invloed dit heeft op de samenwerking.

Hoofdstuk 4: Onderzoekopzet

In hoofdstuk 2 is duidelijk geworden welke onderzoeksvragen nodig zijn om te komen tot een antwoord op de probleemstelling. In dit hoofdstuk wordt de onderzoekopzet beschreven. Per onderzoeksvraag zal beschreven worden welke indicatoren, informatiedragers en instrumenten een rol hebben gespeeld bij de beantwoording van die onderzoeksvraag. Bij drie van de vier onderzoeksvragen is gekozen voor het houden van interviews. Deze onderzoeksmethode wordt vooraf behandeld.

4.1 Interviews

Er zijn verschillende onderzoeksmethoden om tot beantwoording van de onderzoeksvragen en probleemstelling te komen. Bij een aantal onderzoeksvragen heeft deskresearch niet geleid tot een volledig beeld van de situatie. Daarom was een aanvullende onderzoeksmethode nodig. Hiervoor zijn verschillende mogelijkheden. De meest gebruikte vormen zijn het houden van enquêtes en/of interviews. Omdat het onderzoek een beperkt aantal gemeenten beslaat, namelijk zeven, is gekozen voor het houden van interviews. Het belangrijkste argument hiervoor, is dat de intentie en de beleving van de regionale samenwerking op deze manier het beste duidelijk wordt. (Boeijs, 2012)

Een ander argument voor deze keuze is dat bij interviews de mogelijkheid bestaat tot doorvragen. Bovendien is de kans minder groot dat de geïnterviewde persoon gestuurd wordt in de richting van een antwoord. Dit is bijvoorbeeld bij enquêtes vaak wel het geval, doordat de antwoordmogelijkheden al gegeven zijn.

Een nadeel van het houden van interviews is de kans dat onvolledige informatie wordt gegeven. Aangezien dit ook het geval is bij andere vormen van onderzoek heeft dit geen invloed op de keuze. Om de validiteit van het onderzoek te waarborgen zal gebruik gemaakt worden van triangulatie. Dit houdt in dat de interviewvragen, de antwoorden hierop en de literatuur en andere bronnen met elkaar vergeleken worden. Hierdoor wordt de kans op onvolledige of onjuiste informatie tot een minimum beperkt. Om een grotere kans op volledige informatie te hebben, is ervoor gekozen om de interviews niet integraal toe te voegen aan dit onderzoek. Dit bood gesprekspartners namelijk de ruimte om vertrouwelijke informatie te delen. Dit heeft gezorgd voor een betere beeldvorming van de belangen en intenties.

Het onderzoek is gericht op de regio Stedendriehoek. Om een volledig beeld te krijgen van het gemeentelijke beleid en van de effecten van het regionale beleid was het relevant om alle gemeenten in de regio Stedendriehoek te onderzoeken. Van elke gemeente is een ambtenaar geïnterviewd die deelneemt aan de regionale gesprekken. Dit waren de accountmanagers van Economie of de bedrijfscontactfunctionarissen van de gemeenten.

De overkoepelende ondernemersorganisaties zijn ook geïnterviewd over uitvoering van beleid, de regionale samenwerking en de beleving hiervan. Geïnterviewd zijn VNO NCW, die de ondernemers in de Stedendriehoek vertegenwoordigt en Parkmanagement Deventer. In de andere deelnemende gemeenten zijn geen gemeentebrede organisaties van ondernemers. Dit was alleen in de gemeente Deventer het geval.

4.2 Onderzoeksvraag 1

“Wat is het beleid van de Rijksoverheid en de provincies Overijssel en Gelderland op het gebied van werklocaties en welke eisen worden hierin gesteld met betrekking tot regionale samenwerking?”

4.2.1 Onderzoeksmethode

In deze onderzoeksvraag staat het beleid van de Rijksoverheid en de provincies Overijssel en Gelderland centraal. Het beleid van de provincie stelt kaders voor het beleid van gemeenten. Ook stelt de provincie regels vast omtrent de regionale samenwerking. Om een duidelijk beeld te krijgen van het regionaal beleid is het belangrijk dat de kaders, waaraan dit beleid en de samenwerking moeten voldoen, duidelijk zijn.

Voor de beantwoording van deze onderzoeksvraag zijn twee informatiedragers van belang. Ten eerste de Rijksoverheid. Zij heeft via de Wet ruimtelijke ordening (Wro) en het Besluit ruimtelijke ordening (Bro) regels en wetten opgesteld waaraan het provinciale beleid moet voldoen. Het Rijksbeleid heeft ook invloed op het provinciale beleid. Dit staat in de Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte (SVIR). Deze informatie is openbaar en

op internet te vinden. Via literatuuronderzoek en deskresearch is deze informatie beschikbaar. (Verhoeven, 2011 p. 154)

De tweede informatiedrager is de provincie. Het beleid van de provincie is ook openbaar en via literatuuronderzoek te achterhalen. Het provinciale beleid is vastgesteld in de Omgevingsvisie en de Omgevingsverordening.

Aangezien deze onderzoeksvraag een beschrijvende vraag is, en alle informatie openbaar is, wordt verwacht dat deze onderzoeksvraag beantwoord kan worden door middel van literatuuronderzoek. De indicatoren bij deze onderzoeksvraag zijn de wet- en regelgeving van zowel de rijksoverheid, als de provincie.

4.3 Onderzoeksvraag 2

“Wat is het beleid op het gebied van ontwikkeling werklocaties van de regio Stedendriehoek en de gemeenten in deze regio?”

4.3.1 Onderzoeksmethode

De informatiedragers voor deze onderzoeksvraag zijn de bedrijfscontactfunctionarissen van de zeven gemeenten. Ook bij deze onderzoeksvraag moet het beleid onderzocht worden. De indicatoren voor het regionale beleid zijn meetbaar gemaakt door het Regionaal Programma Bedrijventerreinen, het beleid voor de regio. Het gemeentelijk beleid is terug te vinden in de structuurvisies en sectorale beleidsvisies. Omdat ook deze informatie openbaar is, is dit deel van de onderzoeksvraag door middel van deskresearch te beantwoorden.

Om tot een beantwoording van de probleemstelling te komen is het belangrijk dat niet alleen onderzocht wordt wat het beleid precies inhoudt, maar ook wat de intentie van het beleid is. Het moet duidelijk worden met welke doelen dit beleid is vastgesteld. Door middel van deskresearch is duidelijk geworden wat het gemeentelijke en regionale beleid is. De intentie is duidelijk geworden in interviews met de bedrijfscontactfunctionarissen. De indicatoren voor de intentie van het beleid zijn de motivering van de keuze en de doelen van het beleid. Ook wordt onderzocht of het gemeentelijke beleid en het beleid voor de regio voldoet aan de kaders van het Rijkbeleid en het provinciale beleid.

De beantwoording van de eerste onderzoeksvraag laat zien aan welke regels de regionale afstemming moet voldoen. Aan de hand van literatuurstudie en de interviews zal duidelijk worden in welke mate en op welke wijze aan deze regels wordt voldaan.

4.4 Onderzoeksvraag 3

“Hoe is de regionale samenwerking tussen gemeenten bij de vorming en uitvoering van beleid?”

4.4.1 Onderzoeksmethode

In de voorgaande onderzoeksvragen is onderzocht welk beleid de provincie, de gemeenten en de regio voeren. Daarbij is gekeken naar de totstandkoming van het beleid. In deze onderzoeksvraag wordt onderzocht op welke manier er in de praktijk wordt samengewerkt door de gemeenten. Hierbij zal er ook aandacht zijn voor de verschillende belangen en de hiërarchische verhoudingen. De informatiedragers zijn hier de bedrijfscontactfunctionarissen van elke gemeente.

Het belangrijk dat onderzocht wordt welke rol regionale samenwerking speelt bij de totstandkoming van het beleid voor de regio en gemeenten, volgens de beleidsambtenaren van de verschillende gemeenten. Dit onderdeel is tijdens de interviews duidelijk geworden. De indicatoren hiervoor bestaan uit de meningen van de bedrijfscontactfunctionarissen over de resultaten, de meerwaarde en het verloop van het proces.

Om een uitspraak te kunnen doen over de effectiviteit van de samenwerking is het belangrijk om een vergelijking te maken tussen de deelnemende gemeenten. Wanneer er bijvoorbeeld sprake is van een verschil in hiërarchie tussen de deelnemers, kan dit invloed hebben op de onderlinge relaties en de uitkomst van de samenwerking. De indicatoren voor het meten van de effectiviteit van samenwerken zijn de zeven aspecten van Northouse, die eerder in het conceptueel kader zijn behandeld.

Voor deze onderzoeksvraag is ook gekeken naar de manier waarop de regionale samenwerking is vormgegeven. Hiervoor is gebruik gemaakt van deskresearch en interviews. De indicatoren om deze gegevens meetbaar te maken, zijn beschreven in het conceptueel kader.

4.5 Onderzoeksvraag 4

“Welke rol spelen ondernemers bij de regionale samenwerking en hoe verhouden zij zich tot het regionale beleid?”

4.5.1 Onderzoeksmethode

Deze laatste onderzoeksvraag gaat over de rol van de ondernemers. De ondernemers hebben uiteindelijk het meest te maken met de uitvoering van het beleid. Daarom is het belangrijk om inzicht te krijgen in hun beleving van het huidige beleid. Er is onderzocht welke rol zij hebben gespeeld bij de vorming van het huidige regionale beleid. Daarnaast is onderzocht hoe ondernemers zich verhouden tot het huidige beleid. Om een volledig antwoord te kunnen geven op de onderzoeksvraag is ook gekeken naar de rol van de ondernemers bij de huidige regionale overleggen over het nieuwe Regionaal Programma Bedrijventerreinen. De informatiedragers bij deze onderzoeksvraag zijn VNO NCW en Parkmanagement Deventer. De indicatoren voor deze vragen bestaan uit de meningen, ervaringen en observaties van de geïnterviewden over het huidige beleid.

Bij het tweede deel van deze onderzoeksvraag gaat het om de beleving van het resultaat van het beleid. Hiervoor is het belangrijk om belanghebbenden te interviewen. Daarom is gekozen voor interviews met overkoepelende ondernemersorganisaties. De indicatoren voor dit deel van de onderzoeksvraag komen overeen met die uit het eerste deel.

4.6. Operationalisering

In deze paragraaf zal de operationalisering worden beschreven. Hier zal inhoudelijk en instrumenteel een brug geslagen worden tussen de complexe begrippen, zoals succes- en faalfactoren en regionale samenwerking en de waarneembare werkelijkheid.

Bij de behandeling van iedere onderzoeksvraag zijn de informatiedragers, de instrumenten en de indicatoren beschreven. De informatiedragers zijn de personen of documenten die informatie bevatten om de onderzoeksvraag te beantwoorden. In de meeste gevallen gaat het om beleidsstukken van de verschillende overheden en om bedrijfscontactfunctionarissen van de gemeenten. De instrumenten die zijn gebruikt om de informatie te verkrijgen zijn deskresearch en interviews.

Voor de operationalisering moet de informatie die door middel van instrumenten is verkregen van de informatiedragers meetbaar gemaakt worden. Dit gebeurt aan de hand van indicatoren. De indicatoren zijn ook per onderzoeksvraag beschreven.

Bij een aantal onderzoeksvragen wordt naar meningen en ervaringen gevraagd. Deze zijn niet goed met elkaar te vergelijken en zijn daardoor moeilijk meetbaar te maken. Door de antwoorden die bij de interviews gegeven worden in te delen in categorieën, is het toch mogelijk. Wanneer het gaat om de beleving van de regionale samenwerking, zullen de categorieën hierbij zijn: goed; goed, maar kan beter; neutraal; slecht, maar ik zie mogelijkheden; slecht. In bijlage 2 zullen deze categorieën per interviewvraag gedefinieerd worden. Op deze manier worden de resultaten van de interviews meetbaar en vergelijkbaar. De interviews van de ondernemers verschillen te veel van elkaar en kunnen daarom niet goed worden vergeleken. Deze zullen om die reden niet geoperationaliseerd worden.

Hoofdstuk 5: Kaders en eisen regionale samenwerking

In dit hoofdstuk staat de eerste onderzoeksvraag centraal. Deze vraag luidt:

Wat is het beleid van de Rijksoverheid en de provincies Overijssel en Gelderland op het gebied van werklocaties en welke eisen worden hierin gesteld met betrekking tot regionale samenwerking?

In het conceptueel kader is beschreven dat het provinciale beleid afgeleid is van het landelijke beleid. Daarom zal eerst onderzocht worden welke kaders dit Rijksbeleid stelt aan het provinciale beleid. Daarna zal onderzocht worden welke kaders het provinciale beleid stelt aan het gemeentelijke beleid en aan het beleid voor de regio. Er wordt eerst gekeken naar de inhoudelijke kaders. Daarna wordt onderzocht welke eisen het provinciale beleid stelt aan regionale samenwerking. Er zal worden afgesloten met de beantwoording van de onderzoeksvraag.

5.1 Rijksbeleid

Om een duidelijk beeld te krijgen van de invloed van het Rijksbeleid op het provinciale beleid, moeten drie aspecten onderzocht worden. De wettelijke grondslag, de inhoud van de structuurvisie van de Rijksoverheid en eventuele andere beleidsstukken van de Rijksoverheid die invloed hebben op het provinciale en gemeentelijke beleid en op het beleid voor de regio.

5.1.1 Wro 2008

In het conceptueel kader is duidelijk geworden dat de rol van de overheid op het gebied van werklocaties is vastgelegd in de Wet ruimtelijke ordening (hierna Wro). Deze wet is in werking getreden in 2008. De Wro heeft een instrumenteel karakter. Dit betekent dat de wet geen inhoudelijke aspecten bevat. De Wro 2008 biedt instrumenten waarmee het beleid van het Rijk, de provincie en de gemeente kunnen worden vastgelegd. De nadere uitwerking van de Wro is vastgelegd in het Besluit Ruimtelijke Ordening 2008.

De provincies zijn verplicht om over het gehele grondgebied van de provincie een structuurvisie vast te stellen, waarin de hoofdzaken van het ruimtelijke beleid zijn vastgelegd. Ook de gemeenten moeten een structuurvisie hebben. Verder staat in de Wro 2008 beschreven hoe de procedures voor inpassingsplannen eruitzien. Er staat beschreven dat de provincie kan ingrijpen wanneer een gemeentelijk plan niet aan haar eisen voldoet. Hetzelfde geldt voor het Rijk. Het Rijk kan ingrijpen wanneer een provinciaal plan in gaat tegen het Rijksbeleid.

Het Rijksbeleid geeft dus kaders aan het provinciale beleid. Het Rijk bepaalt dat de provincies en gemeenten een structuurvisie moeten hebben en dat zij hun plannen afstemmen op de landelijke structuurvisie. Wanneer blijkt dat dit laatste niet het geval is, heeft de rijksoverheid via de Wro 2008 middelen om in te grijpen.

5.1.2 SVIR 2012

De Rijksoverheid heeft de Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte (SVIR) in 2012 vastgesteld. Hierin staat beschreven hoe Nederland er in 2040 uit moet zien. Op het gebied van de economische ontwikkeling, waar de werklocaties deel van uitmaken, wordt gesproken over het belang van de stedelijke regio's. Deze worden steeds belangrijker. Wanneer de economische sectoren zich regionaal gaan concentreren is het voor internationale bedrijven interessant om zich in Nederland te vestigen. Er wordt aangegeven dat interne en internationale afstemming belangrijk is. Daarom moeten de stedelijke regio's (inter)nationaal goed bereikbaar zijn.

Verder moeten de werklocaties aansluiten op de kwalitatieve vraag en moeten transformatie en herstructurering zoveel mogelijk benut worden. Werklocaties moeten duurzaam zijn. Een ander aspect uit de SVIR, dat van belang is voor de provincie en de gemeenten, is de ladder voor duurzame verstedelijking. (SVIR, 2012)

5.1.3 Ladder voor duurzame verstedelijking

De werking van de Wro 2008 is verder vastgelegd in het Bro 2008. In artikel 3.1.6 lid 2 staat vermeld dat regionale afstemming bij bestemmingsplannen voor nieuwe stedelijke ontwikkeling verplicht is. (Bro, 2008) Deze afstemming, en andere eisen die de Bro aan nieuwe plannen stelt, zijn vastgelegd in de Ladder voor Duurzame verstedelijking. Deze ladder is beschreven in het hierboven behandelde SVIR.

De ladder is een procesvereiste. Dit betekent dat elk nieuw ontwikkelingsplan volgens de eisen die in de Ladder worden gesteld, gemotiveerd moeten worden. Dit wordt een ladder genoemd, omdat er via verschillende stappen gewerkt moet worden. De eerste stap die onderzocht moet worden door de betrokken overheden is of er regionale, intergemeentelijke vraag is naar de voorgestelde ontwikkeling. Deze vraag moet zowel op kwantitatieve (aantal hectare) als kwalitatieve (soort bedrijf) aspecten beoordeeld worden. De tweede stap is de vraag of het plan eventueel gerealiseerd kan worden door transformatie of herstructurering. Bij de derde en laatste stap wordt onderzocht door de betrokken overheden of het plan passend is en multimodaal ontsloten en ontwikkeld kan worden. (SVIR, 2012)

Gebleken is dat de Ladder voor duurzame verstedelijking een aantal knelpunten kent. Daarom zal de minister van Infrastructuur en Milieu in 2017 met een nieuwe versie van de Ladder komen. (Kamerbrief, 2016)

5.1.4 Convenant bedrijventerreinen 2010-2020

Een ander document van de Rijksoverheid, dat een rol speelt bij de regionale samenwerking tussen gemeenten op het gebied van werklocaties, is het Convenant bedrijventerreinen. Dit is een convenant dat is opgesteld door de colleges van Gedeputeerde Staten van alle Nederlandse provincies, de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) en de Ministers van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu en Economische Zaken. Het doel van het convenant is dat er gezamenlijk een succesvol, duurzaam en economisch verantwoord bedrijventerreinenbeleid wordt afgesproken dat bijdraagt aan de economische en ruimtelijke kwaliteit van Nederland. Dit convenant is op 27 november 2009 ondertekend door alle deelnemers. (Rijksoverheid, 2009)

In het convenant is overeengekomen dat de provincies de regisseur zijn van het provinciale en interregionale bedrijventerreinenbeleid. Zij moeten beleidskaders vaststellen in hun structuurvisies. Gemeenten zijn, volgens dit convenant, de initiator, opsteller en uitvoerder van het (inter)gemeentelijke regionale bedrijventerreinenbeleid binnen regionale verbanden en binnen de gestelde kaders van de provincie. Dit vindt plaats binnen economisch of bestuurlijk logische regio's. (Rijksoverheid, 2009)

Het convenant stelt eisen aan inhoudelijke afspraken die gemaakt moeten worden, zoals over het aantal hectare, herstructurering en monitoring. Er is bijvoorbeeld afgesproken dat in heel Nederland een ruimtelijke planningsopgave ligt van 11.015 netto hectares. De behoefteeraming hiervoor wordt opgesteld door het Rijk. Ook is afgesproken dat er een herstructureringsopgave ligt van 6.500 hectares. Dit moest voor 2013 uitgevoerd zijn.

In het convenant staat aangegeven dat het mogelijk is om het convenant op te zeggen, wanneer er een grote verandering van omstandigheden is opgetreden. Aangezien dat in 2011, toen de gesprekken over het RPB in de Stedendriehoek plaatsvonden, niet het geval was, waren de gemeenten dus verplicht om samen te werken.

5.2 Provinciaal beleid

Nu duidelijk is aan welke kaders het provinciale beleid moet voldoen, is de volgende stap het provinciale beleid van de provincies Overijssel en Gelderland te onderzoeken. Ook hier zal voornamelijk gelet worden op de eisen die gesteld worden aan de regionale samenwerking en de kaders waarbinnen het beleid voor de regio moet worden geformuleerd.

De omgevingsvisies van beide provincies zijn in december 2016 opnieuw vastgesteld, met een aantal aanpassingen. Aangezien deze scriptie voor die tijd geschreven is en de gemeenten in de regio Stedendriehoek tijdens de interviews gesprekken voerden op basis van de oude omgevingsvisie, zal in dit hoofdstuk voornamelijk de 'oude' omgevingsvisie en verordening worden onderzocht.

De Omgevingsvisie van Overijssel en Gelderland beslaat vele beleidsterreinen. Wonen, werken, natuur en milieu zijn voorbeelden hiervan. Aangezien dit onderzoek gaat over werklocaties en samenwerking, zullen alleen deze twee aspecten onderzocht worden.

Feitelijk is het RPB, het beleid voor de regio, ook provinciaal beleid, aangezien dit beleidsstuk is vastgesteld door provincie Gelderland. De conceptversie van het RPB is ook ondertekend door de provincie Overijssel. Het RPB is dus geformuleerd in een regionaal overleg, maar vastgesteld door de provincie. Aangezien er in het volgende hoofdstuk aandacht is voor het beleid voor de regio, zal het RPB daar worden behandeld.

5.2.1 Provincie Overijssel

De provincie Overijssel heeft een Omgevingsvisie die regelmatig in revisie is. De versie die voor dit onderzoek is gebruikt, is aangepast op 21 oktober 2015. De informatie die nodig is voor dit onderzoek staat in het hoofdstuk over Welvaart. De speerpunten die hieronder vallen zijn economie en vestigingsklimaat. (Provincie Overijssel, 2015)

Het beleidsdoel van dit beleidsterrein luidt: *“een vitale en zichzelf ontwikkelende regionale economie, met voldoende en diverse vestigingsmogelijkheden voor kennisintensieve maakindustrie en mkb.”* De provincie geeft daarbij aan dat ze streeft naar vitale werklocaties die aansluiten bij de vraag van ondernemingen. Ook heeft de provincie duurzaamheidsdoelstellingen vastgesteld. De provincie zet in op zuinig zorgvuldig ruimtegebruik door herstructurering van bedrijventerreinen. (Provincie Overijssel, 2015)

In de Omgevingsvisie kent de regio Stedendriehoek een eigen positie. Daarin wordt aangegeven dat Overijssel deze samenwerking ondersteunt. Op het gebied van ontwikkeling van werklocaties wordt vooral de nadruk gelegd op transformatie en herstructurering. Ook wordt gesproken over nut en noodzaak van bedrijvenpark A1 (Deventer) en de behoefte aan een bedrijventerrein in Apeldoorn-Zuid. (Provincie Overijssel, 2015)

In de Omgevingsvisie staat dat de provincie Overijssel streeft naar decentralisatie. Op alle beleidsterreinen moet gekeken worden naar het laagst mogelijke niveau om problematiek aan te pakken. Op het gebied van bedrijventerreinen is dat het (boven)regionale schaalniveau. Op dit niveau moeten heldere afspraken gemaakt worden. De uitvoering moet worden overgelaten aan het lokale schaalniveau. De locatiekeuze is aan de gemeente, behalve als er provinciale belangen zijn. De provincie heeft kaders opgesteld in de vorm van kwaliteitsopgaven en voorwaarden. De bestuursfilosofie van Overijssel is dat de provincie de gemeenten vrijlaat in het invullen van beleid, zolang het binnen de kaders van de provincie valt. (Provincie Overijssel, 2015)

Ook noemt de provincie Overijssel in haar omgevingsvisie de Ladder voor duurzame verstedelijking. Er wordt aangegeven dat regionale afstemming tussen gemeenten verplicht is, maar er wordt niet nader toegelicht op welke manier dit moet gebeuren.

Het instrumentarium uit de Omgevingsvisie ‘Zuinig zorgvuldig ruimtegebruik’ wordt gebruikt om voorwaarden te stellen aan uitbreiding of nieuwbouw van bedrijventerreinen. De eisen die de provincie hierin stelt komen overeen met de Ladder. Er moet dus regionaal nut en noodzaak zijn en er moet regionaal worden afgestemd, er moeten geen mogelijkheden zijn voor herstructurering en verkaveling en het plan moet multimodaal zijn. (Provincie Overijssel, 2015)

Het beleid van de provincie Overijssel voldoet aan de kaders die de Rijksoverheid heeft gesteld. Al deze kaders worden duidelijk benoemd en in sommige gevallen aangescherpt. Ook wordt de noodzaak voor regionale afstemming duidelijk beschreven.

5.2.2 Provincie Gelderland

Ook in de provincie Gelderland is de Omgevingsvisie in revisie. De laatste update was in december 2015. Dit is de versie die gebruikt is voor dit onderzoek. Gelderland benoemt hoofddoelen voor de omgevingsvisie. Het hoofddoel dat voor dit onderzoek relevant is, is het doel: *“Duurzame economische structuurversterking”*. Er is een aantal subdoelen geformuleerd die belangrijk zijn voor dit onderzoek: *“Het creëren van een aantrekkelijk vestigingsklimaat in de stedelijke omgeving,”* en *“een adequaat beheer (kwantitatief en kwalitatief) van bestaande en eventueel nieuwe woongebieden, bedrijventerreinen, kantoren en detailhandel in Gelderland.”* (Provincie Gelderland, 2015)

Provincie Gelderland wil wel actief beleid voeren om bedrijven te faciliteren door vraag gestuurd te werken en in te zetten op een kwaliteitsverbetering. Door een ‘rode loper’-benadering begeleidt de provincie de ondernemers. Hierbij moet gedacht worden aan het beschikbaar stellen van financiële middelen en aan aandacht voor de omgeving binnen een bedrijventerrein. De provincie richt zich op krachtige, duurzame en kansrijke bedrijven, vooral gericht op de topsectoren, waardoor Gelderland zich ook internationaal kan profileren. Deze sectoren zijn: Agrofood, Health, Energie- en milieutechnologie en Maakindustrie. (Provincie Gelderland, 2015)

Ook Gelderland richt zich op zorgvuldig ruimtegebruik. Daarmee wordt bedoeld dat er terughoudendheid is bij de aanleg van nieuwe bedrijventerreinen en de nadruk op revitalisering en herstructurering van bestaande terreinen ligt. De kwantiteit en kwaliteit van bedrijventerreinen moet aansluiten op de vraag. Daarbij stelt zij ook eisen aan de kavelgrootte voor lokale bedrijventerreinen. De provincie heeft in 2011 al de eis gesteld dat alle regio's een Regionaal Programma Bedrijventerreinen hebben opgesteld. De provincie geeft aan dat er in Gelderland ondernemersgericht en vraaggericht wordt gestuurd door de 'rode loper'-benadering. De rollen die de provincie op dit gebied aanneemt zijn: inspirerend, normerend en verbindend. Dit doen zij met de instrumenten stimulering, ondersteuning en regionale afspraken. (Provincie Gelderland, 2015)

Net als in de Omgevingsvisie van Overijssel, wordt ook hier specifiek gesproken over de regio Stedendriehoek. Er wordt een aantal speerpunten genoemd, waaraan de regio de komende jaren moet werken. Op het gebied van werklocaties gaat het om het creëren van een ondernemersklimaat, innovatie en duurzaamheid. (Provincie Gelderland, 2015)

Provincie Gelderland heeft ook een kwantiteits- en kwaliteitsonderzoek van bedrijventerreinen in de Stedendriehoek laten uitvoeren. De resultaten van dit onderzoek zijn nog niet bekend, maar aan de hand van de voorlopige resultaten wordt het huidige regionale overleg gevoerd. Helaas is deze informatie niet openbaar en kan het dus niet gebruikt worden in dit onderzoek. Er is ook een behoefteraming opgesteld door de provincie. Hieruit blijkt dat er in de Stedendriehoek te veel (harde en zachte) plannen zijn voor de ontwikkeling van nieuwe bedrijventerreinen. Er moeten dus plannen geschrapt worden, dat gebeurt uiteindelijk op basis van de uitkomsten van de behoefteraming en het kwaliteitsonderzoek. (Provincie Gelderland, 2015)

Ook het beleid van de provincie Gelderland voldoet aan de kaders van de Rijksoverheid.

5.3 Beantwoording onderzoeksvraag

Wat is het beleid van de Rijksoverheid en de provincies Overijssel en Gelderland op het gebied van werklocaties en welke eisen worden hierin gesteld met betrekking tot regionale samenwerking?

Om de onderzoeksvraag te kunnen beantwoorden is eerst onderzocht aan welke kaders het beleid van de provincies moet voldoen. Een belangrijk kader is dat het provinciale beleid niet in mag gaan tegen het Rijksbeleid. Daarnaast biedt de Rijksoverheid instrumenten om de Wro 2008 uit te voeren. Een voorbeeld hiervan is de Ladder voor duurzame verstedelijking. Alle provincies, de VNG en de Ministeries van Economische Zaken en die van Volkshuisvesting, Ruimtelijk Ordening en Milieubeheer, hebben gezamenlijk een convenant opgesteld. Daarin staat dat gemeenten op het gebied van bedrijventerreinen regionaal gaan samenwerken.

De Omgevingsvisies van de provincie Overijssel en Gelderland komen in grote lijnen overeen. Ze leggen de nadruk op zuinig en zorgvuldig ruimtegebruik. Dat betekent dat er terughoudendheid is wanneer er nieuwe bedrijventerreinen gepland staan. De nadruk ligt op herstructurering, revitalisering en transformatie. Daarom moet nut en noodzaak regionaal zijn vastgesteld, moet er gekeken zijn of herstructurering of transformatie niet mogelijk is en het nieuwe terrein moet multimodaal ontsloten zijn. Pas dan is het mogelijk om nieuwe terreinen te ontwikkelen.

Een verschil tussen beide provincies is, dat Overijssel aangeeft decentralisatie belangrijk te vinden. Wanneer er geen provinciale belangen zijn, zal de provincie geen rol spelen. Gelderland geeft juist aan een actieve rol te willen spelen. Door ondersteuning, inspiratie en normen te bieden aan deelnemende partijen hoopt zij een goed vestigingsklimaat te ontwikkelen. Dit wordt in Overijssel van de gemeenten verwacht.

De provincies hebben in hun beleid doelen gesteld die zij door middel van het beleid in de Omgevingsvisie willen bereiken. Voor de provincie Gelderland is het doel *"Duurzame economische structuurversterking"*. Dit wil de provincie bereiken door een aantrekkelijk ondernemersklimaat te creëren. Door de 'rode loper'-benadering en door herstructurering en transformatie hoopt zij dit te bereiken. Het doel van provincie Overijssel is *"een vitale en zichzelf ontwikkelende regionale economie, met voldoende en diverse vestigingsmogelijkheden voor kennisintensieve maakindustrie en mkb."* Zij wil dit doel bereiken door vraaggericht te gaan werken en de nadruk te leggen op 'zuinig zorgvuldig ruimtegebruik', waarbij het accent ligt op herstructurering. Ook heeft de provincie een duurzaamheidsdoelstelling geformuleerd.

Doordat alle partijen al in 2009 een convenant hebben afgesloten, is de regionale samenwerking al enige tijd gebruikelijk. Alleen over de invulling van deze samenwerking wordt door beide provincies nauwelijks gesproken. Provincie Overijssel heeft het voornamelijk over regionale afstemming, over samenwerking wordt in de Omgevingsvisie niet gesproken. Provincie Gelderland geeft aan dat alle regio's in Gelderland inmiddels een Regionaal Programma Bedrijventerreinen hebben opgesteld. Bij het vaststellen van deze omgevingsvisie zijn deze plannen ook meegenomen. Het is duidelijk dat de provincie Gelderland de gesprekken tussen de gemeenten in de regio bijwoont, ondersteunt en faciliteert. Uit de Omgevingsvisie van Overijssel kon dit niet worden opgemaakt.

Het is duidelijk dat het provinciale beleid hoofdlijnen en kaders aangeeft waarbinnen de regio's de vrijheid hebben om het beleid te formuleren. Vervolgens is het aan de gemeenten om het beleid uit te voeren. De regels omtrent de regionale samenwerking worden door beide provincies niet duidelijk gemaakt. Wettelijk is vastgelegd in de Ladder voor duurzame verstedelijking (Bro 3.6.1 lid 2) dat er regionale afstemming moet zijn, maar niet uitgelegd wordt waaraan die afstemming moet voldoen. De vorm waarin wordt samengewerkt ligt dus niet wettelijk vast. Wel is er een convenant ondertekend waarin staat dat moet worden samengewerkt in economische of bestuurlijk logische regio's. In dat convenant staan ook doelstellingen genoemd, waaraan zowel de provincies als de regio's moeten voldoen. Het beleid dat in de regio Stedendriehoek wordt geformuleerd, wordt door de Gedeputeerde Staten van de provincie vastgesteld. Het RPB is dus provinciaal beleid.

Hoofdstuk 6: Het beleid van de regio en de gemeenten

Dit hoofdstuk gaat over het onderzoek naar het regionale en gemeentelijke beleid. De onderzoeksvraag die centraal staat in dit hoofdstuk is:

Wat is het beleid op het gebied van ontwikkeling werklocaties van de regio Stedendriehoek en de gemeenten in deze regio?

De kaders waaraan het beleid voor de regio moet voldoen zijn duidelijk geworden bij de behandeling van de vorige onderzoeksvraag. Er wordt terughoudend omgegaan met nieuwe bedrijventerreinen en de nadruk ligt op de herstructurering en transformatie van bestaande terreinen. Bij deze onderzoeksvraag wordt gekeken naar het regionale en het gemeentelijke beleid. Daarnaast is onderzocht wat de intentie van dit beleid is. Voor het beantwoorden van deze vraag zijn interviews gehouden, deze zijn terug te vinden in bijlage 1. De operationalisering van de interviews staat in bijlage 2.

6.1 Beleid van de regio

De provincie Gelderland, waar de meeste gemeenten van de Stedendriehoek bij horen, heeft in 2009 de opdracht gegeven om regionaal een Economisch Programmerings- en Ontwikkelingsdocument (EPO) op te stellen. Aan de hand van dit document, hebben alle regio's in Gelderland tussen 2009 en 2011 een Regionaal Programma Bedrijventerreinen opgesteld. Daarnaast is in 2009 een convenant ondertekend, door zowel de provincie als de gemeenten, met regionale afspraken op het gebied van bedrijventerreinen. (RPB, 2013)

In het convenant wordt een aantal eisen aan deze afspraken gesteld. Er moet door de regio's, in samenwerking met de provincie, een ruimtelijke planningsopgave voor de periode 2010-2020 worden opgesteld. Ook moet er een behoefteaming gemaakt worden. Het beleid voor de regio moet afspraken bevatten over de planning, fasering, segmentering en locatiekeuzes en er ligt een herstructureringsopgave vast, die moet worden uitgevoerd in de periode tot 2013. De andere eisen aan de inhoud van het beleid, gaan over de kwaliteit van de bedrijventerreinen. De terreinen moeten economisch, duurzaam en toekomstbestendig zijn en de ruimte moet zorgvuldig gebruikt worden. (Provincie Gelderland, 2013)

Het RPB van de Regio Stedendriehoek is vastgesteld in 2013 door de Gedeputeerde Staten van de provincie Gelderland. De planning is opgesteld aan de hand van het Transatlantic-Marketscenario (TM-scenario) over de periode tot 2025. Dit is een behoefteaming voor het aantal hectare nieuwe werklocaties. De totale vraag in het TM-scenario bedraagt maximaal 284 hectare. Dit bestaat uit 196 ha uitbreidingsvraag en 88 ha vervanging aan de hand van transformatie. In 2009, toen de gesprekken over het RPB begonnen, waren er zoveel plannen dat de gemeenten in de regio Stedendriehoek een overaanbod van 15 ha zouden hebben. De regio gebruikt het stoplichtmodel, om de status van de plannen te bepalen. Rood betekent dat het plan de komende 10 jaar niet nodig is, oranje betekent dat het plan alleen doorgaat als er behoefte is en bij groen licht mag het plan uitgevoerd worden. De plannen van de gemeente Apeldoorn voor een groot bedrijvenpark aan de A1 kreeg een rood licht. De plannen zijn uitgesteld tot na 2025. De gemeenten Lochem, Voorst en Zutphen hebben plannen 'on-hold' gezet, dus op oranje licht. Door deze besluiten voldoet het huidige RPB aan de behoefteaming uit 2009. (Provincie Gelderland, 2013)

Het RPB bevat ook afspraken over de herstructureringsopgave. Er zijn in totaal elf herstructureringsprojecten die in de periode 2010-2013 moesten worden uitgevoerd. Ook zijn er procesafspraken op het gebied van verevening en segmentering. Er zal worden onderzocht welke mogelijkheden tot afspraken er zijn op deze twee gebieden. Daarnaast zijn afspraken gemaakt voor het doen van onderzoek. De gemeenten hanteren bijvoorbeeld sterk verschillende grondprijzen. Ook moet onderzocht worden hoe de Ladder moet worden toegepast. Uit de interviews is gebleken dat is afgesproken dat de kwaliteit en kwantiteit van bedrijventerreinen door middel van onderzoek in beeld moet worden gebracht. (Provincie Gelderland, 2013)

Het RPB voldoet aan de kaders die gesteld zijn door de provincie. De Gedeputeerde Staten van Gelderland hebben het RPB marginaal getoetst en goedgekeurd. Er wordt dus voldaan aan de herstructureringsopgave. Ook voldoet het RPB aan het aantal hectare nieuw te ontwikkelen bedrijventerreinen, dat door de provincie is bepaald.

6.2 Gemeentelijk beleid

Het beleid van gemeenten op het gebied van werklocaties wordt door de zeven gemeenten op verschillende manieren aangepakt. Volgens de eisen van de provincie moet het beleid gericht zijn op transformatie, herverkaveling en op zuinig en zorgvuldig ruimtegebruik, zodat voldaan kan worden aan de doelen van de beide provincies. In deze paragraaf zal onderzocht worden welk beleid gemeenten hebben en op welke manier zij dit hebben vastgelegd. Voor het beantwoorden van de onderzoeksvraag is het belangrijk om te onderzoeken welke rol het regionale beleid heeft gespeeld voor de verschillende gemeenten en wat de gevolgen van het regionale beleid voor de verschillende gemeenten zijn.

6.2.1 Gemeente Apeldoorn

De gemeente Apeldoorn heeft haar beleid op het gebied van werklocaties vastgelegd in de structuurvisie. Apeldoorn heeft geen specifieke beleidstukken over bedrijventerreinen. Er zijn wel speerpunten vastgelegd in de structuurvisie. De ambitie die de gemeente Apeldoorn heeft op het gebied van economie is het versterken van de veelzijdigheid. Dat betekent dat zij een gedifferentieerd aanbod aan bedrijvenlocaties en een goede (inter)nationale bereikbaarheid nastreeft. (Gemeente Apeldoorn, 2013)

De gemeente Apeldoorn vindt de samenwerking tussen bedrijven in regionale en lokale verbanden belangrijk. Zij zal deze verbanden ondersteunen. Daarnaast wil Apeldoorn een gevarieerd aanbod van bedrijventerreinen en de sectoren, waarin Apeldoorn sterk is, versterken. Voorbeelden van deze sectoren zijn: maakindustrie, zorg, vrijetijdseconomie, IT en logistiek. Innovatie en Human Capital zijn belangrijk voor deze sectoren. Om deze sectoren te ontwikkelen kunnen nieuwe bedrijventerreinen worden toegevoegd. Ook revitalisering van bestaande werklocaties wordt als mogelijkheid gezien. (Gemeente Apeldoorn, 2013)

Het beleid van de gemeente Apeldoorn is vastgesteld in 2013. Het beleid voldoet aan de kaders van de provincie Gelderland. Er wordt ondernemersgericht gewerkt, door een gevarieerd aanbod te creëren. Apeldoorn geeft aan dat het plannen heeft om nieuwe bedrijventerreinen te ontwikkelen en dat zij een aantal terreinen gaat revitaliseren en transformeren. Deze plannen komen overeen met de afspraken die regionaal gemaakt zijn en voldoet dus aan het RPB.

6.2.2 Gemeente Brummen

Ook de gemeente Brummen heeft geen specifiek beleidsstuk over werklocaties. In de Toekomstvisie 2030 zijn de speerpunten van het beleid op het gebied van werklocaties vastgelegd. Hierin wordt aangegeven dat Brummen het werken stimuleert en de ondernemers de ruimte geeft. De aandacht gaat daarbij uit naar de circulaire economie. De kernwaarden die Brummen uniek maken zijn de papier- en landindustrie. Het uitgangspunt voor het bieden van ruimte aan ondernemers is: “vernieuwen met respect voor het oude”. Dat betekent dat er eerst onderzocht wordt of herstructurering mogelijk is. Wanneer dit niet mogelijk is, worden er nieuwe terreinen aangelegd. Kleine bedrijven kunnen hier terecht. Grote bedrijven kunnen zich vestigen op de bestaande terreinen. Wanneer dit niet mogelijk is, moeten ze uitwijken naar regionale bedrijventerreinen in de regio. De gemeente Brummen mag namelijk volgens de Omgevingsvisie van provincie Gelderland niet meer dan 1 ha uitgeven aan een bedrijf, omdat Brummen alleen maar lokale bedrijventerreinen heeft. (Gemeente Brummen, 2013)

De nadruk van het beleid van Brummen ligt op de samenwerking met ondernemers en maatschappelijke initiatieven. Bedrijven worden gestimuleerd en gefaciliteerd om te zorgen voor een circulaire economie. Ook innovatie en duurzaamheid worden gestimuleerd. (Gemeente Brummen, 2013)

Ook het beleid van de gemeente Brummen komt uit 2013. Het beleid voldoet aan de kaders van de provincie Gelderland. Er is veel aandacht voor herstructurering en revitalisering en er wordt ingezet op een ondernemersgerichte werkwijze. Brummen geeft aan één bedrijventerrein uit te willen breiden. Verder zijn er geen duidelijke plannen voor revitalisering of herstructurering. Dit komt overeen met de afspraken in het RPB.

6.2.3 Gemeente Deventer

De gemeente Deventer heeft wel specifiek beleid op het gebied van werklocaties. Deventer heeft in 2011 een Bedrijventerreinenvisie opgesteld. Dit heeft zij gedaan naar aanleiding van de Omgevingsvisie van de provincie Overijssel, waarin is opgenomen dat gemeenten een lokale bedrijventerreinenvisie ontwikkelen. In deze visie

worden de kwantiteit en kwaliteit van de terreinen beschreven, wordt een behoefteanalyse gemaakt en worden richtinggevend uitspraken gedaan over herstructurering, parkmanagement en duurzaamheid. (Gemeente Deventer, 2011)

De nadruk van het beleid van de gemeente Deventer ligt op het belang van het faciliteren van ondernemers en het versterken van het ondernemersklimaat. Dit realiseert zij door goed contact te onderhouden met Parkmanagement Deventer. Ook wil de gemeente door middel van herstructurering de bestaande bedrijventerreinen vitaal houden. (Gemeente Deventer, 2011)

Het beleid van de gemeente Deventer voldoet aan de kaders van de provincie Overijssel en Gelderland. Er wordt nadruk gelegd op herstructurering en duurzaamheid. Ook wordt er door de gemeente Deventer vraag- en ondernemersgericht gewerkt. Het beleid van Deventer is ouder dan het RPB, die in 2013 is vastgesteld. Toch komt de inhoud van het beleidsstuk overeen met de afspraken die zijn gemaakt in het RPB. Deventer voert drie herstructureringsprojecten uit en zal op zeven verschillende plekken bedrijventerreinen uitbreiden of nieuwe terreinen realiseren. Dit komt overeen met het RPB.

6.2.4 Gemeente Epe

De gemeente Epe heeft geen specifieke beleidsdocumenten over bedrijventerreinen. De speerpunten van het beleid liggen vast in de Economische Visie. De nadruk voor de gemeente Epe ligt op vitaliteit. De gemeente wil vraag en aanbod van bedrijven beter op elkaar afstemmen. Ook stelt de gemeente Epe het belang van samenwerking met ondernemers centraal. Epe wil hen ondersteunen in mogelijkheden om uit te breiden of te verplaatsen. Om dit te bereiken wil Epe faciliteren en een gunstig ondernemersklimaat versterken. Er is gerevitaliseerd en ook is de mogelijkheid gecreëerd voor twee grote bedrijven om uit te breiden. De nadruk hierbij ligt op de duurzaamheid van de bedrijventerreinen. Ook voor de gemeente Epe geldt dat zij alleen lokale bedrijventerreinen heeft en dus niet meer dan 1 hectare per bedrijf mogen uitgeven. (Gemeente Epe, 2016)

Het beleid van de gemeente Epe voldoet aan de provinciale kaders. De ondernemers worden centraal gesteld en er wordt gewerkt aan een gunstig ondernemersklimaat. Ook wordt voldaan aan de eis dat er bij lokale bedrijventerreinen kavels van maximaal 1 hectare mag worden uitgegeven. De revitalisering heeft al in een eerder stadium plaatsgevonden. Deze is dan ook niet terug te vinden in de regionale afspraken. De uitbreiding van andere bedrijventerreinen staat wel vermeldt in het RPB. Ook het beleid van de gemeente Epe voldoet dus aan het beleid voor de regio.

6.2.5 Gemeente Lochem

Het beleid van de gemeente Lochem ligt vast in de Nota bedrijven- en werkterreinen gemeente Lochem 2016. Deze nota is een bijlage van de Economische Agenda. De nota beschrijft de cijfers en ontwikkelingen per terrein. De economische agenda bevat de speerpunten van het beleid. Deze punten zijn: promotie, inzetten op sterke sectoren en ondersteuning van startende jonge ondernemers. Daarbij ligt de nadruk op het verbeteren van het contact tussen de gemeente en de ondernemers. Bij de ontwikkeling van bedrijventerreinen moet de nadruk liggen op innovatie en duurzaamheid. Het hoofddoel van het Lochemse beleid is werkgelegenheid behouden en creëren. (Gemeente Lochem 1, 2016) (Gemeente Lochem 2, 2016)

Het beleid van de gemeente Lochem voldoet aan de provinciale kaders. Het beleid is gericht op het faciliteren en ondersteunen van de ondernemers. Ook legt Lochem de nadruk op innovatie en duurzaamheid. Uit de nota Bedrijventerreinen blijkt dat Lochem op twee locaties heeft geherstructureerd. Daarnaast heeft Lochem een aantal plannen voor bedrijventerreinen, die ook vermeldt staan in het RPB. Wat hierbij opvalt is dat Lochem in de planning achterloopt. Volgens het RPB zouden op alle vier de terreinen tussen 2009 en 2014 de eerste uitgiftes gedaan worden. Uit de beleidsstukken blijkt dat de meeste terreinen inmiddels wel de goedkeuring hebben van de provincie, maar dat zij nog niet gerealiseerd zijn. In dat opzicht voldoet Lochem dus niet aan het RPB.

6.2.6 Gemeente Voorst

Ook de gemeente Voorst kent specifiek beleid op het gebied van werklocaties. Dit is vastgelegd in de beleidsvisie bedrijventerreinen 2011. De gemeente Voorst is al jaren bezig met het revitaliseren, herverkavelen en de transformatie van bedrijventerreinen. Aangezien dit project al in 2011 bijna was afgerond, maakt het

nauwelijks deel meer uit van het huidige beleid. De gemeente Voorst heeft in het beleid een aantal uitgangspunten vastgesteld. Bij nieuwe plannen moet er rekening gehouden worden met de kwaliteit van de bereikbaarheid, de omgeving en het landschap. Daarnaast moeten deze plannen realistisch, haalbaar en betaalbaar zijn. Bij de ontwikkeling van nieuwe uitbreidingen van terreinen speelt de gemeente een actieve rol, terwijl dit bij herontwikkeling een faciliterende rol zal zijn. Er wordt ook aangegeven dat Voorst niet meer dan 1 ha per bedrijf kan uitgeven, dus dat grotere bedrijven naar regionale bedrijventerreinen moeten worden verwezen. (Gemeente Voorst, 2011)

Gemeente Voorst heeft een relatief oud beleidsdocument. Toch voldoet het beleid aan de provinciale kaders en aan het RPB. De plannen voor de herstructurering, die in 2011 al bijna waren afgerond, zijn meegenomen in het RPB. Daarnaast geeft de gemeente Voorst aan dat op een aantal plekken uitbreiding mogelijk is. Volgens het RPB is een van deze plannen 'on-hold' gezet. Dit staat niet aangegeven in de visie van Voorst, maar er staat in het document ook niet aangegeven wanneer dit gerealiseerd moet gaan worden. Dus in die zin voldoet Voorst aan de afspraken in het RPB.

6.2.7. Gemeente Zutphen

De gemeente Zutphen heeft geen beleidsdocument op het gebied van werklocaties. De speerpunten op dit gebied zijn vastgelegd in de Strategische Agenda. De nadruk voor Zutphen ligt op het creëren van een eigen identiteit en het behouden van ondernemers. Dit doen ze aan de hand van ondersteuning bij ontwikkelen, innoveren en groeien. Er wordt ook aangegeven dat er actief wordt ingezet op de profilering als Cleantech regio. De ambitie van Zutphen is dat zij een aantrekkelijke stad wil zijn met een goed ondernemersklimaat. Daarbij wil Zutphen een duurzame, innovatieve en creatieve economie creëren. Zutphen richt zich voornamelijk op een optimale dienstverlening voor bedrijven. (Gemeente Zutphen, 2015)

6.3 Beantwoording onderzoeksvraag

Wat is het beleid op het gebied van ontwikkeling werklocaties van de regio Stedendriehoek en de gemeenten in deze regio?

Om deze vraag te kunnen beantwoorden is eerst het beleid voor de regio Stedendriehoek onderzocht. Daarna is gekeken naar het beleid van alle afzonderlijke gemeenten. Bij de beschrijving van het beleid van gemeenten is ook gekeken of het beleid voldoet aan de kaders van de provincie en aan de afspraken in het RPB.

Het beleid voor de regio, dat in 2013 is vastgesteld, is vooral gericht op het in beeld brengen van de kwantiteit en kwaliteit van alle bedrijventerreinen in de regio. Aan de hand van het stoplichtmodel is een aantal zachte plannen op oranje gezet. Naast het in beeld brengen van de kwaliteit en kwantiteit van de terreinen, geeft het RPB een herstructureringsopgave. Ook moeten er een aantal aspecten worden onderzocht. Voorbeelden hiervan zijn de segmentering, acquisitie en verevening. Verder wordt de Ladder voor Duurzame Verstedelijking en de aanpak daarvan binnen de regio beschreven.

De manier waarop de zeven gemeenten hun beleid op het gebied van werklocaties hebben vastgelegd is erg wisselend. Sommige gemeenten hebben een algemeen beleidsstuk, anderen hebben een specifiek document. Over het algemeen hebben alle gemeenten een overeenkomstig beleid. De kaders van de provincie op het gebied van zuinig ruimtegebruik zijn bij iedere gemeente terug te vinden. Een andere overeenkomst is dat gemeenten hun eigen identiteit zoeken of beschrijven. Hieruit blijkt dat de profilering binnen de Stedendriehoek belangrijk is. Een laatste overeenkomst is te vinden op het gebied van het contact met de bedrijven. Bijna alle gemeenten geven aan dat dit contact belangrijk is en dat het ondernemersklimaat verbeterd moet worden. Er zijn ook verschillen tussen gemeenten. Er is bijvoorbeeld een duidelijk verschil tussen grote en kleine gemeenten. Gemeenten zoals Brummen, Voorst en Epe geven aan dat ze moeite hebben met het feit dat zij alleen kavels van maximaal 1 hectare mogen uitgeven.

Het beleid van alle gemeenten voldoet aan de provinciale kaders en aan de afspraken in het RPB. Alleen bij de gemeente Lochem is duidelijk geworden dat zij in de aangegeven planning achterlopen. Bij andere gemeenten blijkt dit niet uit de beleidsstukken, wat niet betekent dat zij wel aan deze planning voldoen. Dit staat alleen niet beschreven.

Hoofdstuk 7: Regionale samenwerking

In dit hoofdstuk wordt de regionale samenwerking onderzocht. De vraag die aan het einde van dit hoofdstuk beantwoord wordt is:

Hoe is de regionale samenwerking tussen gemeenten bij de vorming en uitvoering van beleid?

De eerste stap die is gezet om tot de beantwoording van deze vraag te komen is het onderzoeken van de regionale samenwerking tijdens het opstellen van het RPB in 2011. Hierbij is onderzocht welke actoren betrokken waren, hoe de planning tot stand is gekomen en wat de bedrijfscontactfunctionarissen vinden van dit beleid. Daarna is er aandacht voor de uitvoering van deze planning. Ook wordt onderzocht hoe de gesprekken over de vorming van het nieuwe RPB verlopen, waarbij de pijnpunten en vertrekpunten van elke gemeente in kaart gebracht worden. Tot slot wordt onderzocht hoe de onderlinge verhoudingen zijn en welke belangen er zijn. De effectiviteit van de samenwerking wordt beoordeeld aan de hand van de, in het conceptueel kader beschreven, zeven aspecten van Northouse. Voor het beantwoorden van deze onderzoeksvraag is gebruik gemaakt van interviews met de bedrijfscontactfunctionarissen. Deze interviews zijn terug te vinden in bijlage 1. De operationalisering van de interviews staat in bijlage 2.

7.1 Regionaal Programma Bedrijventerreinen 2013

Zoals al eerder in deze scriptie is vastgesteld, is de samenwerking tussen gemeenten vastgelegd in het convenant dat in 2009 is ondertekend door de Rijksoverheid, provincies en gemeenten. Gemeenten zijn verplicht om een regionale samenwerking op het gebied van bedrijventerreinen aan te gaan.

Ook de mate van samenwerking staat beschreven in het convenant. De gemeenten moeten samenwerken in economisch of bestuurlijk logische regio's en zij moeten een team van ambassadeurs benoemen die totstandkoming van de samenwerking faciliteren en ondersteunen. Er staat niet benoemd of deze ambassadeurs gemeentelijk moeten zijn, of dat er ook bijvoorbeeld ondernemers in dit team plaats mogen nemen. Uiterlijk in 2011 moest de regionale samenwerking tot stand zijn gekomen.

7.1.1 Actoren

Tijdens de gesprekken over het vormen van het RPB waren verschillende actoren betrokken. Ten eerste natuurlijk de betrokken gemeenten. Zij werden elk vertegenwoordigd door een ambtenaar die zich op dat moment bezighield met het bedrijventerreinenbeleid van de gemeente. Vaak was dit de bedrijfscontactfunctionaris of de accountmanager economie. In het convenant is afgesproken dat de gemeenten de initiator, opsteller en uitvoerder van het regionale beleid zijn. Ten tweede namen vertegenwoordigers van de provincie Gelderland en van de provincie Overijssel, die op de hoogte waren van het provinciale beleid, deel. Het convenant geeft aan dat de provincie de regisseur van het beleid is. Zij stelt de kaders vast en moet ervoor zorgen dat de regionale samenwerking tot stand komt en wordt vastgesteld. Ten derde waren ook de ondernemers vertegenwoordigd. VNO NCW Stedendriehoek, in de persoon van de Regiomanager, vertegenwoordigde de ondernemers. Over de rol van de ondernemers is niets vastgelegd in het convenant. Het is de keuze geweest van de regio Stedendriehoek om ondernemers te betrekken bij het opstellen van het beleid.

7.1.2 Totstandkoming

Uit de verschillende interviews is gebleken dat de gesprekken over de vorming van het RPB in 2011 goed verliepen. De taakstelling lag duidelijk vast in het convenant. De provincie was een gesprekspartner, maar had geen leidende rol. De ondernemers hebben hun visie en input gegeven op de concepten van het RPB en waren tevreden over het resultaat. Een van de oorzaken van het goede verloop van de gesprekken, is dat er nog geen spannende besluiten genomen hoefden te worden. Alleen Apeldoorn heeft financiële consequenties ondervonden. Omdat duidelijk was dat nut en noodzaak van het bedrijventerrein Beekbergen in Apeldoorn niet aangetoond kon worden, accepteerde Apeldoorn de gevolgen. Andere afspraken die zijn gemaakt hadden te maken met het doen van onderzoek.

7.1.3 Beleving

In deze paragraaf zullen de meningen van de bedrijfscontactfunctionarissen van de zeven gemeenten in de Stedendriehoek worden beschreven. De interviews en antwoorden zijn terug te vinden in bijlage 1.

Apeldoorn

Bij het onderzoek naar het beleid voor de regio is duidelijk geworden dat Apeldoorn de plannen voor een bedrijventerrein bij Beekbergen heeft moeten schrappen. In 2006 is namelijk duidelijk geworden dat nut en noodzaak van het regionale bedrijventerrein in Beekbergen niet aangetoond konden worden. Dit heeft de gemeente Apeldoorn miljoenen euro's gekost, aangezien zij zelf eigenaar was van de grond en deze grond afgeboekt moest worden. De gemeente Apeldoorn is de enige gemeente die grote financiële gevolgen heeft ondervonden na de vaststelling van het RPB. (STOGO, 2006)

Toch is gemeente Apeldoorn blij met de regionale samenwerking op het gebied van werklocaties, blijkt uit het interview met de bedrijfscontactfunctionaris van Apeldoorn. (Bijlage 1) Het is volgens hem een voordeel om als regio een planning te maken, waardoor een gemeente er bijna zeker van kan zijn dat plannen die worden afgesproken ook door kunnen gaan. Ook ziet Apeldoorn veel winst in de regionale acquisitie. Een gezamenlijke profilering, als regio, vergroot de kans op de komst van (grote) bedrijven. Hierbij is het wel belangrijk om onderlinge specialisatie af te stemmen, zodat de onderlinge concurrentie verkleind wordt. (Bijlage 1)

Brummen

De gemeente Brummen heeft een lastige positie binnen de regio Stedendriehoek, geeft de bedrijfscontactfunctionaris van Brummen aan. (Bijlage 1) Brummen is een gemeente die moeilijk te bereiken is. Er ligt geen snelweg of rivier/kanaal waar Brummen van kan profiteren. Ook is Brummen een kleine gemeente in de Stedendriehoek, zonder regionaal bedrijventerrein. Door de samenwerking in de Stedendriehoek, kan Brummen niet meer dan 1 ha per bedrijf afgeven. Dit betekent dat de grote bedrijven, die zich in de Stedendriehoek willen vestigen, niet voor Brummen zullen kiezen. Hierdoor is de uitgifte van hectares moeizaam. (Bijlage 1)

Toch blijft Brummen in de gesprekken meedoen, omdat de geldstromen voor bedrijventerreinen en transformatie via de regio lopen. De provincie verdeelt namelijk de financiële middelen over de gemeenten op basis van het RPB. Ook is het een groot voordeel dat de regio gezamenlijk acquisitie voert. Hierdoor wordt Brummen bekender. De bedrijfscontactfunctionaris geeft ook aan dat een samenwerking op dit beleidsterrein invloed heeft op andere beleidsterreinen. Dus hoewel Brummen op het gebied van werklocaties vooral nadelen overhoudt aan de samenwerking, is het wel belangrijk om betrokken te blijven. (Bijlage 1)

Deventer

De gemeente Deventer heeft in de regio Stedendriehoek een bijzondere positie. Het is de enige Overijsselse gemeente in deze regio. Dat betekent dat Deventer te maken heeft met het beleid van twee provincies. De Adviseur Economie van de gemeente Deventer geeft aan dat dit weleens tot problemen leidt. (Bijlage 1) De provincies stellen andere eisen aan het RPB en ze hebben ook een andere timing. Hierdoor is het voor Deventer lastig om aan alle eisen van provincie Overijssel te voldoen. (Bijlage 1)

De gemeente Deventer is, volgens de adviseur Economie, blij met de regionale samenwerking. Door het opstellen van het RPB kon nut en noodzaak van het bedrijvenpark A1 worden aangetoond. Ook hecht Deventer veel waarde aan de samenwerking met bijvoorbeeld Apeldoorn. Voor Deventer is de regio Stedendriehoek belangrijker dan de provincie. Wanneer provincie Overijssel vraagt om een visie, heeft de Stedendriehoek die "allang klaar". Voor Deventer is de gezamenlijke acquisitie als regio belangrijk, maar de adviseur Economie geeft wel aan dat de gemeenten daar niet in moeten doorslaan. De gemeenten moeten hun eigen beleid blijven bepalen. Ook moet niet gedacht worden dat de overheid de locatiekeuze van een bedrijf kan sturen. Een bedrijf bepaalt zelf waar het zich wil vestigen, niet de regio of de gemeenten. Een ander voordeel van de regionale samenwerking is dat niet meer per gemeente gekeken wordt naar vraag en aanbod. Door de kwantiteit en kwaliteit regionaal te onderzoeken en bij te houden, wordt dubbel aanbod voorkomen. (Bijlage 1)

Epe

Epe ervaart, volgens de beleidsontwikkelaar economie en ruimte van de gemeente Epe, een aantal nadelen die invloed hebben op de regionale samenwerking. (Bijlage 1) Epe heeft geen eigen profilering, maar voldoet ook niet aan het Cleantech profiel. Daarnaast heeft Epe bijna geen uitgeefbare bedrijventerreinen meer en Epe heeft maar beperkte middelen om herstructurering en revitalisatie te financieren. De gemeente Epe heeft hetzelfde probleem als eerder beschreven bij de gemeente Brummen. Het is een kleine speler zonder regionale terreinen. Epe richt zich vooral op de lokale markt. (Gemeente Epe, 2016) (Bijlage 1)

Toch is ook Epe blij met de regionale samenwerking, geeft de beleidsontwikkelaar aan. De regio Stedendriehoek profileert zich als Cleantech regio. Dit creëert banen, ook in de gemeente Epe. Door het huidige RPB is het voor Epe lastig om bedrijven te laten uitbreiden. Toch is dit niet onmogelijk gebleken. Epe is blij met de gezamenlijke acquisitie en is nog op zoek naar een eigen profiel binnen de Cleantech regio. Volgens de beleidsontwikkelaar economie en ruimte is er sprake van een goede sfeer tijdens de regionale overleggen. Hij geeft wel aan dat de afspraken niet te ver moeten gaan. Het is mooi dat er regionale afspraken zijn over hectares en acquisitie, maar “we moeten niet doordraven”. Gemeenten moeten zelf hun beleid kunnen bepalen. Dat geldt ook voor bijvoorbeeld de grondprijzen. Daarover moeten geen regionale afspraken gemaakt worden, dat moet aan de gemeenten zelf worden overgelaten. (Bijlage 1)

Lochem

De bedrijfscontactfunctionaris van de gemeente Lochem geeft aan dat Lochem een goede positie heeft in de Stedendriehoek. Lochem heeft bij het RPB in 2011 een zacht plan ‘on hold’ moeten zetten, maar dat levert geen problemen op voor de gemeente. De contactfunctionaris geeft aan dat de gesprekken over het formuleren van een RPB goed verlopen, maar dat hij ze onnodig vindt. Volgens hem moet er sprake zijn van een macro-economische benadering, waarbij de provincie aangeeft hoe de hectares verdeeld moeten worden. Nu wordt dit bepaald in een regionaal overleg en dat vindt de bedrijfscontactfunctionaris ten koste gaan van het democratisch proces en de efficiëntie. Wel geeft hij aan, nu de regionale samenwerking eenmaal ontstaan is, dat de gemeente Lochem goede hoop heeft dat de regio een goed beleid gaat opstellen. Volgens de bedrijfscontactfunctionaris van Lochem moet dit beleid op hoofdlijnen worden vastgesteld, zodat de individuele gemeenten hun eigen beleid kunnen voeren. Zo wordt het democratische gehalte enigszins behouden. (Bijlage 1)

Vooraf op het gebied van acquisitie ziet Lochem voordelen in de regio. Al ziet de bedrijfscontactfunctionaris hier liever een andere benadering. Nu wordt de Cleantech regio geprofileerd en de afzonderlijke gemeenten niet. Hij ziet het liever andersom. Cleantech is nu nog niet bekend genoeg. Hij ziet dus liever een profilering als Lochem, onderdeel van de Cleantech regio. (Bijlage 1)

Voorst

De bedrijfscontactfunctionaris van de gemeente Voorst geeft aan dat de regionale samenwerking heel belangrijk is voor Voorst. De samenwerking biedt veel mogelijkheden en doordat Voorst een vliegveld heeft, speelt zij ook zeker een belangrijke rol in de regio. Tijdens de gesprekken over het RPB in 2011 werden er nog weinig moeilijke keuzes gemaakt, nu is het tijd om dat wel te gaan doen. Er moeten nu echt plannen geschrapt worden. Deze keuzes zullen de samenwerking waarschijnlijk wel onder druk zetten. Het zou fijn zijn wanneer de gesprekken nu iets minder ambtelijk worden. “Minder praten en meer doen”, is het advies van de contactfunctionaris. Ook moet er iets aan de manier van denken veranderd worden. Nu denkt iedereen, wat levert het mij op. We moeten gaan denken, wat levert het de regio op. Pas dan kunnen we echt goed gaan samenwerken.

Zutphen

De bedrijfscontactfunctionaris van de gemeente Zutphen geeft aan dat de regionale samenwerking nog niet ideaal verloopt. De samenwerking verloopt goed, tot op bepaalde hoogte. Bijvoorbeeld bij het binnenhalen van een bedrijf, zoeken de gemeenten geen contact met elkaar. In die zin “gunnen ze elkaar het licht in de ogen niet”. Ook geeft de bedrijfscontactfunctionaris aan dat het beleid van de regio nog erg vaag is, terwijl een gemeente er wel afhankelijk van is in financieel opzicht, aangezien de financiële middelen die de provincie verstrekt op basis van de regionale afspraken worden verdeeld. Ze is wel heel blij met het rode loper beleid van

de provincie Gelderland. Daardoor wordt het voor Zutphen gemakkelijker om bedrijven in Zutphen te houden. De gemeente Zutphen is een voorstander van de gezamenlijke acquisitie, maar is niet tevreden over de uitvoering. Binnen de Stedendriehoek heeft bijna iedere gemeente het beleid gericht op bepaalde sectoren. Het is fijn dat er meer bedrijven naar de Stedendriehoek komen, maar jammer dat ze dan intern niet worden doorgestuurd naar de juiste gemeente. (Bijlage 1)

7.1.4 Uitvoering

De uitvoering van het beleid voor de regio is, volgens de personen die zijn geïnterviewd, tot nu toe goed verlopen. De kwantiteit en kwaliteit van alle bedrijventerreinen in de regio is in beeld gebracht en er is een behoefte-raming gemaakt door de provincie. Aangezien deze behoefte-raming afwijkt van de raming waarop het RPB is gebaseerd, moet er nieuw beleid worden geformuleerd voor de regio. De gemeenten hebben regelmatig overleg gevoerd over de mogelijkheden van segmentatie en verevening, zoals is bepaald in het convenant en in het RPB is opgenomen. De resultaten hiervan zijn helaas nog niet openbaar. In het RPB is een planning en fasering vastgelegd, ook dat loopt, volgens de bedrijfscontactfunctionarissen op schema. Het bedrijvenpark A1 in Deventer is gerealiseerd. De plannen die het oranje licht hebben gekregen zijn nog niet uitgevoerd en de andere plannen met groen licht worden volgens planning gerealiseerd, alleen het daadwerkelijk realiseren van de bedrijventerreinen in Lochem loopt achter op schema. De gemeente Apeldoorn heeft de grond, die aangekocht was voor bedrijventerrein Beekbergen, een andere bestemming gegeven. Ook is er een begin gemaakt met de gezamenlijke acquisitie, op basis van de regionale overleggen die hierover hebben plaatsgevonden. De manier waarop dit geregeld is, is niet openbaar gemaakt. Daarnaast is de uitvoering van de Ladder door middel van het RPB goed toegepast en konden alle plannen met groen licht worden uitgevoerd. Wel geven alle gemeenten aan dat zij zich zorgen maken over de volgende fase.

De uitvoering van het RPB verloopt dus volgens de afspraken. Doordat het provinciale beleid hierin is verwerkt, kan geconcludeerd worden dat dit ook geldt voor de uitvoering van de eisen die de provincies hebben gesteld aan de regionale afstemming. Wat wel opvallend is, is dat in het convenant staat dat het RPB in 2015 geactualiseerd moest worden. Hieraan is niet voldaan. Elke gemeente heeft aan haar gemeenteraad gevraagd om een verlenging van het Regionaal Programma Bedrijventerreinen 2011-2015. Deze verlenging is nodig, omdat anders een regionale basis ontbreekt voor de programmering van bedrijventerreinen. Het gevolg daarvan zou zijn dat nieuwe bestemmingsplannen juridisch gezien niet houdbaar zijn. De oorzaak hiervoor wordt duidelijk bij de interviews. Er zijn veel gevoelige onderwerpen waarover nu besloten moet worden. De vorming van het beleid langer duurt langer omdat er meer tijd nodig is voor een goede afstemming. Ook moest er gewacht worden op de uitkomsten van het onderzoek over de kwaliteit van alle bedrijventerreinen in de regio. (Grob, 2015) (Bijlage 1)

Over de effectiviteit van de samenwerking tijdens de vorming en uitvoering van het beleid kan dus gezegd worden dat deze goed is. De doelen, die in het RPB zijn verwerkt, zijn behaald. Aangezien deze doelen goed aansluiten op de doelen van de beide provincies zijn ook de provinciale doelen, op het gebied van regionale afstemming en de eisen die daaraan gesteld werden, behaald. Hierbij moet wel opgemerkt worden dat de provinciale doelen zijn vastgesteld in 2016. Het nieuwe beleid, waar hierna over gesproken zal worden, wordt opnieuw afgestemd op de Omgevingsvisie van de provincies. Doordat de behoefte-raming in 2016 lager uitvalt dan het aantal hectare waarop het huidige RPB gebaseerd is, voldoet het huidige RPB dus eigenlijk niet meer aan de provinciale eisen. Beide provincies geven namelijk aan dat zij vraag en aanbod op elkaar afstemmen. Maar aangezien de behoefte-raming niet wordt vermeld in de Omgevingsvisie en omdat de afgelopen jaren het RPB wel aan alle eisen en kaders voldeed, kan gezegd worden dat de effectiviteit goed was.

7.2 Het nieuwe beleid

Tijdens de interviews werd aangegeven dat men niet zeker is over het verloop van de gesprekken over het nieuwe RPB. Dat wordt veroorzaakt doordat is gebleken dat de behoefte-raming lager uitvalt dan verwacht, geven een aantal bedrijfscontactfunctionarissen aan. De plannen die in het oude RPB groen en oranje licht hebben gekregen, en waar dus een bestemming aan is gegeven, leveren te veel hectare op. De bedrijfscontactfunctionaris van de gemeente Voorst gaf aan dat er in de nieuwe situatie een programmatische ruimte is voor ongeveer 100 hectare, terwijl er aan 150 hectare een bestemming is toegekend. Een ander

probleem is dat de bestemming vooral gemengd-moderne bedrijvigheid is, terwijl er juist veel vraag is naar logistieke terreinen. Er is dus ook een mismatch tussen de bestemmingsplannen en de vraag.

Uit de interviews blijkt ook dat er verschillend gedacht wordt over de verevening en de acquisitie. Sommige gemeenten geven aan dat zij het heel belangrijk vinden dat ze over hun eigen grond en beleid gaan. Andere gemeenten en de ondernemers zien juist een oplossing door over te gaan op prijsafspraken voor grond en door een gedetailleerd regionaal beleid op te stellen. Op het gebied van acquisitie zijn ook verschillende standpunten. Sommige gemeenten pleiten voor een acquisitie voor de gemeenten, waarbij Cleantech op de achtergrond genoemd wordt. Het belangrijkste argument hiervoor is dat Cleantech nog niet bekend genoeg is. Andere gemeenten pleiten juist voor een intensieve gezamenlijke acquisitie onder de vlag van Cleantech en de segmentering en profilering van de afzonderlijke gemeenten duidelijk moet zijn. In ieder geval zijn alle gemeenten voorstander van gezamenlijke acquisitie, maar over de invulling is men het nog niet eens.

7.3 Factoren die samenwerking beïnvloeden

In deze paragraaf zal onderzocht worden welke factoren van invloed zijn op de effectiviteit van de samenwerking tussen de gemeenten. Uit bijna alle theorieën blijkt dat onderlinge verhoudingen en belangen grote invloed hebben op een samenwerkingsverband. Daarom wordt onderzocht welke belangen de deelnemers van de regionale samenwerking hebben en hoe de hiërarchische verhoudingen zijn. Daarna zal een aantal theorieën beschreven worden die invloed kunnen hebben op het resultaat van de samenwerking.

7.3.1 Belangen van de deelnemers

Om een duidelijk beeld te krijgen van de regionale samenwerking is het belangrijk om de belangen van de verschillende partijen in beeld te brengen. De partijen die op dit moment deelnemen aan de overleggen over een nieuw RPB zijn de bedrijfscontactfunctionarissen van de gemeente Apeldoorn, Brummen, Deventer, Epe, Lochem, Voorst en Zutphen. Naast de gemeenten zijn bij de meeste gesprekken ook de provincies Gelderland en Overijssel betrokken. De ondernemers, die bij de ontwikkeling van het eerste RPB wel betrokken waren, zijn nu niet uitgenodigd voor de gesprekken.

De belangen voor de beide provincies zijn duidelijk. De provincie is de regisseur van het regionale overleg. Zij faciliteert en ondersteunt de gemeenten bij het ontwikkelen van nieuw beleid. De provincie kan het beleid marginaal toetsen. Uiteindelijk wordt het concept RPB dat tijdens het regionale overleg geformuleerd wordt, door de Gedeputeerde Staten van de provincie Gelderland vastgesteld.

De belangen van de gemeenten zijn in de meeste gevallen veel minder duidelijk. Er is natuurlijk sprake van een gezamenlijk belang. Er moet een Regionaal Programma Bedrijventerreinen komen, dat voldoet aan de kaders van de provincie. Er is ook sprake van algemene belangen, zoals werkgelegenheid en leefbaarheid die voor alle gemeenten gelden. Maar iedere gemeente gaat met een eigen visie en met eigen doelstellingen de gesprekken in en zij maken vaak deze doelstellingen niet duidelijk aan de andere partijen binnen de samenwerking. Deze doelstellingen en belangen werden niet allemaal duidelijk tijdens de interviews.

7.3.2 Hiërarchische verhoudingen

Officieel zijn alle gemeenten in deze samenwerking gelijk aan elkaar. Ze doen allemaal mee aan deze samenwerking om een gezamenlijk beleid op te stellen. Hierbij moet wel worden opgemerkt dat de samenwerking verplicht is voor gemeenten. Dat is vastgelegd in het convenant. Ook moet worden vermeld dat de geldstromen van de provincie worden vastgesteld op basis van de regionale afspraken. Verder wordt er door de regio Stedendriehoek op andere beleidsterreinen samengewerkt. Dit zijn allemaal factoren die belangrijk zijn voor de onderlinge verhoudingen.

Uit de interviews blijkt dat deelname aan deze regionale samenwerking voor alle gemeenten belangrijk is. Dat betekent dat alle samenwerkingspartners belang hebben bij regionale afstemming. Tijdens de interviews bleek dat er wel een groot verschil zit in de mate van invloed die de gemeenten ervaren. De kleinere gemeenten, zoals Brummen, Voorst en Epe geven aan dat zij geen regionale bedrijventerreinen hebben en dat zij op hun lokale terreinen maar maximaal 1 hectare mogen uitgeven volgens de Omgevingsvisie van de provincie Gelderland. In die zin hebben zij alleen maar 'last' van de regionale samenwerking. Maar door het verplichte karakter en doordat zij financiering nodig hebben voor hun plannen, zien zij het belang van samenwerking wel

in. Die financiering voor de plannen van deze gemeenten wordt namelijk gezien als een 'bate'. Een gemeente zoals Deventer, met veel bedrijventerreinen die belangrijk zijn voor de regio, geeft aan dat zij veel profijt heeft van de regio. Doordat in het RPB is vastgesteld dat het bedrijvenpark A1 mocht worden uitgevoerd (dus regionale afstemming) en doordat de nut en noodzaak van het bedrijvenpark door middel van het RPB kon worden aangetoond, werd het voor Deventer mogelijk om bedrijvenpark A1 te ontwikkelen.

Aangezien iedereen van elkaar afhankelijk is en er zowel kleine als grote gemeenten deelnemen aan deze samenwerking is de hiërarchie moeilijk te benoemen. Maar aangezien alle gemeenten aangeven dat de sfeer goed is en dat de gesprekken goed verlopen, kan de conclusie worden getrokken dat de hiërarchische verhoudingen redelijk evenwichtig zijn en dat dit tot nu toe nog geen problemen heeft veroorzaakt.

7.3.3 Asymmetrische informatie

In het conceptueel kader is beschreven dat asymmetrische informatie de oorzaak kan zijn van een aantal problemen die een samenwerking kunnen tegenwerken, waardoor deze minder effectief is. Het is duidelijk geworden dat bij de vaststelling van het huidige RPB weinig gevoelige beslissingen genomen hoefden te worden. Dit heeft ertoe geleid dat er tot nu toe nog geen van die problemen zich heeft voorgedaan.

Nu de beslissingen ingewikkelder en gevoeliger worden, is de verwachting dat deze problemen wel een rol gaan spelen. De gemeenten willen graag een free rider zijn. Zij willen dat er wel een gezamenlijk beleid wordt geformuleerd, maar uit de interviews is gebleken dat niemand bereid is om iets in te leveren. De gemeenten willen wel de baten, maar niet de lasten. Hierdoor kan een moral hazard probleem ontstaan. Ook kan hierdoor een principaal-agent probleem ontstaan. De ambtenaar moet er namelijk voor zorgen dat hij aan de ene kant het belang van zijn gemeente verdedigt en aan de andere kant wil hij er wel samen uitkomen en de goede sfeer behouden. Om hierin een goede keuze te maken moet de ambtenaar een onderhandelingspositie kiezen. Tijdens de interviews werd duidelijk dat niemand aangaf waar eventuele mogelijkheden zitten om te compromissen te komen. Wanneer niet duidelijk is over welke informatie de andere deelnemers aan het regionale overleg beschikken, kan het prisoners dilemma ontstaan. Dit kan ervoor zorgen dat niet in alle gevallen het beste resultaat voor alle deelnemers ontstaat.

Kortom, nu de gevolgen van het nieuwe beleid daadwerkelijk (financiële) consequenties gaat hebben, verandert de positie van de ambtenaar. Het is niet met zekerheid te zeggen dat de bovenstaande problemen gaan optreden, maar op basis van de houding van de ambtenaren tijdens de interviews wordt verwacht dat een aantal van deze problemen wel degelijk gaat optreden.

7.4 Effectieve samenwerking

In het conceptueel kader is de theorie van Northouse uitgewerkt. Deze theorie biedt een instrument om meetbaar te maken of een samenwerking effectief is. Dit gebeurt aan de hand van zeven aspecten. Deze aspecten zijn:

1. Een heldere doelformulering;
2. Resultaat gedreven organisatiestructuur;
3. Competente teamleden;
4. Uniform commitment;
5. Gezamenlijk samenwerkingsklimaat;
6. Het opstellen van normen;
7. Het zorgen voor organisatorische ondersteuning en erkenning

7.4.1 Heldere doelformulering

Hierover zijn de meningen verdeeld, blijkt uit de interviews. Aan de ene kant is duidelijk dat er een RPB moet komen en het is ook duidelijk dat dit moet voldoen aan de provinciale kaders. Aan de andere kant wordt tijdens de interviews een aantal keer aangegeven dat het huidige RPB te globaal is en geen duidelijkheid biedt. Aangezien de opdracht voor de regionale samenwerking is vastgelegd in het convenant en dit document duidelijke doelstellingen aangeeft, wordt de conclusie getrokken dat er een duidelijk hoofddoel is geformuleerd, maar dat de subdoelen minder duidelijk zijn. Het hoofddoel is dat er regionale samenwerking moet zijn en dat deze moet voldoen aan bepaalde eisen. Hieraan wordt dus voldaan. Met de subdoelen wordt

bedoeld dat er in het regionale overleg afspraken gemaakt zijn/moeten worden over bijvoorbeeld gezamenlijke acquisitie. Hierover bestaat veel minder duidelijkheid.

7.4.2 Resultaat gedreven organisatiestructuur

Om tot een effectieve samenwerking te komen moet de organisatiestructuur duidelijk en resultaat gedreven zijn. Dit betekent dat er een structuur gekozen moet worden waardoor het beste resultaat bereikt kan worden. Uit de interviews bleek dat er regelmatig gesprekken gevoerd worden en dat er ook sprake is van goede communicatie. Het is duidelijk wat er van iedereen wordt verwacht en de onderlinge afspraken zijn duidelijk. Daaruit kan worden geconcludeerd dat de regionale samenwerking van de Stedendriehoek voldoet aan deze eis.

7.4.3 Competente teamleden

Voor een goede samenwerking is het volgens Northouse belangrijk dat alle teamleden competent zijn. Aangezien alle deelnemers van het gesprek zelf dagelijks bezig zijn met het uitvoeren van het beleid op het gebied van werklocaties, wordt verwacht dat dit het geval is. Tijdens de interviews werden regelmatig complimenten gegeven aan de andere deelnemers van het gesprek. De Stedendriehoek voldoet dus ook aan deze eis.

7.4.4. Uniform commitment

Om een goede samenwerking mogelijk te maken is het belangrijk dat alle leden van het gesprek zich samen een team voelen. Ze moeten niet behandeld worden als een groep individuen, maar als een team. Ook al wordt er tijdens de interviews aangegeven dat er een goede sfeer hangt en dat 'we er samen wel uitkomen' geven de bedrijfscontactfunctionarissen de indruk dat zij daar namens hun gemeente zitten, en niet dat zij gezamenlijk een team zijn. De samenwerking voldoet niet volledig aan deze eis.

7.4.5 Gezamenlijk samenwerkingsklimaat

Er is sprake van een gezamenlijk samenwerkingsklimaat wanneer alle teamleden er samen uit willen komen. Wanneer er geluisterd wordt naar elkaar en het vertrouwen in elkaars bedoeling groot is. Daarnaast moeten de deelnemers bereid zijn om elkaar op het gebied van risico's te compenseren. Ook aan dit punt voldoet de regionale samenwerking in de regio Stedendriehoek niet volledig. Alle gesprekspartners geven aan dat zij er samen uit willen komen, maar niemand spreekt over het compenseren van risico's of van vertrouwen in elkaar. Aangezien de belangen en doelstellingen van de gemeenten niet duidelijk zijn, is er onvoldoende onderling vertrouwen. De belangrijkste oorzaak van het gebrek aan vertrouwen is de onderlinge concurrentie, blijkt uit de interviews.

7.4.6 Het opstellen van normen

Door normen te stellen en deze normen te controleren, wordt het optimale resultaat in de samenwerking behaald. Doordat een teamlid zich aan de normen moet houden, wordt verwacht dat hij optimaal presteert. Aangezien het bij deze samenwerking gaat over het opstellen van nieuw beleid, is de norm dat men zijn best doet om gezamenlijk tot beleid te komen. Daarnaast hebben alle teamleden nog normen opgelegd gekregen van hun opdrachtgever, de gemeente. Er is sprake van verschillende normen die ervoor zorgen dat de deelnemers aan de samenwerking optimaal presteren. Het enige probleem dat hierbij op kan treden is al eerder uitgelegd bij de principaal-agent theorie

7.4.7 Organisatorische ondersteuning en erkenning

Dit is een punt waar de samenwerking zeker aan voldoet. Northouse geeft aan dat het belangrijk is dat er middelen beschikbaar moeten zijn om als team resultaat neer te zetten. De beleidsambtenaren die zijn geïnterviewd gaven allen aan dat de provincies deze rol hebben en dat zij deze goed uitvoeren. Ze faciliteren de samenwerking met middelen, kennis en ondersteuning.

7.4.8 Conclusie

Aangezien de samenwerking tussen de gemeenten in de Stedendriehoek niet aan alle eisen voldoet, kan geconcludeerd worden dat de samenwerking effectiever zou kunnen zijn. Aspecten die verbeterd moeten worden om te voldoen aan de eisen van Northouse zijn bijvoorbeeld het uniform commitment en het gezamenlijk samenwerkingsklimaat.

7.5 Beantwoording onderzoeksvraag

Hoe is de regionale samenwerking tussen gemeenten bij de vorming en uitvoering van beleid?

De regionale samenwerking is op twee momenten onderzocht. Eerst is gevraagd, door middel van interviews, hoe de samenwerking omtrent het ontwikkelen van het RPB 2013 is verlopen. Ook is onderzocht wat de bedrijfscontactfunctionarissen van dit beleid vinden. Daarna is de uitvoering van dit beleid onderzocht. Deze samenwerking en uitvoering zijn volgens alle partijen goed verlopen. Er hoefden weinig moeilijke beslissingen genomen te worden, waardoor de samenwerking zonder problemen kon verlopen. Dit heeft gezorgd voor goede onderlinge verhoudingen en een goede sfeer. Ook de uitvoering van het beleid is volgens plan verlopen. Dit heeft dus ook geen invloed gehad op de onderlinge verhoudingen. De samenwerking bij de vorming en uitvoering van het huidige RPB is effectief geweest. Alle doelstellingen die aan het RPB ten grondslag liggen zijn behaald.

Het tweede moment dat is onderzocht, is de ontwikkeling van het nieuwe RPB. De gesprekken hierover zijn op dit moment bezig. Doordat de behoefteraming niet overeenkomt met de huidige planning ontstaat er druk bij de samenwerkende gemeenten. Er moeten binnenkort moeilijke beslissingen worden genomen. Aangezien deze beslissingen leiden tot grote gevolgen voor de gemeenten, is de verwachting dat er verschillende problemen kunnen ontstaan. De effectiviteit van de regionale samenwerking tot nu toe is beoordeeld aan de hand van de zeven aspecten van Northouse. Volgens deze theorie kan de huidige samenwerking effectiever zijn, wanneer het uniform commitment en het gezamenlijk samenwerkingsklimaat verbeterd wordt.

Tot een jaar geleden verliep de regionale samenwerking bij de vorming en uitvoering van het beleid dus effectief. Doordat de behoefteraming verlaagd is en er nieuw beleid gevormd moet worden, waarbij moeilijke beslissingen met grote gevolgen genomen moeten worden, is de samenwerking minder effectief en verloopt deze minder goed. Toch geven alle gemeenten nog steeds aan dat ze er samen uitkomen. Het hoofddoel van de regionale samenwerking: gezamenlijk beleid op het gebied van werklocaties vormen, wordt naar verwachting wel gehaald.

Hoofdstuk 8: Ondernemers in de regio

In dit hoofdstuk wordt de vierde onderzoeksvraag behandeld. In deze vraag staan de ondernemers centraal. De vraag die zal worden beantwoord is:

Welke rol spelen ondernemers bij de regionale samenwerking en hoe verhouden zij zich tot het regionale beleid?

De probleemstelling gaat over de regionale samenwerking. Tot nu toe zijn alleen de overheden behandeld. Uit de interviews met gemeenten is gebleken dat ondernemers een rol hebben gespeeld bij het vormen van het huidige RPB. Ook geven alle gemeenten in hun beleid aan dat samenwerking met ondernemers belangrijk is. Wanneer gemeenten de ondernemer centraal stellen, is de verwachting dat er een goed ondernemersklimaat ontstaat. Hierdoor blijven ondernemers in de gemeente en is de kans aanwezig dat er meer ondernemers komen. Dit heeft een positief effect op onder andere de werkgelegenheid. Aangezien de ondernemers in de beleidstukken van de gemeente en de provincie steeds meer aandacht krijgen, wordt onderzocht welke rol ondernemers spelen binnen de regionale afstemming en bij de formulering van beleid voor de regio. Daarnaast zal worden onderzocht wat de ondernemers van het huidige beleid vinden en welke verbeteringen zij willen zien bij het vaststellen van het nieuwe RPB in 2017.

Tijdens de gesprekken over het RPB in 2011 vertegenwoordigde VNO NCW Midden de ondernemers. Daarom is ervoor gekozen om iemand van deze organisatie te interviewen. Er is ook gezocht naar andere overkoepelende ondernemersorganisaties. Om een beeld te krijgen van de regionale samenwerking was het belangrijk om een overkoepelende organisatie te spreken die al een tijd actief is en het liefst de gehele gemeente vertegenwoordigt. In de meeste gemeenten van de Stedendriehoek zijn ondernemers per bedrijventerrein vertegenwoordigd. In de gemeente Deventer vertegenwoordigt Parkmanagement alle bedrijventerreinen in de gemeente. Daarom is ervoor gekozen om een vertegenwoordiger van Parkmanagement Deventer te interviewen. Deze interviews zijn te vinden in bijlage 3.

8.1 VNO NCW

VNO NCW is een landelijke ondernemersorganisatie. VNO NCW is een belangenorganisatie van en voor ondernemers. Voor dit onderzoek is de Regiomanager Stedendriehoek van VNO NCW Midden geïnterviewd. Hij geeft aan dat VNO NCW inderdaad is betrokken bij de gesprekken over het RPB. Volgens hem waren de gesprekken toen niet zo spannend. Alleen het gesprek rondom Beekbergen leverde duidelijke financiële gevolgen. De gemeente Apeldoorn heeft, op advies van VNO NCW die grond ooit de bestemming bedrijventerrein gegeven. VNO NCW wilde dat dit een ontwerpbestemming zou zijn, maar Apeldoorn heeft toen de grond direct aangekocht. Nu bleek er geen vraag naar te zijn. In de ogen van VNO NCW is dit een verantwoordelijkheid van de gemeente.

VNO NCW staat achter het beleid van de regio. Mede doordat zij mee mochten praten zijn belangrijke punten meegenomen, zoals het schrappen van het plan voor een bedrijventerrein in Apeldoorn. VNO NCW staat ook achter het label Cleantech. Deze term is mede door ondernemers bedacht. De regiomanager geeft aan dat VNO NCW werkt aan een wereld waarin maximaal wordt ingezet op continuïteit van bedrijven, mensen, geld en duurzaamheid. Deze 4 factoren moeten in balans zijn. Door op een duurzame circulaire manier te gaan werken wordt deze continuïteit gewaarborgd. Ook moet er volgens de regiomanager een balans zijn tussen welvaart en welzijn.

Een probleem dat volgens de regiomanager ontstaat bij de samenwerking tussen ondernemers en de gemeenten is dat ze een andere taal spreken. Gemeenten werken vanuit de top-down structuur. Samenwerking betekent in hun ogen hetzelfde als meepraten. Terwijl echte samenwerking ook betekent dat je samen beslissingen neemt. Ook is het, volgens de regiomanager, voor gemeenten moeilijk te begrijpen dat ondernemers geen gezamenlijke mening hebben. Het gaat bij ondernemers niet zoals bij de overheid om de meerderheid die bepaalt.

Ook de cultuur bij de overheid is anders dan bij ondernemers volgens de regiomanager Stedendriehoek. De overheid vindt kritiek vervelend en doet er niets mee, terwijl ondernemers het vaak zien als gratis feedback. Om tot een goede samenwerking te komen tussen gemeenten en ondernemers moet er volgens de

regiomanager dus meer gezamenlijke besluitvorming komen in de processen. De verhoudingen moeten gelijkwaardig zijn. Dus dat betekent dat het aandeel niet 80% overheid en 20% ondernemers moet zijn zoals nu, maar 50/50.

VNO NCW ziet ook een aantal verbeterpunten in het huidige RPB. De harde plannen die in het huidige RPB zijn aangegeven moeten nu allemaal worden uitgevoerd. Die hebben we nodig om aan de vraag te voldoen. Om de Cleantech doelstellingen te halen is er meer ruimte nodig, geeft de regiomanager Stedendriehoek aan. Er moet meer gerecycled worden en daardoor is er meer vraag naar logistieke bedrijven. De regiomanager vindt dat de provincie Gelderland te veel aan het rekenen is. Prognoses komen heel vaak niet uit. Het is juist in het belang van de werking van het RPB dat deze niet te vaak vernieuwd wordt. De regiomanager geeft aan dat er heel veel vraag is naar hectares in de Stedendriehoek en dat de voorspelling misschien, net als bij de infrastructuur, helemaal fout is. Hij raadt aan om meer te overleggen en minder vast te leggen. Hou het bij de kwantitatieve discussie en laat de kwaliteit aan de markt en gemeenten over. Het moet namelijk gewoon mogelijk zijn om zachte plannen uit te voeren. Die sluiten vaak veel beter aan op de vraag. Er is meer diversiteit nodig en we hebben weinig aan nog 10 ha gemengd/modern. Er is nu juist vraag naar logistieke en watergebonden bedrijventerreinen.

Tot nu toe is VNO NCW nog niet betrokken bij de gesprekken over het nieuwe RPB. Officieel weet VNO NCW helemaal niet dat er opnieuw gesproken wordt. De regiomanager Stedendriehoek hoopt dat ze nog wel uitgenodigd worden, aangezien in deze fase echt beslissingen worden genomen die van invloed kunnen zijn op de ondernemers. Hij hoopt dat de samenwerking tussen de overheid en de ondernemers zich blijft ontwikkelen.

8.2 Parkmanagement Deventer

Parkmanagement Deventer werkt in opdracht van de ondernemers op alle werklocaties in de gemeente Deventer. Ze werken samen op het gebied van efficiëntie, veiligheid en duurzaamheid. Ze spelen ook een rol bij de groenvoorzieningen, aangezien gemeente Deventer hierop heeft bezuinigd. Parkmanagement vult dit gat. Verder sluit Parkmanagement namens meerdere ondernemers energiecontracten af. Parkmanagement is trekker van dit initiatief en de gemeente Deventer ondersteunt hen. Dit wordt ook wel het Deventer-model genoemd. In de meeste gemeenten staat parkmanagement tegenover de gemeente. In Deventer wordt gestreefd naar samenwerking. Voor dit onderzoek is een parkmanager geïnterviewd.

Het beleid van de Stedendriehoek is via het beleid van de gemeente Deventer ook van invloed op Parkmanagement. De parkmanager zelf geeft aan dat hij niet weet wat het RPB is en wat er in staat. Wel kent hij het beleid van de gemeente Deventer. Hij geeft aan dat er voordelen zijn aan het samenwerken van gemeenten in de Stedendriehoek. Ten eerste profileert Deventer zich als duurzame maakindustrie, boeiende beleefstad en open informatiestad. Dit komt doordat Deventer veel drukwerkproducenten heeft. Ten tweede wil Parkmanagement graag een containerterminal aan de IJssel realiseren. Door de samenwerking in de Stedendriehoek weet Deventer dat ze kan rekenen op de steun van Apeldoorn. Samenwerking tussen Deventer en Apeldoorn kan van groot belang zijn voor de ondernemers, maar dan moet Apeldoorn zich op andere sectoren profileren. Ten derde faciliteert de Stedendriehoek de acquisitie om nieuwe bedrijven naar de regio te halen. De fout die ze daarin maken, volgens de parkmanager, is dat niet duidelijk is welke gemeenten onder de Cleantechregio vallen. Het zou mooi zijn om één acquireur aan te wijzen die zich fulltime bezighoudt om bedrijven naar de regio te halen. Als die een of twee internationale bedrijven naar de Stedendriehoek kan halen, is dat positief voor de hele regio, aldus de parkmanager.

De parkmanager geeft aan dat er ook nadelen zijn van de regionale samenwerking. In zijn ogen kan er niet optimaal worden samengewerkt, omdat er nog steeds sprake is van gemeentelijk grondbeleid. Hierdoor zullen gemeenten nooit bedrijven doorsturen naar een regionale partner die zich specialiseert in de sector waarin het bedrijf hoort. De belangen van gemeenten zijn te groot en ze willen bedrijven die zich melden, vasthouden.

Volgens de parkmanager kan het een idee zijn om een regionaal parkmanagement op te richten. Dan worden de ondernemers beter vertegenwoordigd. Het regionale parkmanagement kan zich wel richten op gezamenlijke problematiek. Het ideale scenario is volgens Van Mast dat alle gemeenten in de Stedendriehoek een parkmanagement oprichten en dat er een regionaal voorzittersoverleg komt. Dan blijven de parkmanagers

dicht bij de ondernemers staan en is er toch regionale sturing op gezamenlijke problemen. VNO NCW zou hierin een rol kunnen spelen.

Verder geeft de parkmanager aan dat de gemeenten helemaal niet bepalen waar een bedrijf zich vestigt. Dat doet de markt en moet ook aan de markt worden overgelaten. De gemeenten kunnen hooguit grenzen aangeven, maar het onderling uitwisselen van bedrijven is niet reëel en niet in het belang van de ondernemer.

De parkmanager geeft aan dat Parkmanagement Deventer niet betrokken hoeft te worden bij het vormen van regionaal beleid. Het zou wel goed zijn wanneer er een regionaal overleg komt tussen ondernemers. Die kunnen dan samen een regionale agenda opstellen. Deze agenda kan gedeeld worden met de regio, dan is er een ideale afstemming tussen de ondernemers en de overheid, zegt de parkmanager.

8.3 Beantwoording onderzoeksvraag

Welke rol spelen ondernemers bij de regionale samenwerking en hoe verhouden zij zich tot het regionale beleid?

Door de interviews met de regiomanager Stedendriehoek (VNO NCW Midden) en de parkmanager (Parkmanagement Deventer) is duidelijk geworden dat ondernemers geen grote rol spelen bij de regionale samenwerking. Bij de vorming van het huidige RPB is VNO NCW wel betrokken, maar had geen beslissingsbevoegdheid. Beide partijen worden, tot nu toe, niet betrokken bij de vorming van het nieuwe beleid op het gebied van werklocaties.

Het huidige RPB heeft niet veel invloed op de beide organisaties. Aangezien het niet echt om uitvoeringsbeleid gaat, en het in beeld brengen van de kwaliteit en kwantiteit voor de beide organisaties voordelen heeft, geven beide partijen aan dat zij zich positief verhouden tot het huidige beleid.

Wel zien zowel VNO NCW, als Parkmanagement Deventer, in de toekomst uitdagingen. Nu er bij het vormen van nieuw regionaal beleid knopen doorgehakt moeten worden, had VNO NCW graag deelgenomen aan de gesprekken hierover. Beide ondernemersverenigingen zien valkuilen voor een samenwerking tussen de overheden en ondernemers. Door het cultuurverschil tussen deze twee, zal het lastig worden om een duidelijke samenwerking tot stand te laten komen. Een oplossing die hiervoor wordt aangedragen is dat de ondernemers zich ook regionaal gaan organiseren en een eigen regionale agenda opstellen. Door deze met de gemeenten of de provincie te delen, kan het beleid van de regio worden afgestemd op dat van de ondernemers.

Hoofdstuk 9: Conclusie

In dit hoofdstuk wordt antwoord gegeven op de probleemstelling. Dit gebeurt aan de hand van de antwoorden die zijn geformuleerd op de verschillende onderzoeksvragen. De logische volgorde van de onderzoeksvragen zal worden aangehouden. De probleemstelling die centraal staat in dit rapport is:

“Wat zijn succes- en faalfactoren in de regionale samenwerking bij de ontwikkeling van toekomstbestendige werklocaties in de regio Stedendriehoek?”

9.1 Beleid

Om een duidelijk beeld te krijgen van de succes- en faalfactoren van regionale samenwerking bij het ontwikkelen van beleid is het belangrijk om een beeld te ontwikkelen van de kaders waaraan dit beleid moet voldoen. De eerste stap daarvoor is het onderzoeken van het Rijksbeleid. Hierin zijn de kaders vastgelegd voor het provinciale beleid. Ook zijn hier de wettelijke eisen aan het beleid vastgelegd. De Wro 2008 en Bro 2008 hebben een belangrijke rol bij het vaststellen van beleid op het gebied van werklocaties. De wettelijke kaders en beleidsinstrumenten staan hierin beschreven.

De Ladder voor Duurzame Verstedelijking is voor de regionale samenwerking van groot belang. Hierin is vastgelegd dat enige mate van regionaal overleg nodig is. Verder speelt het convenant bedrijventerreinen, dat is ondertekend door zowel het Rijk als de provincies en gemeenten, een grote rol. Hierdoor zijn gemeenten verplicht om regionaal samen te werken op het gebied van werklocaties.

Het provinciale beleid geeft de kaders voor het gemeentelijke en regionale beleid. De nadruk wordt bij zowel Gelderland als Overijssel gelegd op zorgvuldig zuinig grondgebruik. Revitalisering, herstructurering en transformatie zijn de belangrijkste manieren waarop voldaan moet worden aan de vraag van de markt. De aanleg van nieuwe bedrijventerreinen mag alleen wanneer transformatie niet mogelijk is. Verder ligt de nadruk van het beleid op duurzaamheid en innovatie. De provincies spelen ook een rol in het regionale overleg. Zij zijn de regisseur van de samenwerking. Verder faciliteren en ondersteunen zij de betrokken gemeenten. Het beleid dat wordt geformuleerd tijdens het regionale overleg wordt uiteindelijk door de Gedeputeerde Staten van provincie Gelderland vastgesteld. Het provinciale beleid voldoet aan de kaders die zijn vastgelegd in het Rijksbeleid.

Het regionale beleid is opgesteld binnen de kaders van het provinciale beleid. In het huidige RPB is door middel van het stoplichtmodel aangegeven wat de prioriteiten zijn op het gebied van het ontwikkelen van nieuwe bedrijventerreinen. Ook is het beleid gericht op gezamenlijke acquisitie. Andere onderdelen van het RPB gaan vooral over het doen van onderzoek naar kwantiteit, kwaliteit, segmentatie en verevening. De nadruk wordt gelegd op Cleantech. Op dit moment wordt er gesproken over een vernieuwing of actualisering van het RPB. Er is een nieuwe behoefteanalyse van de provincie en regio Stedendriehoek heeft in het huidige RPB een overschot aan hectares ingepland.

De gemeenten hebben bijna allemaal hun beleid aangepast aan het beleid voor de regio en het provinciale beleid. Iedere gemeente legt daarnaast de nadruk op aspecten waarin zij afwijkt van de regio. Denk hierbij aan leegstand, uitgiftebeleid en werkgelegenheid. De samenwerking binnen de regio Stedendriehoek bevalt alle gemeenten tot nu toe nog heel goed. De komende onderhandelingen worden zwaar, maar iedereen geeft aan dat ze er wel uit gaan komen.

De regionale samenwerking bij de vorming en uitvoering van het huidige beleid effectief verlopen. De doelstellingen die zijn vastgelegd in het Rijksbeleid en het provinciale beleid zijn in het RPB verwerkt. Tijdens dit onderzoek is duidelijk geworden dat de doelstellingen van het RPB zijn behaald.

9.2 Succes- en faalfactoren

De probleemstelling is gericht op het formuleren van succes- en faalfactoren. Eerst zullen de succesfactoren beschreven worden, daarna de faalfactoren. Een aantal faalfactoren hadden heel goed succesfactoren geweest kunnen zijn, wanneer ze goed, of op een andere manier, waren uitgevoerd. Deze factoren zijn te vinden onder het kopje faalfactoren. Bij deze factoren zal worden aangegeven wat er nodig is om er een succesfactor van te maken.

9.2.1 Succesfactoren

Bij de regionale samenwerking tot nu toe, daarbij worden de gesprekken rondom de vorming van het nieuwe RPB meegenomen, zijn verschillende factoren die tot succes kunnen leiden. Deze factoren zijn: de sfeer, Cleantech, doelformulering, samenwerking op meerdere beleidsterreinen, het vertrouwen in het succes van de samenwerking en de ondersteuning door de provincie.

De onderlinge sfeer tussen de bedrijfscontactfunctionarissen van de gemeenten die samenwerken in de regio Stedendriehoek wordt door iedereen beoordeeld als goed, blijkt uit de interviews. Dit zorgt voor een goede basis voor een overleg. Verder blijkt uit de interviews dat alle gemeenten tevreden zijn over Cleantech. Het is een begrip dat het belang van duurzaamheid naar voren laat komen. Ook kunnen er veel verschillende sectoren vallen onder deze noemer. Deze aspecten dragen bij aan het uniform commitment, dat volgens de theorie van Northouse bijdraagt aan de effectiviteit van de samenwerking.

Een andere succesfactor voor de samenwerking is de doelformulering. In de Wro, Bro, het provinciale beleid en in het convenant bedrijventerreinen is duidelijk beschreven waaraan de regionale samenwerking moet voldoen. De kaders zijn duidelijk, maar ook niet te strak. Daardoor kan iedere regio zelf beslissen hoe ver de samenwerking moet gaan. Deze vrijheid zorgt voor een betere samenwerking, blijkt uit de interviews. Een heldere doelformulering is ook een aspect dat bijdraagt aan de effectiviteit van de samenwerking volgens Northouse.

Gemeente Brummen gaf aan dat zij geen profijt heeft van de regionale samenwerking op het gebied van bedrijventerreinen, maar doordat er op meerdere beleidsterreinen wordt samengewerkt door deze zeven gemeenten is dat niet erg. Door deel te nemen aan de gesprekken kan zij toch voordelen behalen, ook al is dat misschien op een ander beleidsterrein.

Opvallend is dat alle gemeenten aangeven dat er zware beslissingen genomen moeten worden, maar dat ze zeker weten dat ze er samen uit gaan komen. Deze uitspraak laat zien dat er wel degelijk een bepaalde mate van vertrouwen is in elkaar. Dit geeft aan dat er een resultaat gedreven organisatiestructuur is en volgens Northouse is dit een belangrijk aspect dat zorgt voor effectieve samenwerking.

De laatste succesfactor die tijdens het onderzoek duidelijk werd tijdens de interviews is de rol van de provincie. Zij zijn een gelijkwaardige deelnemer in de samenwerking en ze ondersteunt en faciliteert wanneer dit nodig is. Dit wordt door de meeste gemeenten als prettig ervaren. Deze organisatorische ondersteuning en erkenning draagt, volgens Northouse, ook bij aan een effectieve samenwerking.

9.2.2 Faalfactoren

Uit het onderzoek is gebleken dat een aantal factoren een negatieve invloed heeft op de samenwerking. Deze faalfactoren zijn: De Ladder, twee provincies met wisselde eisen en timing, gemeenten kunnen financiële risico's lopen, het is niet duidelijk wat de onderlinge belangen zijn, er is onvolledige informatie, er wordt een dominante strategie gekozen, er is sprake van een verplichte samenwerking en de rol van de ondernemers.

De Ladder voor duurzame verstedelijking is een groot obstakel voor de kleinere gemeenten in de Stedendriehoek. Hierdoor mogen bedrijven in deze gemeenten (bijna) niet uitbreiden. Dit heeft al in een aantal gevallen geleid tot een verhuizing van het bedrijf naar een andere gemeente. Dit heeft een negatief effect op de samenwerking, omdat hierdoor een verschil ontstaat tussen de deelnemende partijen. Wanneer er sprake is van ongelijkheid tussen grotere en kleinere gemeenten kan dat leiden tot een verkleining van het uniform commitment.

De gemeente Deventer is de enige gemeente die in Overijssel ligt. Het beleid van de regio Stedendriehoek moet daardoor voldoen aan de kaders van twee verschillende provincies. De gemeente Deventer geeft aan dat de timing van de beide provincies verschillend is en dat zij daardoor weleens in de problemen komt. Als de beide provincies hun timing en beleid zouden afstemmen, wordt het feit dat er twee provincies betrokken zijn juist een succesfactor. Het betekent namelijk dat er meer kennis en middelen beschikbaar zijn.

De acquisitie gebeurt op dit moment regionaal, onder de vlag van Cleantech. De bedoeling, die tijdens de regionale overleggen duidelijk is geworden, is dat gemeenten zich gaan profileren op een bepaalde

bedrijfscategorie. Het ideaalbeeld is dat elke ondernemer op de juiste plaats komt. Dat betekent dat gemeenten bedrijven naar een andere gemeente zouden moeten sturen, omdat ze daar beter passen. Dit gebeurt bijna niet, en volgens een aantal gemeenten gaat dit ook niet gebeuren. Dat komt doordat gemeenten financieel afhankelijk zijn. Doordat ze grond hebben aangekocht is het belangrijk dat deze grond ook gebruikt wordt, blijkt uit de interviews. Daarnaast speelt de lokale werkgelegenheid een belangrijke rol. Deze factoren staan de samenwerking in de weg, geeft een aantal gemeenten aan. Het profileren van gemeenten zou heel goed een succesfactor kunnen worden, als er een manier wordt gevonden waarop de opbrengsten van bedrijventerreinen zijn te verdelen.

Uit de interviews blijkt duidelijk dat iedere gemeente voor haar eigen belangen opkomt. Iedereen geeft aan dat haar eigen plannen in ieder geval uitgevoerd gaan worden. Er wordt dus gekozen voor de dominante strategie, hierdoor is er sprake van het prisoners dilemma. Aangezien dit leidt tot een overschot van ongeveer 50 hectare, zal dit niet de uitkomst zijn. Het is onduidelijk tot welke compromissen gemeenten bereid zijn. Hierdoor ontstaat er onvolledige en asymmetrische informatie die kan leiden tot een moral hazardprobleem. Dit geeft ook aan dat het onderlinge vertrouwen niet heel groot is. Het vertrouwen in een uitkomst is er wel, maar het vertrouwen in het proces lijkt er in mindere mate te zijn.

Een factor die zowel een faal- als een succesfactor kan zijn, is de verplichte samenwerking. De gemeenten moeten samenwerken en moeten een gezamenlijk beleid hebben. Hierdoor zijn zij van elkaar afhankelijk. Dit doet vermoeden dat de gemeenten daardoor gelijkwaardig zijn, maar dit is niet het geval. Er blijft altijd verschil bestaan tussen een grote gemeente, met veel, ook bovenlokale, bedrijventerreinen en een kleine gemeente met alleen lokale terreinen. De onderlinge afhankelijkheid kan een succesfactor zijn, maar doordat kleine gemeenten momenteel weinig voordelen ondervinden van een regionaal beleid, is dit niet het geval.

De laatste faalfactor heeft betrekking op de rol van de ondernemers. Wanneer beleid opgesteld wordt voor bedrijventerreinen is het verstandig om de ondernemers hierbij te betrekken. De belangrijkste reden hiervoor is dat de ondernemers direct betrokken zijn bij de uitvoering. Zij hebben, naast de gemeenten, het meeste baat bij beleid. Ondernemers kunnen ook duidelijk maken op welke gebied de uitvoering verbeterd kan worden. Het betrekken van de ondernemers is in eerste instantie ook gebeurd. Tijdens de ontwikkeling van het nieuwe RPB is dit nog niet gebeurd. Daardoor mist de blik van de ondernemer op het gebied van de uitvoering. Hierdoor kan het zijn dat het beleid dat gevormd wordt, minder effectief is.

Het betrekken van ondernemers bij de ontwikkeling van beleid heeft ook negatieve kanten. Ondernemers willen graag samenwerken, maar dat betekent ook dat ze meebeslissen. Op die manier is het democratische gehalte van de regio vrijwel nihil. Er kunnen al vraagtekens gezet worden bij het democratische gehalte van een regionale samenwerking tussen gemeenten, aangezien het RPB bijvoorbeeld niet door de gemeenteraden behandeld wordt. Wanneer er dan ook nog niet door de inwoners gekozen ondernemers aan het overleg deelnemen, zakt het democratische gehalte nog verder. Om van deze faalfactor een succesfactor te maken moet er gezocht worden naar een manier waardoor de ondernemers input kunnen geven voor het beleid, maar niet meebeslissen.

Hoofdstuk 10: Aanbevelingen

In dit hoofdstuk zullen op basis van de conclusie aanbevelingen worden gedaan. Deze aanbevelingen moeten leiden tot een succesvolle regionale samenwerking. Daarna zal aangegeven worden welke mogelijke vervolgonderzoeken er kunnen worden uitgevoerd.

10.1 Aanbevelingen

Uit het onderzoek is gebleken dat de regionale samenwerking op dit moment een aantal faalfactoren kent. Door deze faalfactoren om te zetten naar succesfactoren zal de samenwerking beter verlopen. De invulling van de samenwerking wordt door de betrokken gemeenten op verschillende manieren gezien. Een aantal gemeenten geeft aan dat zij vinden dat het regionale beleid al te veel bemoeienis met de gemeente bevat, anderen geven juist aan dat zij meer regionale invloed verwachten.

Aangezien de meningen van de gemeenten op dit punt sterk van elkaar verschillen, zal voornamelijk gekeken worden naar de uitkomsten van het onderzoek. Op basis daarvan wordt duidelijk dat, voor een succesvolle samenwerking op het gebied van bedrijventerreinen, de regionale samenwerking geïntensiveerd moet worden ten opzichte van de huidige situatie. Door de huidige problemen, zoals de financiële afhankelijkheid en de profilering, is het niet mogelijk om tot een duidelijk beleid en daarmee een goede samenwerking te komen. Om dit te bereiken worden de volgende aanbevelingen gedaan:

1. De opbrengsten van regionale bedrijventerreinen kunnen verdeeld worden

Een groot obstakel voor de huidige regionale samenwerking is de financiële afhankelijkheid van de gemeenten. Doordat zij financiële risico's lopen, is de kans klein dat zij bedrijven gaan doorsturen naar andere gemeenten. Dit komt omdat de gemeenten dan inkomsten en werkgelegenheid mislopen. Door de financiële prikkel weg te halen, is de kans op een goede samenwerking veel groter. Als de opbrengsten van de regionale bedrijventerreinen verdeeld worden, zijn lokale bedrijventerreinen minder van belang voor de kleinere gemeenten. Hierdoor wordt de samenwerking versterkt en wordt de kans op een moral hazardprobleem of het prisoners dilemma verkleind. Ook is er dan sprake van uniform commitment. Volgens Northouse vergroot dit de effectiviteit van de samenwerking. De kosten en baten moeten door middel van een verdeelsleutel verdeeld worden onder alle deelnemende gemeenten. Om tot een verdeelsleutel te komen is nader onderzoek nodig. Voor een effectieve samenwerking is het belangrijk dat hierover zo snel mogelijk afspraken gemaakt worden. Een mogelijkheid hiervoor is om deze afspraken te verwerken in het nieuwe RPB.

2. Maak duidelijke afspraken over verevening

Om de financiële prikkel, en dus de onderlinge concurrentie weg te halen is het belangrijk om afspraken te maken over de verevening. Nu zit er bijvoorbeeld meer dan honderd euro verschil tussen de grondprijzen van de gemeenten in de regio. Om tot een effectieve samenwerking te komen, moet er sprake zijn van uniform commitment en dat betekent dat de onderlinge concurrentie moet verdwijnen. Dat betekent ook dat de financiële consequenties van het aanpassen van beleid regionaal verdeeld moeten worden. Anders blijft er sprake van financiële afhankelijkheid van gemeenten wanneer er plannen geschrapt moeten worden. Voor een effectieve samenwerking is het van belang dat hierover duidelijke afspraken gemaakt worden in het nieuwe RPB. Ook hiervoor is nader onderzoek nodig, waarbij aandacht moet zijn voor de locatie en functie van grond. Deze factoren spelen namelijk een rol bij de waarde van de grond.

3. Zorg voor een goede mobiliteit voor werknemers

Wanneer de opbrengsten van regionale bedrijventerreinen worden verdeeld, en de gemeenten daardoor bedrijven doorsturen naar de best passende gemeente, is het wel van belang dat de mobiliteit tussen de gemeenten en de regionale bedrijventerreinen goed geregeld is. Als bijvoorbeeld gemeente Brummen geen nieuwe terreinen meer ontwikkelt, doordat bedrijven terecht komen op regionale bedrijventerreinen, gaat dit ten koste van de werkgelegenheid van de inwoners van Brummen. Als de mobiliteit voor werknemers goed is, maakt het niet zoveel uit waar een bedrijf komt, aangezien alle inwoners de bedrijven gemakkelijk kunnen bereiken. Voor de verbetering van de provinciale wegen en het openbaar vervoer speelt de provincie een grote rol. Daarnaast wordt er in de Stedendriehoek ook op het gebied van mobiliteit samengewerkt. Binnen dit samenwerkingsverband zou de oplossing van dit vraagstuk gezocht moeten worden.

4. Maak binnen de regio Stedendriehoek duidelijke afspraken over de profilering van gemeenten en bedrijventerreinen

Op dit moment wordt door de regio een gezamenlijke acquisitie gevoerd. Dit gebeurt onder de vlag van Cleantech. Het is mooi dat de regio Stedendriehoek zich profileert onder één noemer, maar daarmee is de acquisitie nog niet meteen succesvol. Wanneer een bedrijf geïnteresseerd is in de Stedendriehoek, moet ook duidelijk zijn in welke gemeente dit bedrijf zich het best kan vestigen. Als de segmentatie van de gemeenten en bedrijventerreinen duidelijker is, wordt de keuze door een bedrijf gemakkelijker gemaakt. Het moet dan ook zo zijn dat gemeenten het bedrijf, wanneer het beter past binnen een andere gemeente, doorsturen. Op die manier hebben alle gemeenten gelijke kansen om bedrijven binnen te halen. Duidelijke profilering van de verschillende gemeenten is erg belangrijk om de onderlinge concurrentie te verminderen en het aspect gezamenlijk samenwerkingsklimaat, uit de lijst aspecten van Northouse, te verbeteren.

5. Stel een acquisiteur aan die namens de regio Stedendriehoek de acquisitie voert.

Door een acquisiteur aan te stellen, kan er iemand fulltime bezig zijn met het halen van grote, misschien wel internationale, bedrijven naar de Stedendriehoek. Wanneer een internationaal bedrijf zich vestigt in de Stedendriehoek, is dat goed voor alle gemeenten. Dit zal zorgen voor veel werkgelegenheid. Ook is er een kans dat dit een bepaalde aantrekkingskracht heeft op andere bedrijven. Ook hiervoor is het belangrijk dat de gemeenten een duidelijke profilering hebben. Daarom is het belangrijk dat er eerst een duidelijke segmentatie komt, voordat een acquisiteur wordt aangesteld.

6. Zorg voor provinciale afstemming

De regio Stedendriehoek ligt zowel in de provincie Gelderland, als in de provincie Overijssel. Aangezien het regionale beleid aan de eisen en kaders van beide provincies moet voldoen, is het belangrijk dat de beide provincies hun eisen en kaders en hun timing onderling afstemmen. Het gaat hierbij voornamelijk om de eisen die gesteld worden aan het regionale beleid en aan de timing. Nu is het zo dat de provincie Overijssel vraagt om plannen, die de Stedendriehoek in opdracht van Gelderland al een jaar af heeft. Wanneer deze plannen niet aan de eisen van Overijssel voldoen, moet er dus opnieuw overlegd worden om de plannen aan te passen. Dit leidt tot onzekerheid bij de betrokken gemeenten, omdat ze nooit zeker weten of de plannen die gemaakt zijn voor bijvoorbeeld vijf jaar, ook echt vijf jaar gelden.

7. De Ladder voor duurzame verstedelijking moet worden aangepast

Tijdens de uitvoering van dit onderzoek is al duidelijk dat er een nieuwe vorm van de Ladder voor Duurzame Verstedelijking komt. Toch is het belangrijk om aan te bevelen dat er een verandering nodig is om de samenwerking te verbeteren. Bij de regionale samenwerking in de Stedendriehoek zijn zowel grote, als kleine gemeenten betrokken. De kleinere gemeenten mogen niet meer dan 1 hectare per bedrijf uitgeven, volgens het provinciale beleid. Om ervoor te zorgen dat de bedrijven wel in de gemeente blijven komen, is het belangrijk voor deze gemeenten dat bedrijven wel de mogelijkheid krijgen om uit te breiden. De Ladder maakt het voor gemeenten bijna onmogelijk om bedrijven die willen uitbreiden in de gemeente te houden. Uitbreiding is bijna niet mogelijk omdat de nut en noodzaak van de uitbreiding moeilijk is aan te tonen. Zeker nu er sprake is van een aanbodoverschot zijn plannen die niet in het RPB zijn vastgelegd onmogelijk uit te voeren. Om de werkgelegenheid in deze kleinere gemeenten te kunnen garanderen is het belangrijk dat er voor deze gemeente uitbreidingsmogelijkheden voor bedrijven zijn.

8. Ondernemers kunnen een eigen regionaal overleg voeren en een eigen agenda vaststellen

De rol van de ondernemers binnen de regionale samenwerking is lastig. Aan de ene kant is het belangrijk dat ze meepraten over het beleid, aan de andere kant is het niet democratisch om ze te laten meebeslissen over het beleid. De ondernemers in alle gemeenten worden vertegenwoordigd door bijvoorbeeld een Parkmanagement. Aanbevolen wordt om een regionaal overleg te organiseren tussen al deze overkoepelende organen. Dit kan georganiseerd worden door bijvoorbeeld VNO NCW Stedendriehoek. Als deze ondernemers een eigen werkgeversagenda opstellen, kan deze worden meegenomen bij het vaststellen van het regionale beleid. Op deze manier geven de ondernemers wel hun visie over het beleid, maar zijn ze niet betrokken bij het besluitvormingsproces.

Alle bovenstaande aanbevelingen zullen invloed hebben op het succes van de regionale samenwerking. Door de samenwerking te intensiveren en de redenen weg te halen om informatie achter te houden, wordt ook het moral hazardprobleem en het probleem van de asymmetrische en onvolledige informatie opgelost.

10.2 Vervolgonderzoek

Dit onderzoek heeft plaatsgevonden tijdens de onderhandelingen over nieuwe regionaal beleid. Een voorstel voor een vervolgonderzoek is dat het verloop van de samenwerking na het vaststellen van het nieuwe RPB opnieuw onderzocht en beoordeeld wordt.

Daarnaast is het interessant om hetzelfde onderzoek te doen in een andere regio. Alle regio's in Nederland zijn verplicht om samen te werken op het gebied van bedrijventerreinen. Het is interessant om te kijken of er verschillen zijn in de uitvoering van het convenant en de effectiviteit van de samenwerking.

Tijdens de interviews werd duidelijk dat het democratische gehalte van de regionale samenwerking ter discussie staat. Het is interessant hier vervolgonderzoek naar te doen, aangezien regionale samenwerking steeds vaker voorkomt op verschillende beleidsterreinen. Wat betekent het voor de democratie in Nederland wanneer het beleid vaker en op verschillende beleidsterreinen regionaal geformuleerd of zelfs wordt vastgesteld?

In dit onderzoek is duidelijk geworden dat de principaal-agent relatie kan zorgen voor problemen bij regionale samenwerking. Aangezien regionale samenwerking een steeds grotere rol gaat spelen, is het interessant om onderzoek te doen naar deze relatie. Hoe kan ervoor worden gezorgd dat de principaal en de agent dezelfde belangen hebben? Welke opdracht moet een principaal zijn agent geven om ervoor te zorgen dat er geen of minder informatieasymmetrie ontstaat?

Om de aanbevelingen op te kunnen volgen is op een aantal gebieden ook vervolgonderzoek nodig. Om goede afspraken te kunnen maken over een eerlijke verdeling van de kosten en baten van regionale bedrijventerreinen is het nodig om te onderzoeken op welke manieren dit mogelijk is. Ook is het belangrijk dat nader onderzoek wordt gedaan naar de verevening van grondprijzen in de regio. Door de locatie en functie van de verschillende gronden te onderzoeken moeten duidelijke afspraken over verevening mogelijk worden.

Bronvermelding

In dit hoofdstuk zijn de bronnen terug te vinden die voor het onderzoek gebruikt zijn.

Boeije, Hennie (2012) *Analyseren in kwalitatief onderzoek: Denken en doen* Den Haag: Boom Lemma uitgevers

Geraadpleegd op 25 februari 2016

Boogers, M., Denters, B., Sanders, M. (2016) *Effecten van regionaal bestuur* Enschede: Universiteit Twente

Geraadpleegd op 25 maart 2016

Bugge, K.E. (24 maart 2016) *Samenwerken tegen leegstand* De Stentor regio Achterhoek, p. 11

Geraadpleegd op 25 maart 2016

Dijken, van K. (25 februari 2013) *Handreiking regionale samenwerking sociaal domein* Den Haag/Utrecht: Platform 31

Geraadpleegd op 27 maart 2013

Gemeente Apeldoorn (maart 2013) *Structuurvisie 2030: Buitenstad Apeldoorn biedt ruimte* Gemeente Apeldoorn; Apeldoorn

https://www.apeldoorn.nl/DATA/TER/docs/politiek/plannen_projecten/structuurvisie/structuurvisie_versie_maart_2013.pdf

Geraadpleegd op 21 december 2017

Gemeente Brummen (juni 2013) *Innoveren met oude waarden: Toekomstvisie 2030* Gemeente Brummen: Brummen

<https://www.brummen.nl/index.php?eID=dumpFile&t=f&f=3559&token=e88e5df1324665ba16baa70949f2b5b98f6ae4fb>

Geraadpleegd op 21 december 2016

Gemeente Deventer (januari 2011) *Bedrijventerreinenvisie gemeente Deventer* Gemeente Deventer: Deventer

<http://docplayer.nl/13513442-Bedrijventerreinenvisie-gemeente-deventer.html>

Geraadpleegd op 21 december 2016

Gemeente Lochem 1 (oktober 2016) *Nota voor bedrijven- en werkterreinen gemeente Lochem 2016* Gemeente Lochem: Lochem

Geraadpleegd op 21 december 2016

Gemeente Lochem 2 (oktober 2016) *Economische agenda gemeente Lochem: 2017-2018* Gemeente Lochem: Lochem

https://www.lochem.nl/fileadmin/internet-doc/Bestuur-Organisatie-Nieuws/Nieuws/Persberichten/2016/Economische_agenda_gemeente_Lochem_18082016.pdf

Geraadpleegd op 21 december 2016

Gemeente Voorst (mei 2011) *Beleidsvisie bedrijventerreinen Nijverheid – 't Belt en Engelenburg in Twello, 2011* DS: Amsterdam

https://www.voorst.nl/fileadmin/user_upload/Wonen/Bouwen_en_wonen/Ruimtelijke_plannen/beleidsvisie_bedrijventerreinen_2011-16890_deel_1.pdf

Geraadpleegd op 21 december 2016

Gemeente Zutphen (september 2015) *Gemeente Zutphen: Strategische Agenda 2016-2019* Gemeente Zutphen: Zutphen.

https://raad.zutphen.nl/data/raadsstuk-raad/strategische-agenda-2016-2019-programmabegroting-2016/67962%20Strategische%20agenda%202016-2019%20_def_-1.pdf

Geraadpleegd op 21 december 2016

Grob, R. (november 2015) *Adviesnota: Verlenging Regionaal Programma Bedrijventerreinen 2011-2015*
Gemeente Brummen: Brummen
Geraadpleegd op 22 december 2016

Hazeu, C.A. (2007) *Institutionele economie: een optiek op organisatie- en sturingsvraagstukken* Bussum: Coutinho
Geraadpleegd op 28 november 2016

Hoogerwerf, A., Herweijer, M. (2008) *Overheidsbeleid: een inleiding in de beleidswetenschap* Alphen aan den Rijn: Kluwer
Geraadpleegd op 17 november 2016

IBIS (27 juni 2013) *IBIS Werklocaties: stand van zaken in planning en uitgifte van werklocaties op 1 januari 2013 en de uitgifte in 2012*. Den Haag: Ministerie van Infrastructuur en Milieu
Geraadpleegd op 27 maart 2016

Leegstandsdokters.nl (2015) *Leegstaande kantoren vormen een groeiend probleem* Haarlem: Leegstandsdokters.nl <http://leegstandsdokters.nl/leegstand/kantoren>
Geraadpleegd op 25 januari 2016)

Northouse, P.G. (2012) *Leadership: Theory and Practice* Thousand Oaks, SAGE: Publications Inc. (zesde editie)
Geraadpleegd op 17 november 2016

Panteia (april 2015) *Werklocaties in Overijssel: Trends, ontwikkelingen en prognoses* Panteia: Zoetermeer
Geraadpleegd op 27 maart 2016

Panteia (april 2016) *Epe vitaal, slim en uitnodigend: Economische visie Gemeente Epe* Panteia: Zoetermeer
Geraadpleegd op 21 december 2016

Provincie Gelderland (13 augustus 2013) *Provinciaal blad: Regionaal Programma Bedrijventerreinen (RPB) Stedendriehoek* Nr. 2013/160 ISSN: 0920-069X Provincie Gelderland: Arnhem
Geraadpleegd op 20 december 2017

Provincie Gelderland (december 2015) *Omgevingsvisie Gelderland* Arnhem: Provincie Gelderland
Geraadpleegd op 19 december 2016

Provincie Overijssel (april 2011) *De kracht van Overijssel: Inspireren, Innoveren en investeren Hoofdlijnenakkoord 2011-2015* Zwolle: Provincie Overijssel
Geraadpleegd op 4 april 2016

Provincie Overijssel (april 2015) *Overijssel Werkt!: Verbinden, versterken en vernieuwen Coalitieakkoord 2015-2019* Zwolle: Provincie Overijssel
Geraadpleegd op 4 april 2016

Provincie Overijssel (21 oktober 2015) *Omgevingsvisie Overijssel: Visie en uitvoeringsprogramma voor de ontwikkeling van de fysieke leefomgeving van de provincie Overijssel* Zwolle: Provincie Overijssel
Geraadpleegd op 19 december

Provincie Overijssel (9 februari 2016) *Memo Gedeputeerde Staten: Regionale programmering werklocaties* Zwolle: Provincie Overijssel
Geraadpleegd op 18 april 2016

Regio Stedendriehoek (2011) *Regionaal Programma bedrijventerreinen (RPB)* Regio Stedendriehoek: conceptversie Stedendriehoek: Apeldoorn
Geraadpleegd op 20 december 2017

Rijksoverheid (2007) *Niet elke gemeente een bedrijventerrein*.

<https://www.rijksoverheid.nl/actueel/nieuws/2007/11/27/niet-elke-gemeente-een-bedrijventerrein>

Geraadpleegd op 24 februari 2016

Rijksoverheid (2009) *Convenant bedrijventerreinen 2010-2020: publicatienummer 9304* Ministerie van

Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer: Den Haag

Geraadpleegd op 17 december 2016

Rijksoverheid (2015). *Intergemeentelijke samenwerking: Wijziging Wet Gemeenschappelijke regelingen*. Den Haag.

<http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/gemeenten/intergemeentelijke-samenwerking>

Geraadpleegd op 29 mei 2015

Rijksoverheid (2016) *Ruimtelijke ordening en gebiedsontwikkeling*

<https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/ruimtelijke-ordening-en-gebiedsontwikkeling/inhoud/beleid-ruimtelijke-ordening>

Geraadpleegd op 27 maart 2016

Rijksoverheid (2016) *Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte: Nederland concurrerend, bereikbaar, leefbaar en veilig* Ministerie van Infrastructuur en Milieu: Den Haag

Geraadpleegd op 17 december 2016

SAB Adviesgroep (2010) *inhoud bestemmingsplan*

http://www.bestemmingsplan.nl/Bestemmingsplan/Inhoud_bestemmingsplan.html

Geraadpleegd op 27 maart 2016

Saxion (z.d.) *Lectoraat Ontwikkeling werklocaties*

<https://saxion.nl/leefomgeving/site/onderzoek/lectoraten/ontwikkeling-werklocaties/#>

Geraadpleegd op 18 april 2016

Schultz van Haegen, M.H. (23 juni 2016) *Kamerbrief: Voorgenomen wijziging van het Besluit ruimtelijke ordening ten aanzien van de Ladder voor duurzame verstedelijking*. Ministerie van infrastructuur en Milieu: Den Haag

Geraadpleegd op 17 december 2016

STOGO onderzoek + advies (september 2006) *Een nieuw beleid voor bedrijventerreinen in de Stedendriehoek: Een beoordeling van nut en noodzaak van het Regionale Bedrijventerrein Beekbergen*. STOGO onderzoek + advies: Utrecht

Geraadpleegd op 21 december 2016

Verhoeven, Nel (2011) *Wat is onderzoek?: Praktijkboek methoden en technieken voor het hoger onderwijs* (vierde druk) Den Haag: Boom Lemma uitgevers

Geraadpleegd op 25 februari 2016

Verhoeven, Wim & Doove, Sophie & Kawabatha, Yuko (24 april 2015) *Werklocaties in Overijssel: Trends, ontwikkelingen en prognoses* Zoetermeer: Panteia

Geraadpleegd op 18 april 2016

Palstra, R.B. (2008). *Samenwerking tussen gemeenten op basis van de Wgr*. Den Haag: VNG

http://www.vng.nl/files/vng/publicaties/2012/2008_feb_samenwerking_tussen_gemeenten_op_basis_van_de_wgr.pdf

Geraadpleegd op 29 mei 2015

Woerdman, E. (2009) *Politiek en politicologie* Houten: Noordhoff Uitgevers Groningen

Geraadpleegd op 4 april 2016

Bijlage 1: Interviews met gemeenten

In deze bijlage zijn de uitgewerkte interviews te vinden. Zoals bij de onderzoeksopzet al is uitgelegd, zijn de gesprekken niet opgenomen. Wel is schriftelijk bijgehouden wat er gezegd is, daarbij zijn vertrouwelijke aspecten weggelaten.

Naam	Robert Grob
Functie	Bedrijfscontactfunctionaris
Gemeente	Brummen
Datum	7 november 2016
Tijd	10:00 uur

Heeft uw gemeenten beleid op het gebied van ontwikkeling van werklocaties?	Geen gemeentelijk beleid, wij gebruiken het planologisch kader.	Nee
Wat is het beleid van de gemeente en waar is dit vastgelegd?	Wij hebben geen beleid, we gebruiken het planologisch kader om te kijken waar een bedrijf mag vestigen. Voor herstructurering en revitalisering hebben we geen geld. We hebben 1 hard plan, dat gaat door. Uitgifte in Brummen is wel lastig	Algemeen
Wat is de intentie van dit beleid? (doelen)	Wij proberen bedrijven naar Brummen te halen, zodat hier meer werkgelegenheid komt. Wij proberen veel te regelen, het rode looper beleid. Alles om ervoor te zorgen dat we meer werkgelegenheid krijgen	Ontzorgen Rode looper
Speelt de Stedendriehoek hierbij een rol? Zo ja, welke rol?	Ja, door het RPB kunnen er niet uitbreiden. Dat is heel lastig voor ons. Daarom vertrekken er veel bedrijven.	Ja
Heeft de regio Stedendriehoek eigen beleid/regels op het gebied van ontwikkeling van werklocaties?	Ja, RPB. Dat is gebaseerd op het convenant uit 2009.	Ja
Wat vindt u van dit regionale beleid?	Voor de regio is het goed beleid. Het is belangrijk om de krachten te bundelen. Voor Brummen heeft het ook wel positieve kanten want nu komen we in ieder geval in beeld voor bedrijven. Aan de andere kant voegt het voor een kleine gemeente zonder regionale bedrijventerreinen weinig toe. Wij hebben er vooral last van, omdat we niet mogen uitbreiden i.v.m. het RPB en de Ladder. Vooral de Ladder is belangrijk, want dat is wettelijk vastgelegd. Het kwantitatief vastleggen is goed, dan heb je weer een kader minder om rekening mee te houden. Het hebben van een netwerk is altijd goed, alleen voor een kleine gemeente maakt het niet veel verschil. Omdat wij ons aan het RPB moeten houden, zijn we een groot bedrijf misgelopen.	Slecht, maar ik zie mogelijkheden
Wie voert het beleid uit?	De bedrijfscontactfunctionaris. Eerst maar 0,2 fte. Nu gelukkig meer.	Bedrijfscontact functionaris
Hoe verloopt het beleidsproces en welke	Wij hebben geen beleid. Het regionale beleid is voor de regio heel goed, maar lokaal niet. Brummen mag niet uitbreiden en daardoor vertrekken bedrijven	Moeizaam

beleidsinstrumenten worden hierbij ingezet?	weg uit Brummen. Doordat we in de regio Stedendriehoek zitten, gaan veel bedrijven wel naar Apeldoorn. Dat is wel prettig, want dan kunnen onze inwoners er gewoon blijven werken. Daarnaast hebben wij veel problemen rond bedrijventerrein Eerbeek.	
Welke rol speelt het provinciale beleid?	De provincie neemt deel aan de gesprekken en zorgen ervoor dat wij op de hoogte zijn van de ontwikkelingen.	Kader stellend Ondersteunend
Met welke andere gemeenten heeft u contact op het gebied van werklocaties?	Met alle gemeenten in de Stedendriehoek en met aangrenzende gemeenten.	Stedendriehoek en aangrenzende gemeenten
Wat is volgens u het resultaat van het beleid?	Wij kunnen niet uitbreiden en geen grote bedrijven plaatsen, hierdoor heeft het RPB voornamelijk negatieve effecten voor ons. Regionaal is het wel goed. Cleantech begint iets bekender te worden door gezamenlijke acquisitie. Het nadeel is dat die naar buiten gericht wordt. Wij moeten het hebben van lokale ondernemers.	Niet uitbreiden
Is het huidige beleid effectief volgens u? (worden de doelen behaald?)	Zoals al eerder vermeldt, regionaal zeker wel. Lokaal niet.	Regionaal wel, lokaal niet
Zijn er door het beleid neveneffecten ontstaan?	Wij zijn bedrijven kwijt geraakt. Voornamelijk aan Apeldoorn	Ja, wij raken bedrijven kwijt
Wat zijn verbeterpunten?	Voor Brummen zou het fijn zijn dat uitbreiding beter mogelijk wordt. Dan wordt een bedrijventerrein als Eerbeek direct aantrekkelijker en hebben we meer kans dat kleine ondernemers zich bij ons gaan vestigen.	Soepel omgaan met regels
Welke rol vindt u dat de regio moet/kan spelen bij de ontwikkeling van werklocaties?	De gezamenlijke acquisitie doorzetten en monitoren en ondersteunen bij duurzaamheid, maatschappelijke verantwoordelijkheid en circulaire economie	Acquisitie

Naam	Saskia Mulder
Functie	Adviseur economie
Gemeente	Deventer
Datum	5 september 2016
Tijd	11:00 uur

Heeft uw gemeenten beleid op het gebied van ontwikkeling van werklocaties?	Ja, dit is vastgelegd in de bedrijventerreinen visie. Daarnaast hebben we losse plannen voor elk bedrijventerrein. Door het monitoren van de vraag en het aanbod is gebleken dat we terrein nodig hadden waar vrachtwagens goed konden parkeren. Daardoor is bedrijvenpark A1 ontstaan. Daar wordt veel samengewerkt met ondernemers. Zij zijn de ambassadeurs van het bedrijventerrein. Ook Parkmanagement speelt een rol in de verdeling en indeling van het bedrijventerrein A1. Er is bijvoorbeeld een grote vraag naar een containerterminal.	Ja
---	--	----

Wat is het beleid van de gemeente en waar is dit vastgelegd?	Het uitgeven van bedrijventerreinen en het monitoren door middel van de monitor bedrijventerreinen.	Ja, specifiek
Wat is de intentie van dit beleid? (doelen)	Er zijn verschillende doelen. Er moet in kaart gebracht worden wat de kwaliteit van de bedrijventerreinen is, de herstructurering moet benoemd worden, er moet een behoefte raming komen. Het beleid van de gemeente Deventer is niet heel concreet	Kwaliteit in kaart Behoefteraming
Speelt de Stedendriehoek hierbij een rol? Zo ja, welke rol?	Ja, doordat in de Stedendriehoek de kwantiteit van alle bedrijventerreinen in beeld is gebracht, kon worden onderbouwd dat bedrijventerrein A1 nut en noodzaak had. Dit was heel lastig wanneer wij niet konden aantonen dat er regionale behoefte was. De regio heeft dus een grote rol gespeeld in het realiseren van bedrijventerrein A1. De rol van de regio is belangrijker dan die van de provincie. De provincie komt vaak met eisen voor een visie, terwijl de regio die visie allang klaar heeft. Ook is het lastig dat Deventer met twee provincies te maken heeft, die niet altijd dezelfde eisen stellen.	Ja, bedrijvenpark A1 gerealiseerd
Heeft de regio Stedendriehoek eigen beleid/regels op het gebied van ontwikkeling van werklocaties?	Ja, dit is vastgelegd in het RPB. Op dit moment zijn we bezig met het actualiseren van dit plan. In eerste instantie hebben we in beeld gebracht wat de kwantiteit van de bedrijventerreinen was. Nu zijn we bezig om te kijken naar de kwaliteit en ook gaan we kijken naar een behoefte raming. Door het stoplichtmodel is het duidelijk geworden welke plannen van gemeenten kans van slagen hebben. (groen: doen, oranje: als er ruimte nodig is, rood: niet nodig binnen 10 jaar)	Ja
Wat vindt u van dit regionale beleid?	Gemeente Deventer heeft veel gemak van de regionale samenwerking. Vooral doordat de nut en noodzaak van bedrijvenpark A1 hierdoor kon worden aangetoond. Er worden bindende afspraken gemaakt, daarom vindt er veel afstemming plaats. Zo wordt het bedrijventerreinenprogramma gemaakt. Hierbij moeten wel grenzen aangegeven worden. Volgens mij bepalen gemeenten niet waar bedrijven moeten komen, een bedrijf doet zelf onderzoek naar de perfecte locatie en zoekt daarna pas contact met de gemeenten. Als gemeenten dan gaan zeggen: "je kunt beter in een andere gemeente in de regio, want daar pas je beter" raken we deze bedrijven als regio misschien wel kwijt. In die zin moeten we niet zo ver gaan. De volgende stappen die we als regio moeten nemen is dat we als regio acquisitie moeten voeren. Gezamenlijk profileren van het regionale aanbod. De rest moet aan de gemeenten zelf overgelaten worden. Gemeenten zijn namelijk financieel afhankelijk. Dus op dat niveau is samenwerking niet mogelijk. Dat kan pas wanneer je samen 1 gemeente wordt. Het is belangrijk dat er naar vraag en aanbod wordt gekeken. De regio moet stap voor stap beleid ontwikkelen. Nu hebben we de kwantiteit in beeld gebracht, de volgende stap is de kwaliteit.	Goed, maar kan beter

Wie voert het beleid uit?	De accountmanagers, het projectteam A1, beleidsadviseurs en Parkmanagement (waarvan de gemeente Deventer aandeelhouder is)	Account-manager Projectteam A1 Parkmanagement
Hoe verloopt het beleidsproces en welke beleidsinstrumenten worden hierbij ingezet?	Het beleid van de gemeente Deventer is geen uitvoeringsprogramma. Toen het beleid werd opgesteld was de uitvoering net gedaan, daarom was een uitvoeringsprogramma niet nodig. Het regionale programma is het enige uitvoeringsprogramma, maar daar zijn we nu bezig met de volgende stap, dus op dit moment worden er geen beleidsinstrumenten ingezet	Geen uitvoeringsprogramma
Welke rol speelt het provinciale beleid?	Deventer heeft te maken met twee provincies. Dat maakt het wel eens lastig. Deventer moet zich houden aan de regels van provincie Overijssel, de Stedendriehoek richt zich op provincie Gelderland. Nu zeggen beide provincies dat er een programma moet zijn voor ontwikkeling van bedrijventerreinen. Provincie Gelderland vraagt om een actualisatie. Provincie Overijssel vraagt om er één te maken. Aangezien de eisen van de beide provincies van elkaar afwijken is het soms lastig om aan alle eisen te voldoen. Ook de conclusies en de timing van de beide provincies verschilt nogal. Verder speelt de provincie een rol doordat ze ambtelijke ondersteuning bieden, bijvoorbeeld projectleiders en financiën. De provincie heeft haar eigen belangen en heeft ook provincie overschrijdende contacten die kunnen helpen bij het vormen van beleid.	Twee provincies, afwijkende eisen en timing Ondersteunend Kader stellend
Met welke andere gemeenten heeft u contact op het gebied van werklocaties?	Deventer heeft voornamelijk contacten met de gemeenten in de regio Stedendriehoek. Sinds kerst vorig jaar nemen we ook deel aan de gesprekken die de Overijsselse gemeenten van de regio Zwolle (West-Overijssel) hebben op dit beleidsterrein.	Stedendriehoek en West-Overijssel
Wat is volgens u het resultaat van het beleid?	Het beleid voorkomt dat we teveel aanbod hebben. Verwatering van het aanbod moet namelijk worden tegengegaan. Er moet geen nieuw terrein bijkomen, maar het oude moet een goede kwaliteit hebben. A1 is wel nieuw, maar het is echt een aanvulling. Er was namelijk een grote vraag in de logistieke sector. Dus wanneer er vraag is, moet het wel mogelijk zijn om aan de vraag te voldoen. Nieuw terrein is dan wel mogelijk. Verder is het een voordeel dat er nu breed gekeken worden naar het aanbod. Dus niet per gemeente, maar per regio. Dat voorkomt dubbel aanbod. Voor Deventer was het ook heel prettig dat de nut en noodzaak van het A1 bedrijvenpark bewezen kon worden.	Regionaal kijken naar aanbod en niet per gemeente
Is het huidige beleid effectief volgens u? (worden de doelen behaald?)	Ja, het beleid tot nu toe is heel effectief. Er is geen dubbel aanbod meer en de kwantiteit is goed in beeld gebracht. Nu moeten we wel een stap verder gaan. Nu moet de kwaliteit van het aanbod in de regio in beeld gebracht worden en moet een behoefte raming worden gemaakt.	Geen dubbel aanbod. Kwantiteit goed in beeld

	Ook moeten gemeenten gaan bepalen hoe ze zich van elkaar kunnen onderscheiden. Dat kan in de regio namelijk meerwaarde hebben. Dan kun je gezamenlijk acquisitie voeren. Gezien het huidige beleid is uitbreiding van bedrijven(terreinen) nauwelijks mogelijk. Dus wanneer een bedrijf te groot wordt, moet het verhuizen. Dan moeten gemeenten (zoals Voorst nu al doet) proberen om deze bedrijven binnen de regio te verplaatsen. Dan blijft de werkgelegenheid namelijk 'in de buurt'.	
Zijn er door het beleid neveneffecten ontstaan?	Nu nog niet. Eigenlijk is alleen de kwantiteit in beeld gebracht. Daarbij zijn nog geen gevolgen opgetreden. Bij de volgende gespreksronde verwacht ik wel dat er bijvoorbeeld afgeboekt moet worden. Vooral kleinere gemeenten zullen te maken krijgen met negatieve neveneffecten doordat veel plannen gewoon niet mogelijk zijn door het stoplichtmodel.	Nee
Wat zijn verbeterpunten?	We hebben nogal veel moeite met de Ladder voor Duurzame Verstedelijking. Die is te strak. Er is geen ruimte voor pragmatisme. Uitbreiden is bijvoorbeeld niet meer mogelijk. De Ladder is een beetje doorgeschoten, hij gaat te ver. Iets als een Ladder is wel nodig, maar dan als regels en adviezen. Nu is het vastgelegd in de wet en kan de rechter er dus iets van vinden. Dat er niet meer uitgebreid kan worden, gaat ten koste van de werkgelegenheid. Als bedrijven zich thuis voelen, dan willen ze blijven. Dat is goed voor het behoud van werkgelegenheid. Wanneer uitbreiden niet mag, moeten bedrijven wel verhuizen.	Ladder
Welke rol vindt u dat de regio moet/kan spelen bij de ontwikkeling van werklocaties?	De regio moet een rol spelen in het in beeld brengen van de kwaliteit van bedrijventerreinen. Ook moet de regio gezamenlijk acquisitie voeren en moeten we komen met een gezamenlijke positionering. Verder moet de rol niet te groot zijn. Het moet niet verder gaan dan toetsen, afspraken en plannen controleren. Het ontwerp moet de regio aan de afzonderlijke gemeenten overlaten.	Kwaliteit in beeld brengen

Naam	Herman Naijen
Functie	Beleidsontwikkelaar economie en ruimte
Gemeente	Epe
Datum	10 november 2016
Tijd	9:30 uur

Heeft uw gemeenten beleid op het gebied van ontwikkeling van werklocaties?	Nee	Nee
Wat is het beleid van de gemeente en waar is dit vastgelegd?	Algemeen beschreven in de economische visie. We richten ons op uitbreiden en revitaliseren. We hebben ook een uitgiftebeleid.	Algemeen

Wat is de intentie van dit beleid? (doelen)	We willen een goed vestigingsklimaat bieden	Ontzorgen en ondersteunen
Speelt de Stedendriehoek hierbij een rol? Zo ja, welke rol?	Ja, maar geen duidelijke rol. Het beleid is in lijn met het RPB.	Ja, beleid
Heeft de regio Stedendriehoek eigen beleid/regels op het gebied van ontwikkeling van werklocaties?	Ja	Ja
Wat vindt u van dit regionale beleid?	Hebben een aantal harde en zachte plannen. De nieuwe gesprekken zijn voor Epe niet zo spannend. De harde plannen gaan wel door, over de zachte plannen moet worden gediscussieerd. Het is vooral een probleem dat uitbreiding niet mogelijk is. Epe is wel tevreden, er hangt een goede sfeer.	Goed, maar kan beter
Wie voert het beleid uit?	Iemand van de gronduitgifte, de bedrijfscontactfunctionaris en de beleidsontwikkelaar economie en ruimte	Gronduitgifte, bedrijfscontact functionaris en beleidsontwikkelaar economie en ruimte.
Hoe verloopt het beleidsproces en welke beleidsinstrumenten worden hierbij ingezet?	Epe voert geen acquisitie, omdat we geen ruimte meer hebben. Dus het gaat best goed, maar we willen uitbreiden en dat mag niet. We willen ons vooral focussen op de lokale markt. Epe is een kleine speler, dus heeft niet veel in te brengen in de stedendriehoek	Goed, maar kan beter
Welke rol speelt het provinciale beleid?	Provincie is deelnemer aan de gesprekken over het nieuwe RPB. Ze heeft Stec Groep de opdracht gegeven om onderzoek te doen naar kwaliteit en toekomstperspectief. Ook is de provincie actief met subsidieregelingen.	Ondersteunen en kader stellend
Met welke andere gemeenten heeft u contact op het gebied van werklocaties?	Stedendriehoek en door de ladder soms ook met omringende gemeenten.	Stedendriehoek en aangrenzende gemeenten
Wat is volgens u het resultaat van het beleid?	Epe mag niet uitbreiden. Dat is vervelend. Verder was het nog weinig uitvoering.	Niet uitbreiden en geen uitvoeringsbeleid.
Is het huidige beleid effectief volgens u? (worden de doelen behaald?)	Het RPB gaat over best veel onderdelen. Vroeger alleen over het aantal hectare. Het belangrijkste staat er in, maar ze moeten geen afspraken willen maken over grondprijzen. Dat is aan de gemeenten. De acquisitie kan ook duidelijker. Eerst moet duidelijk worden hoe het zit met de segmetering. Cleantech stempel is wel duidelijk	Ja, maar nu de volgende stap
Zijn er door het beleid neveneffecten ontstaan?	Nog niet, kan wel gebeuren als er straks plannen geschrapt moeten worden.	Nee
Wat zijn verbeterpunten?	De Ladder voor duurzame verstedelijking maakt het erg moeilijk om uit te breiden, terwijl Epe daar wel behoefte aan heeft. Bij de acquisitie moet duidelijker worden op welke sectoren een gemeente zich richt. Dan is het voor bedrijven duidelijk. Dan worden de	Ladder en acquisitie

	kansen voor Epe ook groter om bedrijven binnen te halen.	
Welke rol vindt u dat de regio moet/kan spelen bij de ontwikkeling van werklocaties?	Gezamenlijke acquisitie en gezamenlijk beleid op hoofdzaken, zoals hectares en functie. Maar vooral niet over dingen waar gemeenten zelf over moeten gaan, bijvoorbeeld de grondprijzen	Acquisitie en niet te ver doorslaan

Naam	Cor Bernard
Functie	Bedrijfscontactfunctionaris
Gemeente	Lochem
Datum	3 november 2016
Tijd	9:30 uur

Heeft uw gemeenten beleid op het gebied van ontwikkeling van werklocaties?	Ja, in de economische agenda is de nota bedrijventerreinen opgenomen.	Ja
Wat is het beleid van de gemeente en waar is dit vastgelegd?	Vastgelegd in de nota bedrijventerreinen. Het is gericht op het behoud van werkgelegenheid. Vooral ontzorgen en meenemen in het gemeentelijke proces. Zorgen dat bedrijven het goed hebben. Dat heeft ook invloed op de sociale voorzieningen	Specifiek
Wat is de intentie van dit beleid? (doelen)	Werkgelegenheid behouden en creëren	Werkgelegenheid
Speelt de Stedendriehoek hierbij een rol? Zo ja, welke rol?	Ja, de nota is afgestemd op het RPB	Ja, beleid
Heeft de regio Stedendriehoek eigen beleid/regels op het gebied van ontwikkeling van werklocaties?	Ja, het RPB	Ja
Wat vindt u van dit regionale beleid?	Ik ben tegen regio's. Dit is een taak van de provincie. Het democratische proces wordt verstoord. Het RPB is getallen fetisjisme. Maar het moet maar zo. De discussie wordt op de verkeerde manier gevoerd. Landelijk gezien is maar weinig van de grond beschikbaar voor bedrijven. Waarom moet er nu minder? Die vraag wordt niet gesteld. Ik mis dus de macro economische benadering.	Slecht, maar ik zie mogelijkheden
Wie voert het beleid uit?	Bedrijfscontactfunctionaris en wethouders	Bedrijfscontact functionaris en wethouders
Hoe verloopt het beleidsproces en welke beleidsinstrumenten worden hierbij ingezet?	Het verloopt goed, weinig leegstand. Veel nieuwe plannen.	Goed
Welke rol speelt het provinciale beleid?	Intermediair. De geldstromen gaan ook via de provincie. Het lastige is dat de provincie niets kan bepalen voor de regio. Ze mogen de plannen wel toetsen, maar ze kunnen het niet afkeuren.	Intermediair Toetsen
Met welke andere gemeenten heeft u contact	Stedendriehoek sowieso. Maar we hebben ook nauw contact met gemeenten uit de Achterhoek en Twente. Uit de Achterhoek komt het meeste	Twente, Achterhoek en Stedendriehoek

op het gebied van werklocaties?	potentieel Ik ben op de hoogte van alle grondprijzen in de omgeving en daardoor wordt mijn concurrentie positie beter.	
Wat is volgens u het resultaat van het beleid?	Iedereen stemt in met de plannen, omdat ze globaal zijn. En omdat de vrede bewaard moet worden. Je moet altijd proberen om er uit te komen, dus blijven praten.	Globaal
Is het huidige beleid effectief volgens u? (worden de doelen behaald?)	Niet effectief, wel om de vrede onderling te bewaren, maar niet op het gebied van beleid. Het is ook niet efficiënt, want nu wordt er veel gepraat. Als de provincie van bovenaf zou opleggen wat er moet gebeuren zou dit een hoop kosten en tijd besparen.	Niet effectief en efficiënt
Zijn er door het beleid neveneffecten ontstaan?	Nee	Nee
Wat zijn verbeterpunten?	De acquisitie kan beter. Nu wordt de Cleantech regio gepromoot, maar is niet duidelijk om welke gemeenten het gaat. Dus beter promoten als Lochem die in Cleantech ligt. Bij toerisme is het andersom. De Achterhoek kent iedereen, Lochem niet. Bij bedrijven kent niemand Cleantech, maar wel Lochem/Deventer/enz. Ook kan er meer rekening gehouden worden met revitalisering en transformatie	Acquisitie Revitalisering en transformatie
Welke rol vindt u dat de regio moet/kan spelen bij de ontwikkeling van werklocaties?	Eigenlijk geen, want provincie moet gewoon alles opleggen. Dat is goedkoper en sneller.	Geen

Naam	Henk Zenderink
Functie	Bedrijfscontactfunctionaris
Gemeente	Voorst
Datum	11 oktober 2016
Tijd	9:00 uur

Heeft uw gemeenten beleid op het gebied van ontwikkeling van werklocaties?	Wij zijn al 16 jaar bezig met het uitvoeren van beleid op het gebied van werklocaties. Wij zijn hierin een voorloper op andere gemeenten. Die zijn nu net begonnen met herstructurering, terwijl wij al bijna klaar zijn. We hebben als gemeente ook al lang geleden 10 ha uitgekocht en woningen op gebouwd. We hebben alle terreinen in Voorst doorgelicht en we zijn gaan revitaliseren, innoveren, saneren en duurzaamheid ingebracht. We hebben wel leegstand, vooral in autoshowrooms, aangezien die steeds uitbreiden en dat kan niet in Voorst. In Voorst zijn de grote terreinen niet de hoofdzaak. Kleine units is business, vooral milieu cat. 2	Ja
Wat is het beleid van de gemeente en waar is dit vastgelegd?	Het staat allemaal in de beleidsvisie 2011 bedrijventerreinen.	Specifiek
Wat is de intentie van dit beleid? (doelen)	In beeld brengen waar het beter moet en dan samen met de ondernemers zoeken naar een mooie oplossing. Daarbij rekening houden met duurzaamheid. Ook zorgen voor een mooie	Ontzorgen, coachen, duurzaamheid, innovatie

	omgeving, met bijvoorbeeld natuur waar je kunt wandelen in de pauze. Dus niet alleen vaststellen dat we een probleem hebben, maar er ook wat aan doen.	
Speelt de Stedendriehoek hierbij een rol? Zo ja, welke rol?	Ja, de regio heeft een plan vastgesteld en daar stemmen wij ons beleid op vast. Maar ook weer niet. Wij mochten 10 ha uitbreiden, maar de raad heeft aangegeven dat zij dit niet wilde. Nu zijn we daar blij mee.	Ja
Heeft de regio Stedendriehoek eigen beleid/regels op het gebied van ontwikkeling van werklocaties?	Ja, het RPB. In de eerste fase zijn weinig moeilijke afspraken gemaakt. Dat moet nu wel. Nu moet er gekeken worden welke plannen (hard en zacht) geschrapt moeten worden om aan de eisen van de provincie te voldoen. De regio heeft ook beleid op het gebied van het soort bedrijven die komen. Ze moeten onder de categorie Cleantech vallen. Het is niet helemaal duidelijk wat dat betekent, maar het moet bijdragen aan de circulaire economie en er moet gestuurd worden op duurzaamheid.	Ja
Wat vindt u van dit regionale beleid?	Wij willen niet de dupe worden van het wanbeleid van andere gemeenten. Wij zagen al lang aankomen dat herstructurering nodig was en de uitbreiding van bedrijventerreinen niet nodig was. Wij zijn er op tijd mee begonnen. Maar aangezien we nu geen plannen hebben, wil dat niet zeggen dat we die in de toekomst niet hebben. Wij willen niet op slot, de mogelijkheid voor uitbreiding moet wel blijven bestaan. Het vorige RPB heeft een gemeente als Apeldoorn bijna faillissement gekost, omdat ze 120 hectare eigen grond moesten herbestemmen. Dat willen wij voorkomen. Verder loopt onze regio voorop. Daar ben ik blij mee. Er is veel innovatie, we moeten er alleen voor zorgen dat er nu ook een keer uitgevoerd wordt. De gezamenlijke acquisitie is in mijn ogen een succes, moeten we mee doorgaan. We moeten alleen oppassen dat het niet te ambtelijk wordt.	Goed, maar kan beter
Wie voert het beleid uit?	De bedrijfscontactfunctionaris, ik dus	Bedrijfscontact Functionaris
Hoe verloopt het beleidsproces en welke beleidsinstrumenten worden hierbij ingezet?	Wij hebben het meeste werk op het gebied van herstructurering al gedaan, dus wij lopen voor. Ook hebben we geen uitbreidingsplannen, dus de gesprekken nu zijn voor Voorst niet spannend. We zijn bezig met het ontwikkelen van Teuge, al hebben we daar ook al grond geschrapt en herbestemd voor de woningbouw. Verder profileren wij ons door maximaal 1 hectare uit te geven. Dus kleine bedrijven zijn welkom in de gemeente Voorst.	Goed, we lopen voor
Welke rol speelt het provinciale beleid?	De provincie bepaald de kaders van het regionale beleid. Er wordt nu gesproken over een nieuw RPB. Het RPB van 2011 moet worden aangepast. De provincie heeft een onderzoek laten doen door Stec Groep om een toekomstscenario op te stellen. Dit doen zij ook aan de hand van de cijfers van het CPB. Het TM-scenario wordt vastgesteld door de provincie en de gemeenten moet zich daaraan houden.	Kader stellend, ondersteunen

	<i>Wat is dat scenario?</i> De gemeenten hebben nu gezamenlijk harde en zachte plannen voor ongeveer 150 hectare. Volgens de prognose van de provincie mogen we maar 100 hectare bouwen. Dat kan eventueel 130 hectare worden aangezien er een marge wordt aangehouden. Maar er moeten dus plannen geschrapt worden. <i>Wat betekent dit voor de gemeenten?</i> De kwantiteit van de terreinen is in het oude RPB onderzocht. Nu hebben we dus een beeld van de bedrijventerreinen in de Stedendriehoek. Het blijkt dat het aanbod dat we hebben voornamelijk bestaat uit modern/gemengd. Terwijl er juist vraag is naar logistiek en havenindustrie. Dus daar moeten keuzes in gemaakt worden. Apeldoorn heeft een gunstige ligging en wil daarom graag uitbreiden zodat ze logistieke plekken kunnen bieden. Een gemeente als Lochem heeft te veel plannen, en allemaal modern/gemengd. Voorst heeft geen probleem. Voorst geeft maximaal 1 hectare per bedrijf uit en heeft geen harde plannen voor meer terreinen, behalve luchtvaart gebonden bij Teuge. Verder speelt de provincie een ondersteunende rol tijdens de gesprekken en zorgen zij voor een deel van de financiering. Bijvoorbeeld door vouchers beschikbaar te stellen voor kleine bedrijven met een duurzaam idee.	
Met welke andere gemeenten heeft u contact op het gebied van werklocaties?	Met alle gemeenten in de regio Stedendriehoek. Daarnaast heeft Voorst een vliegveld. Daarom hebben we ook contacten met andere gemeenten die ook een vliegveld hebben.	Stedendriehoek en gemeenten met een vliegveld
Wat is volgens u het resultaat van het beleid?	We hebben nu gepraat en de kwantiteit gemeten. Nu is het tijd om eens te gaan uitvoeren. We hebben nu goed in beeld wat ons aanbod is en waar de vraag ligt voor toekomstige bedrijven. We moeten nu knopen doorhakken en niet blijven praten.	Onderzoek
Is het huidige beleid effectief volgens u? (worden de doelen behaald?)	Het huidige beleid stelde vooral dat we kwantitatief in beeld moesten krijgen wat ons aanbod is. Dus er zitten nog niet veel uitvoeringspunten bij. Het gaat wel goed. Het publiek moet nu betrokken worden en het beleid moet daarop worden aangepast. De houding van de gemeenten moet nu zijn: wat levert het regionaal op en niet wat levert het ons op.	Ja, nu de volgende stap
Zijn er door het beleid neveneffecten ontstaan?	Nog niet echt, omdat er alleen maar onderzocht is wat ons aanbod is. De grote beslissingen komen er nu aan, dat zal neveneffecten opleveren	Nee
Wat zijn verbeterpunten?	Minder praten, meer doen. Het moet allemaal minder ambtelijk.	Minder praten, meer doen. Minder ambtelijk.
Welke rol vindt u dat de regio moet/kan spelen bij de ontwikkeling van werklocaties?	De regio moet zich blijven richten op Cleantech en ook op die manier gezamenlijk acquisitie voeren. Verder vind ik dat er regionaal beleid moet komen, dat per gemeente moet worden uitgewerkt. En dus niet andersom zoals dat nu gebeurt.	Acquisitie Gezamenlijk beleid

Naam	Paula Christiaans
Functie	Bedrijfscontactfunctionaris
Gemeente	Zutphen
Datum	20 september 2016
Tijd	14:00 uur

Heeft uw gemeenten beleid op het gebied van ontwikkeling van werklocaties?	Geen beleid dat zich specifiek richt op werklocaties. Wel hebben we speerpunten die genoemd zijn in de economische agenda.	Nee
Wat is het beleid van de gemeente en waar is dit vastgelegd?	Voor zover er beleid is, staat het beschreven in de Economische Agenda.	Algemeen
Wat is de intentie van dit beleid? (doelen)	Het behouden van bedrijven die we nu hebben.	Behouden en ontzorgen
Speelt de Stedendriehoek hierbij een rol? Zo ja, welke rol?	De Stedendriehoek speelt hierbij een rol aangezien de regio wel beleid heeft.	Ja, beleid
Heeft de regio Stedendriehoek eigen beleid/regels op het gebied van ontwikkeling van werklocaties?	Ja, de stedendriehoek heeft eigen beleid. Het beleid richt zich vooral op Cleantech, hoewel dit begrip voor iedereen iets anders betekend.	Ja
Wat vindt u van dit regionale beleid?	Ik vind het regionale beleid niet erg duidelijk. Het gebied is heel groot en het beleid erg globaal. We zijn welafhankelijk van de regio, aangezien de meeste geldstromen van de provincie via de regio's lopen. Binnen de regio is het belangrijk dat gemeenten zich onderscheiden. Dus bijzonder zijn. De regio faciliteert en heeft het rode loper beleid ontwikkeld. Toch bepalen de gemeenten niet waar bedrijven komen, dat hangt af van de ondernemer en de banken. Een ander nadeel van het regionale beleid is dat gemeenten onderling elkaar het licht in de ogen niet gunnen. Samenwerken gaat tot een bepaalde hoogte, wanneer het gaat om het binnenhalen van een bedrijf, is er opeens geen contact meer onderling.	Onduidelijk en globaal
Wie voert het beleid uit?	De gemeenten voeren zelf het beleid uit. De wethouders en ambtenaren voeren het uit. De wethouders spelen vooral een rol naar buiten toe. Zij moeten laten zien dat de gemeente Zutphen ondernemers willen helpen.	Bedrijfscontact functionaris en wethouders
Hoe verloopt het beleidsproces en welke beleidsinstrumenten worden hierbij ingezet?	Het regionale beleid is erg breed en abstract. Gemeente Zutphen heeft niet echt beleid, alleen maar speerpunten. De echte uitvoering van het 'rode loperbeleid' is de bedrijfscontactfunctionaris. Dat houdt in dat zij de signalen en initiatieven vanuit de markt opvangt. Ook zorgt ze ervoor dat de gemeente daar iets mee doet wanneer dat nodig is. Daarnaast is de bedrijfscontactfunctionaris het contactpunt. Wanneer een ondernemer iets van de gemeente wil (vergunning, bestemmingsplan, enz.) dan komen de ondernemers naar de	Moeizaam

	contactfunctionaris en die stuur ze dan door naar het juiste loket of helpt ze met het meedenken en zoeken van oplossingen wanneer iets niet mogelijk is. De bedrijfscontactfunctionaris vormt dus de brug tussen de ondernemers en de gemeenten.	
Welke rol speelt het provinciale beleid?	De provincie stuurt op hoofdlijnen. De speerpunten van de gemeente Zutphen zijn afgesteld op de provinciale eisen. Ook vraagt de provincie om regionaal overleg en verdeelt de provincie de financiën.	Kader stellend en ondersteunen
Met welke andere gemeenten heeft u contact op het gebied van werklocaties?	Op het gebied van Ruimtelijke Ordening heeft de gemeente Zutphen veel contact met de regio Stedendriehoek. Tussen de gemeenten vindt er verder weinig overleg plaats. Wel zitten we als 8 gemeenten uit de stedendriehoek regelmatig samen in een werkgroep, waar ook de provincie Gelderland bij aanschuift. Hier wordt overlegd over het regionale beleid. Toch is het tot nu toe zo dat de gemeenten ieder voor zich handelen. In mijn ogen is er meer transparantie nodig.	Stedendriehoek
Wat is volgens u het resultaat van het beleid?	Ons beleid bestaat dus alleen uit speerpunten. Het resultaat richt zich vooral op het faciliteren. Een ondernemer meldt zich bij de gemeente en dan wordt een ondernemer aan de hand meegenomen en er wordt maatwerk geleverd. Bedrijven moeten zich welkom voelen. We moeten niet kijken naar wat er niet mogelijk is, maar juist naar wat er wel mogelijk is. De grijze gebieden van de wetten en regels moeten gezocht worden.	Onduidelijk Gemeentelijk: faciliteren
Is het huidige beleid effectief volgens u? (worden de doelen behaald?)	We zijn er hard mee bezig, maar heel effectief is het nog niet. De mindset van de gemeente moet helemaal veranderen en dat proces verloopt langzaam. De gemeente zegt bijvoorbeeld tegen bedrijven dat ze werkgelegenheid binnen de gemeente moeten zoeken, maar zelf besteedt de gemeente Zutphen alles uit aan bedrijven buiten onze gemeente. Dit is niet het goede voorbeeld.	Globaal
Zijn er door het beleid neveneffecten ontstaan?	Bedrijven geven aan dat zij anders tegen de gemeente aankijken. Zowel negatief (zie voorbeeld hierboven) als positief doordat ze beter faciliteren.	Andere houding, door rode loperbeleid
Wat zijn verbeterpunten?	De mindset van de ambtenaren en wethouders. En regionaal moet er meer overlegd worden en moet er vaker onderling gebeld worden wanneer je weet dat een bedrijf wil verhuizen, of wanneer een bedrijf de concurrentie tussen gemeente wil oplaaien en daardoor zelf een betere deal te krijgen. Ook moet Zutphen zich beter richten op eigen positie.	Mindset
Welke rol vindt u dat de regio moet/kan spelen bij de ontwikkeling van werklocaties?	De regio moet de linking pin zijn tussen de gemeenten en de provincie. Samen sta je sterk, alleen redt je het niet.	Linking pin

Bijlage 2: operationalisering interviews gemeenten

In deze bijlage is de operationalisering van de interviews met de gemeenten in de Stedendriehoek beschreven. Bij iedere vraag zijn de verschillende antwoorden geanalyseerd en verdeeld in verschillende categorieën. Door dit te doen kunnen de resultaten van de interviews met elkaar worden vergeleken.

Bij alle interviews is begonnen met een inleiding, waarin vertelt is wat de aanleiding en het doel van het onderzoek zijn. Daarnaast is aangegeven wie de opdrachtgever is. Wanneer de context van het interview duidelijk was, is begonnen met het stellen van de onderstaande vragen.

Heeft uw gemeente beleid op het gebied van ontwikkeling van werklocaties?

Ja:	Voorst, Deventer, Lochem
Nee, wel speerpunten:	Zutphen, Epe, Brummen, Apeldoorn

Wat is het beleid van de gemeente en waar is dit vastgelegd?

Specifiek op bedrijventerreinen:	Voorst, Deventer, Lochem
Algemeen:	Zutphen, Epe, Brummen, Apeldoorn

Wat is de intentie van dit beleid? (doelen)

Ontzorgen:	Voorst, Zutphen, Brummen, Apeldoorn
Coachen:	Voorst, Zutphen
Duurzaamheid:	Voorst,
Innovatie:	Voorst
Rode loper:	Zutphen, Brummen
Behoefteteraming:	Deventer
Kwaliteit in beeld:	Deventer
Werkgelegenheid:	Lochem, Epe
Zorgen voor goed vestigingsklimaat:	Epe, Lochem, Apeldoorn

Speelt de Stedendriehoek hierbij een rol? Zo ja, welke rol?

Dit antwoord is bij iedere gemeente hetzelfde. De regio heeft beleid waar de gemeenten zich aan moeten houden. Gemeentelijk beleid moet dus overeenkomen met het RPB.

Heeft de regio Stedendriehoek eigen beleid/regels op het gebied van ontwikkeling van werklocaties?

Dit antwoord is bij iedere gemeente hetzelfde, de Stedendriehoek speelt een grote rol aangezien de financiën via de regio verdeeld wordt. Het regionale beleid heeft invloed op het gemeentelijke beleid. Hiervan is Cleantech een voorbeeld. Het ligt vastgelegd in het RPB en op dit moment wordt er gesproken over een nieuw RPB.

Wat vindt u van dit regionale beleid?

Goed:	
Goed, maar kan beter:	Voorst, Deventer, Epe, Apeldoorn
Slecht, maar ik zie mogelijkheden:	Zutphen, Lochem, Brummen
Slecht:	

Wie voert het beleid uit?

Bedrijfscontactfunctionaris:	Voorst, Zutphen, Lochem, Epe, Brummen, Apeldoorn
Accountmanager/adviseur economie:	Deventer, Epe
Wethouders:	Zutphen, Lochem
Ambtenaar van gronduitgifte:	Epe

Hoe verloopt het beleidsproces en welke beleidsinstrumenten worden hierbij ingezet?

Goed, we lopen voor:	Voorst
Goed, maar kan beter:	Epe, Apeldoorn
Geen uitvoeringsbeleid:	Deventer, Lochem, Epe
Moeizaam:	Zutphen, Brummen

Welke rol speelt het provinciale beleid?

Dit antwoord is bij iedereen hetzelfde. De provincie stelt de kaders voor het regionale beleid. Verder ondersteund de provincie tijdens de gesprekken en spelen ze een rol bij de verdeling van de financiën.

Deventer heeft een afwijkend antwoord. Zij hebben te maken met meerdere provincies. Dat is lastig omdat er andere eisen worden gesteld aan het RPB en de timing is anders.

Met welke gemeenten is er contact op het gebied van werklocaties?

Alle gemeenten hebben contact met elkaar in de regio. Daarnaast zijn er contacten met:

Vliegveld gemeenten:	Voorst
Gemeenten in West-Overijssel:	Deventer en Lochem
Gemeenten in de Achterhoek:	Lochem
Twente:	Lochem
Aangrenzende gemeenten:	Lochem, Brummen, Epe

Wat is volgens u het resultaat van het beleid van de regio?

Onderzoek:	Voorst, Apeldoorn
Onduidelijk, te globaal:	Zutphen
Regionale blik, en niet gemeentelijk:	Deventer
Niet uitbreiden:	Brummen, Epe

Is het huidige beleid effectief volgens u? (worden de doelen behaald?)

Ja, maar nu de volgende stap:	Voorst, Deventer, Epe, Apeldoorn, Lochem
Ja, maar te globaal:	Zutphen
Regionaal wel, lokaal niet:	Brummen

Zijn er door het beleid neveneffecten ontstaan?

Nee:	Voorst, Deventer, Epe, Lochem, Apeldoorn
Ja, andere houding naar bedrijven:	Zutphen
Ja, we raken bedrijven kwijt:	Brummen

Wat zijn verbeterpunten?

Minder praten, meer doen:	Voorst, Lochem
Minder ambtelijk:	Voorst
Andere mindset:	Zutphen
Ladder voor duurzame verstedelijking:	Deventer, Epe

Acquisitie:	Lochem, Epe, Apeldoorn
Soepel omgaan met regels:	Brummen

Welke rol vindt u dat de regio moet/kan spelen bij de ontwikkeling van werklocaties?

Acquisitie:	Voorst, Deventer, Lochem, Brummen, Epe, Apeldoorn
Gezamenlijk leidend beleid:	Voorst, Deventer
Linking pin:	Zutphen
Toetsen en controleren:	Deventer, Lochem
Niet te ver doorslaan in beleid:	Deventer, Epe
Geen:	Lochem

Bijlage 3: Interviews met VNO NCW en Parkmanagement Deventer

In dit hoofdstuk is de uitwerking te vinden van de interviews met de overkoepelende ondernemersverenigingen. Ook deze interviews zijn niet opgenomen en zijn dus het resultaat van het meeschrijven tijdens de interviews.

Naam	Christian Lorst
Organisatie	VNO NCW Midden
Functie	Regiomanager
Datum	28 november 2016
Tijd	12:45 uur

Wat is VNO NCW?	Ik ben regiomanagers van VNO NCW midden. Wij zijn een organisatie van en voor ondernemers. Wij komen op voor de belangen van de ondernemers in de regio Stedendriehoek. Het voornaamste dat wij doen is kennis delen.
Hebben jullie te maken met het gemeentelijke beleid van gemeenten in de Stedendriehoek?	Ja zeker. Onze leden zijn actief in de Stedendriehoek. Wij ondersteunen bestaande bedrijven met wensen zoals uitbreiding en migratie. Nieuwe ondernemers zijn vaak nog geen lid, maar daar zijn we ook zeker voor. Voor het belang van VNO NCW zou het fijn zijn wanneer gemeenten ervoor zouden zorgen dat er een beter vestigingsklimaat is.
Wat merken jullie van de uitvoering van het huidige RPB?	Wij zijn betrokken geweest bij de gesprekken over het vormen van het RPB. Het huidige RPB was niet zo spannend. De kwaliteit en kwantiteit van bedrijventerreinen in beeld brengen is erg fijn, maar nu moeten de inhoudelijke keuzes gemaakt worden. Wij zijn blij dat het regionale bedrijventerrein Beekbergen niet is opgenomen in het huidige RPB. Wij hebben ooit aangegeven dat het fijn was dat er een bedrijvenbestemming op kwam, niet dat dit ook uitgevoerd zou worden. Het gronddebacle dat daaruit is gekomen is de verantwoordelijkheid voor de gemeenten. Er is een duidelijk verschil in onze ogen tussen een bestemming en een ontwerpbestemming. Dat is een 'taalverschil' tussen gemeenten en ondernemers.
Wat vindt u van het beleid?	Wij waren betrokken, dus wij staan er achter
Zijn er voor VNO NCW neveneffecten zichtbaar van dit beleid?	Nee, aangezien het in beeld brengen van kwaliteit en kwantiteit voor ons niet interessant is. Bij de volgende fase zullen wij er zeker wat van gaan merken.
Weten jullie dat er momenteel gesproken wordt over een nieuw RPB? Zo ja, worden jullie betrokken?	Ik heb het toevallig gehoord, maar wij zijn er tot nu toe niet bij betrokken.
Wat zou er volgens u anders/beter kunnen in het nieuwe RPB?	De harde plannen van de gemeenten moeten nu worden uitgevoerd. Dat hebben we echt nodig. Om de doelstelling van Cleantech te halen, moeten we meer recyclen. Daarvoor is meer ruimte voor logistiek nodig. Verder vinden wij, als VNO NCW, dat de provincie te veel aan het rekenen is. Die behoefteramingen komen lang niet altijd uit. Het is in het belang van het RPB dat deze niet te vaak vernieuwd wordt. Anders kun je nooit gaan uitvoeren en nooit zeker zijn dat je plannen doorgaan. Ze moeten meer in gesprek gaan met bijvoorbeeld ondernemers en ze moeten minder vastleggen. Het laatste punt dat ik wil maken is dat de regio veel meer in gesprek moet gaan met anderen. De vraag naar binnenstedelijke ontwikkelingen verandert. Daardoor is er een grote vraag naar ruimte aan de rand van de stad. En er is meer diversiteit nodig. Nu is er heel veel gemengd/modern terwijl er juist vraag is naar logistiek en havenplannen. De kwantitatieve discussie mag plaatsvinden in de

	regio, de kwalitatieve niet! Er moet ruimte zijn om zachte plannen uit te kunnen voeren wanneer er vraag naar is.
Zien jullie de regio Stedendriehoek als Cleantech regio? Zo ja, wat betekent dit voor jullie?	Zeker. De term Cleantech is ook mede door ondernemers bedacht. Wij werken aan een wereld met het maximaal inzetten op continuïteit van bedrijven. Geld, mensen en natuur moeten in balans zijn. Voor ons betekent het dus continuïteit. Dit wordt gewaarborgd door op een duurzame circulaire manier te gaan werken. Ook de welvaart en het welzijn moeten in balans zijn.
Er wordt steeds vaker regionaal samengewerkt. Zien jullie hierin mogelijkheden?	Ja en nee. De gemeenten zeggen wel dat ze samenwerken, maar tot nu toe doen ze alles top-down. Ze snappen volgens mij ook de consequenties niet. Als je samenwerkt, neem je ook samen de besluiten. Voor de overheid is dit eng. Bij het vorige RPB waren we wel in gesprek, maar mochten we niet mee beslissen. Ook ziet de overheid kritiek als iets slechts, als zeuren. Ondernemers zien dit als gratis feedback, overheden niet. Dat is het taalverschil waar ik het al eerder over had. De overheid is niet direct, ondernemers wel. De leidende cultuur is niet het 'wij-gevoel'. Er zijn dus wel mogelijkheden, maar dan moeten er eerst dingen veranderen.
Kan VNO NCW een rol spelen bij regionale samenwerking van ondernemers of van de gemeenten?	Wij doen dit al een beetje. We zitten in de Strategische Board van de Stedendriehoek. Daar zitten zowel ondernemers als gemeenten. Eigenlijk geldt daar hetzelfde als wat ik net zei. Er is nogal een cultuurverschil. Als een ondernemer iets zegt tijdens de vergadering, wordt door de overheid gedacht dat alle ondernemers dat vinden. Terwijl het heel moeilijk is om 'de mening' van de ondernemers te benoemen. Die hebben eigenlijk geen gezamenlijke mening. Om samen te werken tussen overheid en ondernemers, moet er wel veel veranderen. Er moet gezamenlijke besluitvorming zijn, het moet allemaal beter ontwikkeld worden in de processen (dus down en niet top-down) en er moet een beter verhouding tussen gemeenten en ondernemers zijn. Nu is het vaak zo dat 80% overheid is en 20% ondernemers.

Naam	Mark van Mast
Organisatie	Parkmanagement Deventer
Functie	Parkmanager
Datum	21 november 2016
Tijd	13:00

Wat doet parkmanagement Deventer?	Parkmanagement is geen gemeengoed. De invulling van de taken wordt bepaald door de ondernemers. We werken samen op het gebied van efficiëntie, veiligheid en duurzaamheid. Wij zijn niet officieel de beheerder van de terreinen, die hebben meerdere eigenaren. We hebben wel een rol in de groenvoorziening, aangezien de gemeente Deventer dat heeft wegbezuinigd. Verder sluiten wij bijvoorbeeld contracten met energieleveranciers af voor meerdere bedrijven. De gemeente ondersteunt ons waar nodig, maar Parkmanagement is de trekker. De is ook het Deventer-model. Wij staan naast de gemeente i.p.v. er tegenover zoals in andere gemeenten vaak het geval is.
Hebben jullie te maken met het gemeentelijke beleid van gemeenten in de stedendriehoek?	Ja, met het beleid van Deventer. Door het Deventer-model hebben we veel contact met de gemeente en hebben we dus ook veel te maken met het gemeentelijke beleid van Deventer. Van het beleid van andere regio's merken wij nauwelijks iets.
Wat merken jullie van de uitvoering van het huidige RPB?	Het Parkmanagement wil graag een containerterminal realiseren in Deventer. We merken dat het belangrijk is om ook andere gemeenten

	te overtuigen van het belang hiervan. Verder merken we dat de gezamenlijke acquisitie op het gebied van Cleantech begint te lopen.
Wat vindt u van het beleid?	Vooraf de acquisitie moet anders. Op een beurs in de Rai stond de Stedendriehoek te promoten, maar er werd nergens aangegeven welke gemeenten onder de Cleantech regio vallen. Verder vind ik het beleid niet hard genoeg. Er zijn te veel belangen voor gemeenten en daardoor blijft het beleid globaal.
Wat vindt u van het gemeentelijke beleid?	Het beleid van Deventer is redelijk goed. In sommige gevallen zijn wij verantwoordelijk voor de uitvoering omdat er bezuinigd moet worden. We hebben regelmatig overleg met de gemeente Deventer. Wel is te merken dat er een cultuurverschil is tussen de gemeente en de ondernemers. Soms worden subsidies op de verkeerde manier ingezet om werkgelegenheid te creëren.
Zijn er voor parkmanagement neveneffecten zichtbaar van het regionale beleid?	Nee, wij zijn eigenlijk niet op de hoogte van het regionale beleid. Dus we zijn ons ook niet bewust van neveneffecten.
Weten jullie dat er momenteel gesproken wordt over een nieuw RPB? Zo ja, worden jullie betrokken?	Ik weet niet wat een RPB is. Ik weet dus ook niet dat er gepraat wordt over een nieuw beleid. Ik hoop wel dat er ondernemers betrokken worden bij het ontwikkelen van het beleid.
Wat zou er volgens u anders/beter kunnen in het nieuwe RPB?	Er moet meer onderhandelt worden. Bijvoorbeeld: Als Apeldoorn en Zutphen instemmen met een containerterminal in Deventer, zou Deventer kunnen strijden voor de wensen van Zutphen en Apeldoorn. Verder moet het beleid duidelijker worden, zodat onderlinge samenwerking versterkt kan worden. Er moet voor gezorgd worden dat bedrijven uiteindelijk op de juiste plek komen. De onderlinge concurrentie is voor de locatie niet ideaal, omdat bedrijven sneller voor een gemeente met een lage grondprijs kiezen en niet voor de meest ideale locaties.
Zien jullie de regio Stedendriehoek als Cleantech regio? Zo ja, wat betekent dit voor jullie?	Ja, zeker. Cleantech is belangrijk voor de profilering van de regio. De Stedendriehoek faciliteert bedrijven en gemeenten. Dit is positief. Ook heb je een sterkere positie in de (inter)nationale markt. De profilering tussen gemeenten moet wel echt beter. Toch hebben gemeenten maar in beperkte mate invloed op de locatiekeuze van een bedrijf.
Welke rol kunnen ondernemers spelen bij regionaal beleid?	In mijn ogen moeten ondernemersbelangen regionaal gestroomlijnd worden. Dit kan door een voorzittersoverleg. In andere regio's bestaat dit al. Nu staan de ondernemers en de Stedendriehoek te ver van elkaar af. Het zou mooi zijn dat de ondernemers een regionale agenda kunnen opstellen. Deze kan dan naast de regionale agenda van de gemeenten gelegd worden en op die manier ontstaat er een goede afstemming.

Bijlage 4: Schematische weergave verhoudingen

