

## ***Statenstuk* 2004-130**

---

### **Evaluatie uitvoering Regiovisie Zuid-Drenthe/Noord-Overijssel**

---

Voorgestelde behandeling:

- Statencommissie Ruimte, Infrastructuur en Mobiliteit op 17 mei 2004
- provinciale staten op 8 en 9 juni 2004
- fatale beslisdatum: 17 juni 2004

Voorgestelde status: **B-stuk**

Behandeld door de heer D.W. Kuiper, telefoonnummer (0592) 36 56 12

Portefeuillehouder: de heer J.H. Schaap

---

## Inleiding

Op 15 juni 2004 eindigt de eerste vijfjarige uitvoeringsperiode van de Regiovisie Zuid-Drenthe/Noord-Overijssel. Op grond van artikel 8, tweede lid van het Uitvoeringsconvenant regiovisie (1999) dienen de deelnemende partijen de voortgang van de regiovisie te evalueren.

De beoogde evaluatie is in de periode november 2003 - maart 2004 uitgevoerd door de B&A Groep - Deventer. Het onderzoek bestond uit een analyse van documenten, interviews met ca. vijftig betrokkenen en drie rondetafelgesprekken. B&A heeft het eindrapport *Een goede buur is beter dan een verre vriend* op 10 maart 2004 uitgebracht.

De inhoud van het rapport komt geheel voor rekening van B&A.

Ons college heeft het rapport op 6 april 2004 besproken. Gedeputeerde Schaap heeft ons standpunt terzake vervolgens op 8 april ingebracht in de vergadering van het Bestuurlijk Overleg Regiovisie die was gewijd aan de evaluatie.

In de periode eind april - medio juni bepalen de deelnemende partijen of en zo ja, hoe zij door willen gaan met regionale samenwerking.

## Advies

1. Kennisnemen van het rapport *Een goede buur is beter dan een verre vriend* van de B&A Groep.
2. Instemmen met de opheffing van de regiovisie in de huidige vorm per 17 juni 2004.
3. Akkoord gaan met een nieuwe vorm van regionale samenwerking op subregionaal niveau.
4. Het trekkerschap van de nieuwe samenwerkingsverbanden overdragen aan gemeenten.
5. Als provincie Drenthe primair op projectniveau blijven meewerken aan de verdere regionale samenwerking.
6. Afhankelijk van de te agenderen onderwerpen neemt de provincie Drenthe deel aan een door de gemeenten in te stellen lichte koepelstructuur.

## Meetbaar/Beoogd beleidseffect

Als zwaarwegende inbreng in het Bestuurlijk Overleg Regiovisie zal dit advies leiden tot:

- de opheffing van de regiovisie in de huidige vorm
- de vorming van nieuwe samenwerkingsverbanden op een lager schaalniveau
- in dat kader een minder prominente rol van de provincies
- betrokkenheid van de provincie Drenthe vooral op projectniveau.

## Argumenten

- 2.1. *Er bestaat onder de deelnemende partijen nog maar weinig draagvlak voor continuering van de huidige regiovisie.*  
Voortzetting daarvan werkt contraproductief.
- 3.1. *B&A concludeert dat in de periode 1999-2004 een goede basis is gelegd voor verdere regionale samenwerking, maar dat de huidige schaal: van Kampen tot Coevorden, daarvoor niet (meer) het geëigende niveau is.*

Daarom dient de huidige regio te worden opgeknipt in subregionale eenheden waarbinnen meer bottom up, slagvaardiger, soepeler en beter meetbaar kan worden samengewerkt. De kans van slagen van de uit te voeren projecten wordt daardoor vergroot.

- 3.2. *Een nieuw samenwerkingsverband op de oostflank (Coevorden-Emmen-Hardenberg-Hoogeveen) is gezien de huidige ervaringen een reële, levensvatbare optie.*  
Voor wat betreft de westflank kan worden voortgebouwd op de huidige samenwerking in de sub-regio Hoogeveen- Meppel-Steenwijk.
- 4.1. *De overdracht van het trekkerschap van beide provincies naar gemeenten ligt op basis van de uitkomsten van de evaluatie voor de hand, temeer bij samenwerking op een lager schaalniveau.*  
Met een dergelijke overdracht wordt alsnog invulling gegeven aan een voorstel van de provincie Drenthe uit 1999.
- 5.1. *Een betrokkenheid van de provincie Drenthe vooral op projectniveau is in lijn met de nadruk die binnen het vigerende provinciale beleid ligt op beleidsuitvoering.*
- 5.2. *De opstelling van de provincie Drenthe komt aldus overeen met die van de provincie Overijssel.*

## **Uitvoering**

### **Tijdsplanning**

Besluitvorming door Bestuurlijk Overleg Regiovisie op 17 juni 2004.

### **Financiën**

N.v.t.

### **Monitoring en evaluatie**

N.v.t.

### **Extern betrokkenen**

De overige partijen die aan de regiovisie deelnemen: de gemeenten Coevorden, Emmen, Hoogeveen, Meppel, Westerveld, De Wolden, Dalfsen, Hardenberg, Kampen, Ommen, Staphorst, Steenwijkerland en Zwolle, de provincie Overijssel, de Regio IJssel-Vecht en de Stedenkring Zwolle-Emsland.

### **Communicatie**

Persbericht na behandeling door Statencommissie Ruimte, Infrastructuur en Mobiliteit op 17 mei 2004.

## **Bijlagen**

1. Eindrapport van de B&A Groep Een goede buur is beter dan een verre vriend.

## Inhoud evaluatierapport

De kern van het rapport Een goede buur is beter dan een verre vriend bestaat uit twee delen:

- een terugblik op vijf jaar regiovisie-uitvoering op basis van feiten en meningen,
- een vooruitblik gericht op mogelijke regionale samenwerking in de toekomst.

### *Terugblik*

B&A concludeert dat de *effectiviteit* van de regiovisie-uitvoering beperkt is gebleven. De resultaten zijn te veel van papier, de schop is niet de grond ingegaan.

De *efficiency* van de samenwerking acht het bureau acceptabel. De kosten zijn niet al te hoog geweest, maar als ook de geïnvesteerde tijd, aandacht en energie worden toegerekend, dreigt de balans naar het negatieve door te slaan.

De *democratische kwaliteit* in de vorm van betrokkenheid van de gemeenteraden en provinciale staten bij de regiovisie-uitvoering is beperkt gebleven. B&A ziet dit voorsnog echter niet als groot probleem.

De grootste winst van de afgelopen vijf jaar zijn de *immateriële opbrengsten* van de regiovisie. De gemeenten en beide provincies hebben elkaar beter weten te vinden en het netwerk is duidelijk verstevigd.

Bij de aanvang van de regiovisie is met veel enthousiasme, betrokkenheid en inzet gewerkt, maar met het uitblijven van concrete resultaten, aldus B&A, is het enthousiasme geleidelijk verminderd. De energie is verschoven naar het subregionale niveau en enkele projecten.

Er bestaat op dit moment nog maar weinig draagvlak om de regiovisie in de huidige vorm voort te zetten.

### *Vooruitblik*

B&A stelt dat er in de periode 1999-2004 een goede basis is gelegd voor verdere regionale samenwerking in de toekomst.

De huidige schaal - van Kampen tot Coevorden - is daarvoor niet (meer) het gegende niveau. Daarom dient de regiovisie te worden opgeknipt in subregionale eenheden. Hiervoor komen drie varianten in aanmerking:

- twee stedelijke netwerken: Zwolle-Kampen en Zuid-Drenthe (inclusief Hardenberg en Steenwijkerland);
- drie clusters: Emmen-Coevorden-Hardenberg-Hoogeveen, Meppel-Steenwijkerland-Hoogeveen, en Zwolle-Kampen;
- oost-west: cluster ten oosten van (en inclusief) Hoogeveen en cluster ten westen van (en ook inclusief) Hoogeveen (de vlinderdas).

Op grond van de criteria inhoudelijke (maatschappelijke) oriëntatie, bestuurlijke oriëntatie en kritische massa adviseert B&A verder samen te werken in de vorm van de *oost-westvariant: de vlinderdas*. Met name de kritische massa is bij deze keuze een zwaarwegend element.

Het bureau acht het daarbij wel van cruciaal belang dat de gemeenten Zwolle en Kampen de indirect uitgesproken wil tot verdere regionale samenwerking serieus nemen en de daad bij het woord voegen.

De *stedelijke netwerken* moeten bij die keuze als sturend principe voor de inrichting van de samenwerking worden losgelaten. Wel kan worden aangesloten bij de uitvoeringsorganisaties van deze netwerken om te kunnen profiteren van de aanwezige realisatiekracht.

B&A stelt aansluitend voor *een lichte koepelstructuur* op het huidige schaalniveau te handhaven met ~~en~~ een keer per jaar bestuurlijk overleg met lichte ambtelijke voorbereiding, zo nodig ad-hocoverleg en zonder visie, doelstellingennota en/of projectenprogramma.

B&A stelt ook voor dat de *plattelandsgemeenten* zich bij de nieuwe samenwerkingsverbanden aansluiten.

Het bureau adviseert verder de *vrijblijvendheid* van de samenwerking te verminderen door een gezamenlijk budget, een stevige verankering in het gemeentelijk beleid, formulering van urgente thema's en projecten, sturing op bereikbare effecten en tijdsaders, realisme en pragmatisme.

B&A stelt verder voor dat de *provincies* zich terugtrekken als regisserende partner, maar optreden als bestendige, actieve partner in de (beide) samenwerkingsverbanden. Ze nemen deel aan vergaderingen en helpen bij het realiseren van de doelstellingen.

De *gemeenten* nemen vervolgens de huidige rol van de provincies over. Zwolle en Emmen nemen bij voorkeur de trekkersfunctie op zich.

B&A adviseert de overige partijen: te weten de regio IJssel-Vecht en de stedenkring Zwolle-Emsland op projectbasis bij de nieuwe samenwerkingsvormen te betrekken. Dit geldt ook voor waterschappen, regionale rijksdirecties en het bedrijfsleven.

Voor wat betreft de *inhoudelijke agenda* stelt het bureau voor deze toe te spitsen op vraagstukken die het merendeel van de gemeenten aangaan. Infrastructurele zaken lenen zich veel meer voor het koepeloverleg.

## Kanttekeningen bij het evaluatierapport

- Het rapport van B&A is ondanks enkele tekortkomingen acceptabel en vormt voldoende basis voor besluitvorming over het proces van verdere regionale samenwerking.
- B&A heeft ondanks toezeggingen hiertoe geen benchmarking toegepast. Aldus vindt geen onderbouwing plaats op basis van een vergelijking met de uitvoering binnen vergelijkbare samenwerkingsverbanden waaronder met name het Stedelijk netwerk Zuid-Drenthe en de Netwerkstad Zwolle-Kampen.
- Een nieuw samenwerkingsverband op de oostflank van de regio (Coevorden-Emmen Hardenberg-Hoogeveen) lijkt gezien de huidige ervaringen een ~~reële~~ levensvatbare optie. Nauwe samenwerking tussen enerzijds Zwolle-Kampen en anderzijds Meppel-Steenwijkerland is naar alle waarschijnlijkheid momenteel echter nog een brug te ver. Het is in eerste instantie echter aan de gemeenten om de vorm van de verdere regionale samenwerking te bepalen.
- Overdracht van het trekkerschap en de regierol van de provincies naar gemeenten ligt op basis van het evaluatieonderzoek voor de hand, temeer bij een voortzetting van de regionale samenwerking op een lager schaalniveau. De trekkers van de nieuwe samenwerkingsverbanden dienen het initiatief te nemen om te komen tot de door B&A aanbevolen lichte koepelstructuur.

- Als de plattelandsgemeenten er zelf voor voelen, verdient het de voorkeur dat deze gemeenten rechtstreeks blijven deelnemen aan de nieuwe verbanden. De meeste thema's waarop kan worden samengewerkt, zijn niet beperkt tot de stedelijke gemeenten.
- B&A denkt beide provincies een rol toe als actieve en bestendige partner. Binnen het huidige provinciale beleid ligt de nadruk op beleidsuitvoering. Daarom dient de provincie Drenthe deze rol primair uit te voeren ten behoeve van de ontwikkeling en uitvoering van projecten. Het ligt daarbij in de rede dat de provincie niet aan alle (nieuwe) overleggen deelneemt, maar zich beperkt tot vergaderingen over projecten die haar regarderen.
- De advisering van B&A over de inhoudelijke agenda van de nieuwe samenwerkingsverbanden is uiterst mager. Om verdere samenwerking tot een succes te maken is het noodzakelijk vrijblijvendheid te voorkomen. De partners dienen dan ook op korte termijn overeenstemming te bereiken over een inhoudelijke agenda.

## **Standpunt van het Bestuurlijk Overleg Regiovisie**

Het Bestuurlijk Overleg Regiovisie heeft op 8 april 2004 het rapport Een goede buur is beter dan een verre vriend van de B&A Groep besproken. Het overleg is het eens met de conclusies van B&A en neemt de meeste adviezen uit het rapport over.

- De regiovisie heeft een effectieve aanjaagfunctie gehad voor provinciegrensoverschrijdende samenwerking.
- Nu partijen elkaar na vijf jaar goed weten te vinden, is verdere samenwerking op vooral intergemeentelijk niveau een logische optie.
- In lijn met het merendeel van de succesvol verlopende projecten is verdere samenwerking op subregionale schaal het meest gaëigend.
- De voorkeur van het Bestuurlijk Overleg Regiovisie gaat daarbij uit naar drie clusters: Zwolle-Kampen, Steenwijkerland-Meppel-Hoogeveen en Hoogeveen-Emmen-Coevorden-Hardenberg.
- Het trekkerschap in de samenwerking gaat van de provincies over naar de gemeenten.
- Beide provincies blijven primair op projectniveau bij de verdere samenwerking betrokken.
- Andere partijen werken functioneel met de clusters samen.
- Voor de afstemming tussen de drie clusters wordt een lichte koepelstructuur ingesteld.

In het licht van het voorgaande stelt het Bestuurlijk Overleg Regiovisie de deelnemende partijen voor de huidige samenwerking op basis van het Uitvoeringsconvenant Regiovisie Zuid-Drenthe/Noord-Overijssel van 15 juni 1999 per 17 juni 2004 te beëindigen.

# **"Een goede buur is beter dan een verre vriend"**

Eindrapport evaluatie uit-  
voering Regiovisie Zuid-  
Drenthe / Noord-Overijssel



*Deventer, 10 maart 2004*

# Colofon

Projectnummer: 40143/44493634

Auteurs: Margot Gerritsen  
Steven Kroon  
Edwin Roos

B&A Groep bv  
Leeuwenbrug 109  
7411 TH Deventer  
(T) 0570 – 750 620  
(F) 0570 – 750 621  
e-mail: [info@bagroep.nl](mailto:info@bagroep.nl)  
http: [www.bagroep.nl](http://www.bagroep.nl)

© Copyright B&A Groep bv 2004.

Niets uit deze uitgave mag worden vermenigvuldigd en/of openbaar gemaakt door middel van druk, fotokopie, microfilm of op welke wijze dan ook zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

**12-03-04 08:57**





# Inhoudsopgave

<b>1. Context en doel van de evaluatie</b>	<b>5</b>
1.1 Aanleiding	5
1.2 Context	5
1.2.1 Organisatie- en overlegstructuur	6
1.2.2 Strategische projecten	6
1.3 Doel, opzet en karakter van de evaluatie	7
1.4 Leeswijzer	8
<b>2. Terugblik: feiten en meningen</b>	<b>11</b>
2.1 Inleiding	11
2.2 Effectiviteit	11
2.2.1 Doelstelling 1: versterking van de concurrentiepositie van Zuid-Drenthe/Noord-Overijssel	11
2.2.2 Doelstelling 2: plaatsing van de regio op de landelijke en Europese agenda	13
2.2.3 Doelstelling 3: gezamenlijke inbreng op het gebied van de ruimtelijke ordening	13
2.2.4 Doelstelling 4: gezamenlijk ontwikkelen en uitvoeren van projecten	14
2.3 Immateriële opbrengsten	17
2.3.1 Feitelijke resultaten	17
2.3.2 Meningen betrokkenen	17
2.3.3 Conclusie en beoordeling	18
2.4 Efficiency	18
2.4.1 Feitelijke resultaten	18
2.4.2 Meningen betrokkenen	20
2.4.3 Conclusie en beoordeling	20
2.5 Democratische kwaliteit	20
2.5.1 Feitelijke resultaten	21
2.5.2 Meningen betrokkenen	21
2.5.3 Conclusie en beoordeling	21
2.6 Conclusies	22
<b>3. Vooruitblik: samenwerking in de toekomst</b>	<b>23</b>
3.1 Opgave voor de toekomst: realisatievermogen is hoofdvoorwaarde	23
3.2 Samenwerking op oost-west oriëntatie baseren: drie varianten	25
3.3 Advies: de vlinderdas	27
3.4 Randvoorwaarden invullen om realisatievermogen te creëren	27
<b>Bijlage 2: Leden begeleidingscommissie</b>	<b>33</b>
<b>Bijlage 3: Gesprekspartners</b>	<b>35</b>
<b>Bijlage 4: Deelnemers rondetafelgesprekken</b>	<b>37</b>
<b>Bijlage 5: Korte beschrijving projecten Regiovisie</b>	<b>39</b>



# 1. Context en doel van de evaluatie

## 1.1 Aanleiding

**M**et de ondertekening van het startconvenant op 7 maart 1997 hebben vijftien gemeenten, twee provincies en twee samenwerkingsverbanden in het gebied Zuid-Drenthe/Noord-Overijssel de handen ineengeslagen. Zij hebben zichzelf de vraag gesteld hoe hun regio er in 2030 moet uitzien. En het antwoord luidt: *“De regio moet in 2030 volledige werkgelegenheid kennen en tegelijk moet de kwaliteit van het gebied als woon- en leefomgeving duurzaam versterkt zijn”*.

Een ambitieuze doelstelling, die vraagt om een gezamenlijke inspanning. De basis daarvoor wordt gevormd door de Regiovisie ‘Met het oog op 2030’ uit mei 1999. In deze samenhangende en breed gedragen visie staat beschreven waar de regio naar toe wil en wat er in de komende jaren moet gebeuren met bijvoorbeeld de regionale economie, de infrastructuur, de woonlocaties en het landschap. Naar aanleiding van deze visie en als vervolg op het startconvenant, is er op 15 juni 1999 een Uitvoeringsconvenant Regiovisie Zuid-Drenthe/Noord-Overijssel ondertekend door de betrokken partners.

In het Uitvoeringsconvenant is een bepaling opgenomen die stelt dat elke vijf jaar een evaluatie wordt gehouden op basis waarvan partijen kunnen besluiten tot inhoudelijke koerswijziging of bijstelling van de organisatie van de regionale samenwerking. Eind 2003 was dat moment aangebroken en is B&A Groep gevraagd de evaluatie uit te voeren. In deze rapportage doen we verslag van de evaluatie.

## 1.2 Context

De oorsprong van de regionale samenwerking onder de vlag van de Regiovisie kan worden gevonden in een motie van de VVD-fractie in de Provinciale Staten van de provincie Drenthe, waarin deze partij - met als voorbeeld de regionale samenwerking in het gebied Groningen-Assen - oproept tot vergelijkbare regionale samenwerking in het gebied Zwolle-Emsland, later uitgebreid tot Zuid-Drenthe/Noord-Overijssel. Het doel van de regionale samenwerking in het kader van de Regiovisie is het verbeteren van het woon- werk-, en leefklimaat in Zuid-Drenthe en Noord-Overijssel door:

1. het versterken van de concurrentiepositie van Zuid-Drenthe/Noord-Overijssel;
2. plaatsing van de regio op de landelijke en Europese agenda;
3. gezamenlijke inbreng op het gebied van de ruimtelijke ordening;
4. en het gezamenlijk ontwikkelen en uitvoeren van projecten.

Op dit moment nemen de volgende partijen deel aan de Regiovisie:

- de provincies Drenthe en Overijssel;
- de Drentse gemeenten Coevorden, Emmen, Hoogeveen, Meppel, Westerveld en De Wolden;
- de Overijsselse gemeenten Dalfsen, Hardenberg, Kampen, Ommen, Staphorst, Steenwijk en Zwolle;
- de (Nederlands-Duitse) Stedenkring Zwolle-Emsland;
- het intergemeentelijk samenwerkingsverband Regio IJssel-Vecht.

In bijlage 1 hebben we een overzichtkaart van het Regiovisie-gebied opgenomen.

### 1.2.1 Organisatie- en overlegstructuur

Ten behoeve van de Regiovisie is gekozen voor de volgende organisatie- en overlegstructuur.

De deelnemende partijen zijn elk door één bestuurder vertegenwoordigd in het *Bestuurlijk Overleg (BO)*. Het BO stuurt de uitwerking en uitvoering van de visie beleidsmatig en strategisch aan. Het BO vergadert gemiddeld drie keer per jaar. Tijdens deze vergadering komen ook de ontwikkelingen in andere samenwerkingsverbanden, met name de stedelijke netwerken Zuid-Drenthe en Zwolle-Kampen, en thema's als plattelandsontwikkeling aan de orde. Het voorzitterschap van het BO wordt ingevuld door een gedeputeerde en wisselt elke twee jaar tussen beide provincies.

De coördinatie van de regionale samenwerking is ondergebracht bij een *projectbureau*, dat om de twee jaar wisselt van locatie en samenstelling al naar gelang het voorzitterschap van de beide provincies. Het projectbureau levert administratieve, communicatieve, financiële, secretariële en inhoudelijke ondersteuning.

Het *Faciliterend Strategisch Overleg (FSO)* bestaat uit ambtelijke vertegenwoordigers op managementniveau van de deelnemende partijen. Het FSO adviseert het BO over de hoofdlijnen van beleid en strategie en faciliteert de uitvoering van de projecten. Het FSO kent twee hoofdtaken: het er voor zorgdragen dat binnen de afzonderlijke organisaties van de samenwerkingspartners de noodzakelijke capaciteit beschikbaar wordt gesteld én het zorgdragen voor informatie overdracht (intern en naar het BO toe).

Daarnaast is een *externe klankbordgroep* in het leven geroepen om advies te geven aan het BO. Deze klankbordgroep bestaat uit vertegenwoordigers van zo'n 22 maatschappelijke instanties en semi-overheden. Men vergadert 1 à 2 keer per jaar.

Tevens komen ook de rijksvertegenwoordigers 1 à 2 keer per jaar bijeen in het *Rijksvertegenwoordigersoverleg*. De deelnemers aan dit overleg zijn (regionale) vertegenwoordigers van de ministeries VROM, LNV, EZ en V&W. De adviezen van dit overleg worden voorgelegd aan het BO.

En tot slot is er het overleg binnen de *projectgroepen*, bestaande uit ambtelijke vertegenwoordigers van de partijen betrokken bij de uitvoering van een regionaal samenwerkingsproject, eventueel aangevuld met derden. Voorstellen van de projectgroepen ten aanzien van de verkenning, uitwerking en/of uitvoering van projecten dienen door het BO te worden geaccordeerd.

### 1.2.2 Strategische projecten

Een centrale positie binnen de Regiovisie wordt ingenomen door de prioritair-strategische projecten die inspelen op de vele positieve ontwikkelingsmogelijkheden en kansen voor de regio op allerlei beleidsterreinen. In de Regiovisie (1999)

zijn bij aanvang 57 projecten geformuleerd, waarvan destijds 31 projecten een hoge prioriteit hebben gekregen. Deze projecten waren verdeeld over een aantal terreinen:

- bevordering bedrijvigheid en werkgelegenheid (11);
- verhoging stedelijke kwaliteit (14);
- versterking platteland (18)
- netwerk en clustervorming (8).

Door onder andere het groot aantal deelnemers, afstemmingsproblemen, overlappingen, verschillende ambitieniveaus en als gevolg daarvan verschillen in ambtelijke inzet liet in de beginfase de voortgang van deze projecten te wensen over. In oktober 2000 is daarom door het Bestuurlijk Overleg tijdens een workshop besloten de lijst met prioritair-strategische projecten op te schonen. De bestuurders hebben toen aangegeven verder te willen met de Regiovisie en vooral in te willen zetten op kansrijke projecten. De bestuurlijke betrokkenheid bij en verantwoordelijkheid voor de projecten dienden te worden vergroot en ambtelijk moest er meer ruimte komen om aan regiovisieprojecten te werken. In het bestuurlijk overleg van juni 2001 zijn daarom bestuurlijk en ambtelijk trekkers van de regiovisieprojecten aangesteld. In het najaar van 2001 zijn de projecten opnieuw gedefinieerd, zijn ambtelijke werkgroepen samengesteld en is de opzet van de projecten (zeven van de negen) in het bestuurlijk overleg van november 2001 goedgekeurd.

Op dit moment lopen of zijn juist afgerond de volgende projecten:

- Project 1: samenwerking bedrijven terreinen, promotie en acquisitie van bedrijven;
  - Project 1.1: Overkoepelend afstemmingsoverleg bedrijventerreinen.  
Deelproject: digitale ontsluiting bedrijventerreinen Zuid-Drenthe/Noord-Overijssel;
  - Project 1.2: Samenwerking Bedrijventerreinen WEST;
  - Project 1.3: Samenwerkingsverband bedrijventerreinen OOST;
- Project 3: Optimaliseren kennisinfrastructuur;
- Project 5: Railvisie 2020 Zwolle-Meppen;
- Project 6: Samen over de Reest;
- Project 7: Bevorderen regionale (interprovinciale) afstemming gemeentelijke woonplannen;
- Project 8: Stimuleren grensoverschrijdende samenwerking;
- Project 9: Vervoersprestatie in de Regio (VPR);
- Project 10.1 Toeristisch recreatief project Westerveld-Steenwijkerland;
- Project 10.2: Groene pijl Oost.

In bijlage 5 treft u per project een uitvoerige beschrijving aan.

### **1.3 Doel, opzet en karakter van de evaluatie**

In enge zin heeft de evaluatie tot doel tegemoet te komen aan artikel 8, lid 2 van het Uitvoeringsconvenant waarin staat dat elke vijf jaar de voortgang wordt geëvalueerd. In bredere zin dient de evaluatie zich te richten op de voortgang van de Regiovisie, zowel inhoudelijk als in procesmatige zin. In het verlengde daarvan moet de evaluatie uiteindelijk partijen in staat stellen het antwoord te geven op de vraag of het convenant en de Regiovisie, en daarmee de regionale samenwerking, moeten worden bijgesteld dan wel beëindigd.

De evaluatie kent het karakter van een procesevaluatie. Het onderzoek heeft zich gericht op de evaluatie van het proces van regionale samenwerking zoals dat de afgelopen vijf jaar gestalte heeft gekregen en is ervaren door betrokken partijen. Daar waar mogelijk is+ zoveel mogelijk getracht de bevindingen te (laten) staven door resultaten vanuit het niveau van de afzonderlijke projecten. De evaluatie is dus nadrukkelijk geen effectevaluatie in de zin van het woord dat de maatschappelijke effecten van de regionale samenwerking zijn doorgerekend. Er is gekozen voor een kwalitatieve onderzoeksmethode waarbij feiten afkomstig uit bestaande bronnen die zijn aangeleverd door het projectbureau zijn gecombineerd met meningen van de betrokken partijen.

De eerste fase in het onderzoek betrof een documentenscan van documentatie uit de archieven van het projectbureau. Deze scan heeft inzicht verschaft in de historie van de regionale samenwerking en keuzes die in de loop der jaren zijn gemaakt.

In de tweede fase van het onderzoek zijn zo'n 50 gesprekken gevoerd met direct betrokkenen bij de Regiovisie: bestuurders, ambtenaren, politici en vertegenwoordigers van externe partijen. Voor een overzicht van de gesprekspartners verwijzen we hier naar bijlage 3 van deze rapportage. Tijdens die gesprekken is betrokkenen gevraagd hun mening te geven over vier hoofdaspecten van onderzoek:

1. de effectiviteit;
2. de efficiency;
3. de immateriële opbrengsten, en
4. de democratische kwaliteit van de samenwerking in de Regiovisie.

Ter voorbereiding op de gesprekken hebben we de gesprekspartners gevraagd een scorecard met een aantal stellingen in te vullen.

In fase drie zijn de bevindingen uit deze gesprekken vervolgens in drie rondetafelgesprekken voorgelegd aan respectievelijk politici en externen, ambtenaren en bestuurders. Het doel van deze rondetafelgesprekken was enerzijds het toetsen van de bevindingen tot dusver en anderzijds het met betrokkenen vooruitblikken naar de toekomst. Door de vraag te stellen in welke vorm de regionale samenwerking in de toekomst gestalte dient te krijgen, zijn bouwstenen aangeleverd voor een advies aan het Bestuurlijk Overleg.

B&A Groep is gedurende de evaluatie bijgestaan door een begeleidingscommissie onder voorzitterschap van de heer B. Meulman, burgemeester van Hardenberg. De overige leden van de begeleidingscommissie staan vermeld in bijlage 2 van dit rapport.

#### **1.4 Leeswijzer**

Het vervolg van deze rapportage laat zich als volgt lezen. In hoofdstuk twee schetsen we een terugblik op de afgelopen vijf jaar. Met als kapstok de genoemde vier hoofdaspecten van onderzoek worden feiten en meningen over de regionale samenwerking compact beschreven en wordt door het bureau een eindconclusie geformuleerd.

In hoofdstuk drie blikken we vooruit naar de toekomst. We beschrijven drie mogelijke varianten van regionale samenwerking en komen mede op basis van de resultaten van de rondetafelgesprekken tot een advies aan het Bestuurlijk Overleg.

Bijlage 1 bevat een overzichtskaart van het Regiovisiegebied. In bijlage 2 zijn de leden van de begeleidingscommissie van de evaluatie opgesomd. In bijlage 3 is een overzicht opgenomen van alle betrokken bij de Regiovisie die wij hebben gesproken. Bijlage 4 bevat een overzicht van de deelnemers aan de rondetafelgesprekken en bijlage 5 bevat een meer uitvoerige beschrijving van de lopende projecten binnen de regionale samenwerking.



## 2. Terugblik: feiten en meningen

### 2.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt een beeld gegeven van de feiten en beoordeling van de regionale samenwerking in de afgelopen vijf jaren. We doen dat paragraafsgewijs aan de hand van een viertal hoofdaspecten van onderzoek:

- *Effectiviteit*  
Waarmee de materiële opbrengsten van de regionale samenwerking wordt bedoeld. De mate, met andere woorden, waarin de samenwerking bij de Regiovisie heeft geleid tot beleidsprestaties en maatschappelijke effecten ten behoeve van het gebied.
- *Efficiency*  
De kosten-batenverhouding van de regionale samenwerking. In enge (financiële) zin, maar ook in bredere zin waarin de tijdsinvestering wordt meegewogen.
- *Immateriële opbrengsten*  
De opbrengsten van de regionale samenwerking anders dan de materiële opbrengsten. Opbrengsten ten aanzien van de onderlinge verhoudingen, het begrip voor elkaars posities en de mate waarin de Regiovisie een bindende factor is geweest voor de samenwerking.
- *Democratische kwaliteit*  
De rol en betrokkenheid van de gemeenteraden en Provinciale Staten bij de regionale samenwerking. Ofwel, in welke mate hebben zij invulling gegeven aan hun kaderstellende en controlerende rol ten aanzien van deze vorm van verlengd lokaal bestuur?

In elke paragraaf benoemen we eerst een aantal sprekende feiten en gaan we vervolgens in op meningen en waardering van enkele cruciale thema's binnen de hoofdaspecten. Tussendoor hebben we enkele uitspraken van gesprekspartners ter illustratie opgenomen.

### 2.2 Effectiviteit

Het antwoord op de effectiviteitsvraag begint bij het terughalen van de overkoepelende doelstelling van de Regiovisie: "(...) *het verbeteren van het woon-, werk-, en leefklimaat in Zuid-Drenthe en Noord-Overijssel (...)*". In het eerste hoofdstuk zijn de vier afgeleide doelen die hierbij gesteld zijn verwoord. Hieronder gaan we voor deze doelen in op de mate waarin zij zijn bereikt. We doen dit zoals eerder opgemerkt op basis van feiten die we hebben kunnen vinden in bestaande documentatie en op basis van oordeelsvorming van de betrokkenen bij de Regiovisie. We sluiten elke subparagraaf af met een korte conclusie.

#### 2.2.1 Doelstelling 1: versterking van de concurrentiepositie van Zuid-Drenthe/Noord-Overijssel

Met het versterken van de concurrentiepositie wordt bedoeld dat er naar gestreefd wordt de regio aantrekkelijker te laten zijn dan andere regio's, zodat bedrijven en huishoudens (bij voorkeur met hogere inkomens) zich in dat gebied gaan vestigen.

### *Feitelijke resultaten*

Een belangrijke bijdrage aan het versterken van de concurrentiepositie, betreft de samenwerking en afstemming waar het gaat om de ontwikkeling van bedrijventerreinen in de regio. Er is ook een aantal projecten uitgevoerd die tot doel hadden de economische positie van de regio te versterken. Het meest in het oog springend in dit verband zijn de projecten onder de noemer Samenwerkingsverband bedrijventerreinen West en Samenwerkingsverband bedrijventerreinen Oost. In het kader van deze projecten zijn resultaten behaald in de zin van onderzoeksrapporten en actieprogramma's. Ook de projecten betreffende de kennisinfrastructuur, Railvisie 2020 en bevordering van toerisme zijn gericht op het versterken van de concurrentiepositie.

### *Meningen betrokkenen*

Deze kerndoelstelling is naar de mening van slechts een beperkt aantal betrokken als gevolg van de regionale samenwerking gerealiseerd. Tijdens de evaluatie is het behalen van deze doelstelling niet cijfermatig doorgerekend, maar het merendeel van de betrokkenen geeft aan dat als dit effect al is opgetreden, het naar hun mening niet aan de Regiovisie kan worden toegeschreven. Met name de bestuurders zijn kritisch. De regionale samenwerking heeft geleid tot de productie van veel stukken maar van tastbare beleidsprestaties - laat staan maatschappelijke effecten ten aanzien van de concurrentiepositie die daarvan het gevolg zouden kunnen zijn - kan niet worden gesproken. Toch is een niet onaanzienlijk deel van de betrokkenen, met name uit de ambtelijke hoek, van mening dat de regionale samenwerking wel tot gevolg heeft gehad dat randvoorwaarden om te komen tot versterking van de concurrentiepositie (afstemming van beleid) zijn gecreëerd.

### *Conclusie en beoordeling*

Het geheel overziend, komen we tot de conclusie dat van versterking van de concurrentiepositie door regionale samenwerking niet aantoonbaar sprake is. De doelstelling is ook niet concreet geformuleerd, hetgeen sturing op deze doelstelling lastig maakt. Er wordt op onderdelen wel door de partners van de Regiovisie aan verbetering van de concurrentiepositie gewerkt, met name in de projecten. Deze hebben echter tot op heden nog niet geleid tot feitelijke uitvoering van beleid, wel tot planvorming en het opstellen van actieprogramma's, belangrijke randvoorwaarden om te komen tot concrete maatregelen in de toekomst.

Gelet op het karakter van deze resultaten is er in dit stadium niet of nauwelijks sprake van beïnvloeding van de concurrentiepositie door de Regiovisie. De verbetering van de economische positie in de jaren 1997-2002 is toe te schrijven aan de nationale ontwikkeling en kan ons inziens niet worden toegeschreven aan de Regiovisie.

Hieraan kunnen we toevoegen dat – gelet op de ervaringen in andere regio's, – een zeer grote investeringsimpuls nodig is om de concurrentiepositie daadwerkelijk te verbeteren. Van een dergelijke impuls is in het kader van de Regiovisie nooit sprake geweest. Bovendien dient op deze plaats opgemerkt te worden dat het verbeteren van de concurrentiepositie een zaak van lange adem is. Aantoonbare effecten binnen een tijdsbestek van enkele jaren mogen slechts in beperkte mate worden verwacht.



### 2.2.2 Doelstelling 2: plaatsing van de regio op de landelijke en Europese agenda

Met de doelstelling plaatsing van de regio op de landelijke en Europese agenda wordt bedoeld dat de regio als entiteit een bepaalde status in het nationale en internationale beleid zou moeten verkrijgen. Het uiteindelijke doel is dat daarmee middelen worden gegenereerd voor de regio.

#### *Feitelijke resultaten*

We kunnen vaststellen dat door de Regiovisie, de (Overijsselse) kernen Hardenberg en Steenwijk (gemeentegrenzen 2000) gebruik hebben kunnen maken van de IPR-gelden (besluit subsidies regionale investeringsprojecten). Daarnaast is resultaat geboekt in de lobby rond de Vijfde Nota Ruimtelijke Ordening voor een plaats in het stedelijk netwerk Zuid-Drenthe voor Steenwijkerland en Hardenberg.

Uit de notitie 'Meerwaarde van de Regiovisie' blijkt dat de Regiovisie is voorgelegd aan de Overijsselse en Noord-Nederlandse lobbyisten. Hun reactie was dat de regio Zuid-Drenthe/Noord-Overijssel in de context van de Europese Unie een te geringe omvang heeft om als Europese regio mee te tellen. Van rijkswege en Europese zijde zijn geen middelen aan het gebied toebedeeld als direct gevolg van de regionale samenwerking onder de vlag van de Regiovisie.

#### *Meningen betrokkenen*

Meer dan de helft van de gesprekspartners is van mening dat de regionale samenwerking niet tot structurele aandacht vanuit Den Haag en Brussel heeft geleid. De gezamenlijke lobby namens het gebied had daartoe onvoldoende massa, met name als gevolg van de relatief beperkte trekkende rol van de twee grote steden in het gebied, Zwolle en Emmen.

*"In lobby-trajecten komt de Overijsselse, Drentse of lokale zaak eerst. En dan is er geen ruimte meer voor een gebiedslobby."*

En dit is het gebied met een vanuit Haags en Brussels perspectief onvoldoende aansprekende identiteit niet ten goede gekomen, zo stelt men. Ook de rijksvertegenwoordigers die we in het kader van dit onderzoek hebben gesproken, geven aan dat door de Regiovisie het gebied niet hoger op de Europese en Haagse agenda (moederdepartementen) is gekomen.

#### *Conclusie en beoordeling*

We kunnen concluderen dat het via de Regiovisie niet is gelukt om het gebied een beduidend prominentere plaats op de Haagse en Brusselse agenda te doen innemen. Dit is gedeeltelijk terug te voeren op de beperkte lobby-inzet, alsmede op het feit dat de Regiovisie geen aparte status heeft in nationaal en internationaal beleid.

### 2.2.3 Doelstelling 3: gezamenlijke inbreng op het gebied van de ruimtelijke ordening

De Regiovisie staat niet op zichzelf. Het Provinciaal Omgevingsplan (POP) in Drenthe, het Overijsselse Streekplan en lokale plannen op het gebied van de ruimtelijke ordening vormen het wettelijke kader waarbinnen de relevante ruimtelijke ontwikkelingen gestalte moeten krijgen.

### *Feitelijke resultaten*

In de voorbereidingsfase van beide provinciale ruimtelijke plannen zijn vanuit de Regiovisie bouwstenen aangeleverd voor het POP-Drenthe en vanuit 'met het oog op 2030' voor het Streekplan Overijssel. In beide documenten wordt ook verwezen naar de Regiovisie. Met betrekking tot regionale bedrijventerreinen bieden zowel het POP als Streekplan voldoende ruimte om deze conform de ontwikkelingen in Regiovisieverband te realiseren.

In de notitie 'Meerwaarde van de Regiovisie' staat te lezen dat mag worden aangenomen dat de Regiovisie een rol speelt bij op te stellen lokale ruimtelijke plannen en dat dit aantoonbaar geldt voor de Ontwikkelingsvisie Meppel 2030<sup>1</sup>. Er zijn overigens wel pogingen gedaan om deze gezamenlijke inbreng tot stand te brengen. Een project dat tot doel had het beleid op het gebied van wonen tussen Drenthe en Overijssel op elkaar af te stemmen, bleek echter te ambitieus en heeft niet tot het beoogde resultaat geleid.

### *Meningen betrokkenen*

We hebben onze gesprekspartners de volgende stelling voorgelegd: 'de doorwerking van de regionale samenwerking in lokaal/provinciaal beleid is onvoldoende. Het merendeel van de gesprekspartners geeft aan het met deze stelling eens te zijn. Van de bestuurders gaven 6 respondenten aan het met deze stelling eens te zijn en 3 bestuurders waren het hier niet mee eens noch mee oneens.

In de gesprekken wordt aangegeven dat de Regiovisie en de regionale samenwerking te weinig status hadden om deze doorwerking tot stand te brengen. Van een expliciete koppeling aan het streekplan, POP of lokale bestemmingsplannen is nooit sprake geweest.

*"Dat is een misser geweest. Als er nu één planfiguur is dat zeggingskracht heeft, dan is het het streekplan wel. Er is samengewerkt alsof er geen streekplan was."*

### *Conclusie en beoordeling*

Wanneer het gaat om de gezamenlijke inbreng op het gebied van de ruimtelijke ordening, kunnen we concluderen dat de Regiovisie wel is opgenomen in het Drentse POP en het Overijssels streekplan, maar dat er verder weinig concrete uitkomsten zijn van de regionale samenwerking die input zouden kunnen vormen voor lokale en provinciale plannen. Er is geen sprake van een duidelijk herkenbare gezamenlijke inbreng op het gebied van de ruimtelijke ordening. Op dit punt achten wij de Regiovisie onvoldoende effectief.

#### *2.2.4 Doelstelling 4: gezamenlijk ontwikkelen en uitvoeren van projecten*

Deze vierde doelstelling is het meest concreet en beoogd uitvoering te geven aan de Regiovisie middels het uitvoeren van concrete projecten.

---

<sup>1</sup> Nagaan of de Regiovisie een rol heeft gespeeld in de gemeentelijke ruimtelijke plannen lag buiten de scope van dit onderzoek

### Feitelijke resultaten

Centraal in de Regiovisie staan de prioritair-strategische projecten. De ontwikkelingen met betrekking tot die projecten zijn kort geschetst in het eerste hoofdstuk. De projecten worden uitgebreider besproken in bijlage 5. In onderstaande tabel zijn in het kort de resultaten van de lopende projecten of recentelijk afgeronde of gestopte projecten opgenomen.

**Tabel 2.1 Resultaten per project**

Project	Resultaat
1.1 Overkoepelend samenwerkingsverband bedrijventerreinen, promotie en acquisitie van bedrijven	Deelproject Breedband/ICT: eindrapport en oplegger met gevolgen en keuzemogelijkheden voor de gemeenten. Er is budget beschikbaar gesteld voor de uitvoering van dit project.
1.2 Samenwerkingsverband bedrijventerreinen West	Actieplan 2004-2006 met platform bedrijfscontactfunctionarissen, promotie-acquisitieplan, actieve marktbenadering, overzicht regionale vestigingsmogelijkheden en doorontwikkeling naar projectbureau. Op 13 februari 2004 is het platform bedrijfscontactfunctionarissen voor het eerst bijeen geweest.
1.3 Samenwerkingsverband bedrijventerreinen Oost	Rapportage van onderzoek door bureau ETIN en een vastgesteld regionaal-economisch actieprogramma.
3. Optimalisering kennisinfrastructuur	Weinig voortgang geboekt, vooral door verschillend innovatie- en financieringsbeleid van de twee provincies. Project is voorlopig 'in de ijskast gezet'.
5. Railvisie 2020 Zwolle-Meppen	Faseringsplan met maatregelen. Nog geen concrete uitvoeringsafspraken kunnen maken (te wijten aan opstelling V&W, NSR en Prorail).
6. Samen over de Reest	Gebiedsplan Samen over de Reest is vastgesteld. Nu kan worden overgegaan tot uitvoering van een groot aantal deelprojecten.
7. Interprovinciale afstemming gemeentelijke woonplannen	Jaarlijkse themabijeenkomst en bestuurlijke brainstorm over wonen in de dorpen / bouwen op het platteland
8. Stimuleren grensoverschrijdende samenwerking	Twee onderdelen van dit project worden overgeheveld naar respectievelijk het stedelijk netwerk en het project Groene Pijl. De rest van project 8 is gestopt.
9. Vervoersprestatie in de Regio (VPR)	Onderzoek is opgeleverd en levert input voor project 5. Project is afgerond.
10.1 Toeristisch-recreatief project Westerveld-Steenwijkerland:	Onderzoek onder toeristen in beide gemeenten en bijeenkomst ter voorbereiding van een werkatelier
10.2 Groene Pijl Oost	Onderzoeksrapport ten aanzien van samenwerking op het gebied van plattelandsontwikkeling

De algehele conclusie uit de analyse van de projecten is dat deze op dit moment veelal nog niet verder gekomen zijn dan het opleveren van een plan, een onderzoek, een actieprogramma, een visie, de oprichting van een platform; er is tot op heden geen sprake van projecten waarin 'de schop in de grond is gegaan'.

In onderstaande tabel is weergegeven welke gemeenten aan de verschillende projecten deelnemen. De met een \* gemarkeerde gemeenten leveren de bestuurlijke trekker van het project.

Tabel 2.2 Deelname gemeenten aan projecten<sup>2</sup>

Gemeente	1.1	1.2	1.3	5	6	7	8	9	10.1	10.2
Kampen	+					+				
Zwolle	+			+		+				
Dalfsen	+			+		+				
Staphorst	+	+			+	+				
Meppel	+	+			+	+				
Steenwijkerland	+	+				+			+	
De Wolden	+	+			+	+				
Ommen	+			+		+				
Hoogeveen	+	+	+			+		+		+
Westerveld	+					+			+	
Hardenberg	+		+	+	+	+	+	+		+
Coevorden	+		+	+		+	+	+		+
Emmen	+		+	+		+	+	+		+

De Stedenkring Zwolle-Emsland is bij de Regiovisie betrokken voor wat betreft project 8; stimuleren grensoverschrijdende samenwerking en dan met name het infrastructurele gedeelte. Verder staat de Stedenkring erg op afstand. Hetzelfde geldt grosso modo voor de Regio IJssel-Vecht.

Uit het overzicht blijkt dat de deelname aan projecten in het oostelijke deel groter is dan in het westelijke deel.

#### *Meningen betrokkenen*

Een breed gedragen mening is dat de overheden in het gebied elkaar hebben gevonden op dit projectmatig niveau. Alle strubbelingen uit de beginfase daargelaten, er is tot gezamenlijke projectontwikkeling overgegaan. Van uitvoering van projecten daarentegen is nog vrijwel geen sprake.

De overgrote meerderheid van de gesprekspartners is ontevreden over het tempo van de voortgang van projecten. Een veel genoemde verklaring voor het lage uitvoeringstempo is de moeite die het kost de abstractie van de Regiovisie te vertalen in concrete projectdoelstellingen. Bijkomend probleem is dat naarmate doelstellingen concreter worden onderlinge meningsverschillen sterker aan het licht komen. Niet zelden liggen projecten dan enige tijd stil en moeten derden worden ingeschakeld om de zaak vlot te trekken. Daarnaast is de beperkte kennis van en ervaring van de betrokken ambtenaren met projectmatig en uitvoeringsgericht werken genoemd als verklarende factor.

*"Het kost ons veel te veel tijd om van droom tot daad te komen."*

De vrijblijvendheid van de regionale samenwerking is een terugkerend thema dat veelvuldig wordt aangedragen als verklarende factor voor de beperkte effectiviteit.

<sup>2</sup> In deze tabel geven we tevens de participanten aan van de projecten 8. stimulerende grensoverschrijdende samenwerking en 9. Vervoersprestatie Regionaal. Deze projecten zijn inmiddels gestopt respectievelijk afgerond.

Daaraan wordt vaak gekoppeld de waarschuwing, dat als de regionale samenwerking in de toekomst die vrijblijvendheid blijft kenmerken, de winst van de afgelopen jaren (afstemming en immateriële opbrengsten) als sneeuw voor de zon zal verdwijnen.

#### *Conclusie en beoordeling*

Uiteindelijk ligt in het feit dat op projectmatig niveau nog geen sprake is geweest van uitvoering (anders dan papier) de verklaring voor het uitblijven van een effectieve regionale samenwerking. Juist op dit niveau moet immers output worden geleverd. Omdat daar geen sprake van is geweest, is het doelbereik van de regionale samenwerking beperkt.

Dit dient wel te worden gezien in het licht van de werkingsduur van de Regiovisie: tot 2030. Follow-upprojecten moeten tot tastbare resultaten gaan leiden. Dit neemt niet weg, dat ons inziens een hoger uitvoeringstempo mogelijk en wenselijk was. Bovendien hadden meer op uitvoering gerichte projecten bij kunnen dragen aan succes van de Regiovisie.

### **2.3 Immateriële opbrengsten**

Bij de immateriële opbrengsten gaat het om opbrengsten die niet gelijk maatschappelijk effect sorteren, maar die wel heel bepalend zijn in de randvoorwaardelijke sfeer. Denk hierbij bijvoorbeeld aan verbeterde verhoudingen tussen bestuurders, dat men meer op de hoogte is van ontwikkelingen die zich bij andere gemeenten voordoen en het simpele feit dat men elkaar beter leert kennen.

#### *2.3.1 Feitelijke resultaten*

Ook al zijn immateriële opbrengsten lastig met feiten hard te maken, we kunnen constateren dat er door de Regiovisie meer gezamenlijkheid en samenwerking is tussen de Zuid-Drentse en Noord-Overijsselse gemeenten en tussen de beide provincies. Bijvoorbeeld alleen al door de frequentie waarin bestuurders en ambtenaren elkaar treffen en het aantal projecten dat gezamenlijk wordt uitgevoerd.

#### *2.3.2 Meningen betrokkenen*

De samenwerking heeft partijen in het gebied onherroepelijk dichterbij elkaar gebracht, met name op subregionaal niveau. Maar ook de beide provincies hebben meer oog voor elkaar dan in de periode voor de Regiovisie. Men staat niet meer met de ruggen naar elkaar toe, zo wordt veel gesteld. De Regiovisie en het gezamenlijk optrekken in overlegstructuren heeft volgens een ruime meerderheid van de gesprekspartners geleid tot meer begrip voor elkaars posities en in gevallen zelfs tot gezamenlijk probleembesef. Daarnaast lijkt er met name op subregionaal niveau, rond de (groepen van gemeenten binnen) stedelijke netwerken, een regiogevoel te ontstaan dat er voorheen niet was. Partijen krijgen meer oog voor een regio als middel om lokale ambities te realiseren. En dat niet alleen, men lijkt in gevallen eerder bereid dan in het verleden om lokale ambities dienstbaar te maken aan regionale ambities.

Het gaat bij de immateriële opbrengsten bij uitstek om het gevoel dat betrokkenen hebben als zij de regionale samenwerking van de afgelopen jaren beschouwen. Een gevoel dat met name leeft bij ambtenaren en bestuurders. Twee kanttekeningen zijn belangrijk in deze. Ten eerste geven veel respondenten aan dat ondanks deze toenadering het nog niet altijd mogelijk is om op basis van rationele argumenten op regionaal niveau zaken te doen. Lokale belangen blijven de regionale voortgang hinderen, maar minder dan in het verleden. Een tweede kanttekening is dat van integraal probleembesef geen sprake is. Voor thema's die voor sommige partners in de samenwerking van cruciaal belang zijn, zoals plattelandsontwikkeling en reconstructie, lijkt nagenoeg geen plaats.

*"De regionale samenwerking is er voor de steden, het platteland speelt een ondergeschikte rol."*

Desondanks wordt aan de immateriële opbrengsten een groot belang gehecht, met name met het oog op de toekomst. Zij zijn dé randvoorwaarde voor succesvolle samenwerking in de toekomst. Wel tekent men hier gelijk bij aan dat het schaalniveau van de Regiovisie niet het schaalniveau is waarop deze immateriële opbrengsten in de toekomst kunnen gaan renderen. Het subregionale niveau, dat van de (groepen van gemeenten binnen) het stedelijk netwerk Zuid-Drenthe, biedt die kansen wel.

### 2.3.3 Conclusie en beoordeling

We concluderen dat de immateriële opbrengsten een positief resultaat vormen van de Regiovisie. Op dit terrein is de meeste winst geboekt. Dit resultaat is ons inziens positief te waarderen, vooral ook omdat de belangen van de gemeenten in belangrijke mate provinciegrens overschrijdend zijn.

## 2.4 Efficiency

### 2.4.1 Feitelijke resultaten

De Regiovisie wordt gefinancierd door de deelnemende partijen. Daartoe is een verdeelsleutel in het leven geroepen waarbij op basis van inwoneraantallen door de gemeenten € 45.378 bijeen wordt gebracht en € 13.613,- door elk van de provincies. Het totale budget bedraagt daarmee € 72.604,- per jaar. De uitgaven die worden gedaan hebben betrekking op het bijdragen aan de kosten van coördinatie en secretariaat, communicatie (Rondje Regio, bijeenkomst raads- en statenleden en representatie), briefpapier en enveloppen en lobby. Het budget is in 2002 maar gedeeltelijk besteed, in 2003 is men over het budget heengegaan.

Daarnaast hebben de Staten van Drenthe en Overijssel elk € 113.445,- ter beschikking gesteld ten behoeve van de uitwerking van projecten van de Regiovisie. Uit het Drentse krediet is over 2002 in totaal €34.281,- en over 2003 € 37.324,- betaald. Per 31 december 2003 resteerde nog € 41.845,-. Eind 2003 zijn nog een drietal subsidies aangevraagd. Wanneer deze gehonoreerd worden, blijft er uit het Drents krediet nog een bedrag over van € 23.900,-. In het Overijssels krediet zou nog een bedrag van € 13.800 restereren. In veel gevallen zijn (externe onderzoeks/ondersteunings-) kosten van projecten in gelijke mate gefinancierd uit beide kredieten.

De kosten behorend bij de projecten, anders dan de uitgaven voor procesondersteuning van projecten, zijn eveneens beperkt te noemen. Deze kosten worden gedragen door de partijen die deelnemen aan de projecten. Een overzicht van de kosten per project is in onderstaande tabel opgenomen.

Tabel 2.3 Kosten behorende bij de verschillende projecten

Project	Totale kosten	Opmerkingen
1.1	€ 26.000 + € 30.000	Voor het onderzoek Breedband is in het BO van 14 maart 2003 besloten door de provincies Overijssel en Drenthe besloten tezamen € 30.000,- beschikbaar te stellen. Hiervan is € 26.000 benut. Tijdens het bestuurlijk overleg van 19 februari 2004 is een bedrag van € 30.000 beschikbaar gesteld voor de uitvoering. De resterende 4000 euro kan hiervoor worden aangewend.
1.2	€ 10.659 + € 37.500	Met het onderzoek van Lysias is een bedrag van € 10.659 euro gemeoid. Daarnaast is door de provincies Overijssel en Drenthe gezamenlijk € 15.000,- beschikbaar gesteld voor de uitvoering van het actieprogramma 2004-2006. De gemeenten Steenwijkerland, Meppel en Hoogeveen stellen hiervoor ieder € 5.500 beschikbaar en de gemeenten De Wolden, Westerveld en Staphorst ieder € 2.000
1.3	€ 60.164	De totale kosten van dit project bedragen 60.164 euro, waarvan € 60.000 is uitgegeven aan externe adviseurs. De deelnemers van het project (Hoogeveen, Coevorden, Emmen en Hardenberg) delen naar rato van inwonersaantal de kosten van 50% van het totaal bedrag. De beide provincies nemen samen de overige 50% voor hun rekening.
3	geen uitgaven	Er zijn geen externe kosten gemaakt ten behoeve van dit project
5	€ 25.000	Voor de procesondersteuning is een beroep gedaan op regiomiddelen; er zou 25000 Euro nodig zijn voor aanvullende onderbouwing van maatregelen.
6	€ 135.000	De schatting van de kosten in de projectopzet was € 135.000 Euro. Het Rijk en de provincies hebben middelen voor dit proces beschikbaar gesteld. Ook de partners zullen een bijdrage moeten leveren. Voor één uitvoeringsproject is een Belvédère-subsidie toegekend.
7	geen uitgaven	Aan het rapport dat vooraf ging aan het project ('Binding of verdringing') hebben de deelnemende gemeenten ieder een bijdrage geleverd op basis van het inwoneraantal (Coevorden, Emmen, Hoogeveen, Meppel, de Wolden, Westerveld, Steenwijkerland, Dalfsen, Hardenberg, Staphorst, Ommen, Kampen, Zwolle). Daarnaast geen extra kosten.
8	€ 20.000	Door de Provincie Overijssel is OOST N.V. (voorheen OOM N.V.) ingeschakeld om het proces van grensoverschrijdende samenwerking te faciliteren.
9	geen uitgaven	Formele opdrachtgever en financier van de VPR-pilot is Novem te Utrecht. Er zijn voor de Regiovisiepartners geen financiële kosten aan dit project verbonden.
10.1	€20.000	Project 10.1 heeft een subsidie van 20.000 Euro van de Regiovisie ontvangen. Hiermee kunnen de kosten worden gedekt.
10.2	€21.100	De kosten van het onderzoek bedragen 21.100 euro, waarvan 50% wordt betaald door beide provincies en 50% door de vier gemeenten (Coevorden, Emmen, Hardenberg en Hoogeveen).

Daarnaast kunnen als kosten worden aangemerkt de tijd die ambtenaren en bestuurders hebben geïnvesteerd in de Regiovisie. We zijn dit niet exact nagegaan, maar in globale termen komt de bestuurlijke inzet neer op drie bestuurlijk overleggen per jaar. Hierbij komt dan nog de tijd die de bestuurder stopt in projecten waarbij hij betrokken is. Ambtelijk is de inzet zeer gevarieerd. Het projectbureau bestaat uit drie medewerkers. Daarnaast komt ook het FSO drie maal per jaar bijeen. En dan is er uiteraard nog de ambtelijke capaciteit die gemoeid is met de uitvoering van projecten.

#### 2.4.2 *Meningen betrokkenen*

Veel gesprekspartners waren in hun beoordeling doorgaans mild over de over de kosten-batenverhouding van de regionale samenwerking. De effectiviteit van de inspanningen wordt tot op heden niet hoog gewaardeerd, maar de out of pocket kosten zijn dat ook niet geweest. Andere gesprekspartners zijn echter kritischer als gevolg van het feit dat zij niet alleen de kosten in financiële zin laten meewegen maar ook de kosten in termen van ambtelijk en bestuurlijk capaciteitsbeslag die de regionale samenwerking tot gevolg heeft. Ondanks de opschoning van het aantal projecten wordt de efficiency van organisatie van de regionale samenwerking door deze gesprekspartners niet positief beoordeeld.

*"Soms bespreek ik drie keer achter elkaar hetzelfde project. Dan weer in Regiovisie-verband, dan weer in stedelijk netwerkverband, dan weer in clusterverband van het stedelijk netwerk."*

Bovengenoemde kritiek op de efficiency van de organisatie kan niet alleen de regionale samenwerking in het kader van de Regiovisie worden aangerekend. De spin-off van samenwerking op het niveau van de stedelijk netwerken heeft echter dubbelingen tot gevolg die niet alleen onpraktisch zijn maar ook moeilijk uit te leggen.

#### 2.4.3 *Conclusie en beoordeling*

Vastgesteld kan worden dat in termen van out-of-pocket-kosten geen bijzonder grote uitgaven zijn gedaan in het kader van de Regiovisie. Daarom zijn wij van mening dat, ondanks de op onderdelen beperkte resultaten, de financiële kosten-baten-verhouding niet uit evenwicht is. Hierbij maken we wel de kanttekening dat de investering in tijd en energie van alle betrokkenen vragen om een hogere opbrengst dan nu het geval is.

### **2.5 Democratische kwaliteit**

Bij de democratische kwaliteit van de samenwerking doelen we op de rol en betrokkenheid van de gemeenteraden en Provinciale Staten bij de regionale samenwerking.



### 2.5.1 Feitelijke resultaten

We kunnen feitelijk constateren dat de Regiovisie door alle raden, Staten en besturen is vastgesteld. De wijze waarop in de periode na vaststelling deelnemende bestuurders informatie over de voortgang van de Regiovisie terugkoppelen naar hun eigen dagelijkse en algemene besturen is nooit formeel vastgelegd. Dit in tegenstelling tot samenwerkingsverbanden met een publiekrechtelijke grondslag (Wgr).

### 2.5.2 Meningen betrokkenen

Bestuurders geven desgevraagd aan ook nooit veel werk te hebben gemaakt van de terugkoppeling naar de eigen achterbannen. Met name bij de gemeenten is er hooguit gekozen voor passieve terugkoppeling zoals het ter inzage leggen van stukken (die vervolgens niet tot nauwelijks lokaal debat tot gevolg hadden). Dit verklaart de relatieve afstand die wij bij raads- en statenleden hebben gesignaleerd ten opzichte van de Regiovisie.

Er is wel energie gestoken in het betrekken van de politiek bij de regionale samenwerking. Er is viermaal een conferentie voor raads- en statenleden georganiseerd en via het Rondje Regio, de nieuwsbrief van de Regiovisie dat elf maal is verschenen, is getracht ook de politiek op de hoogte te houden van de voortgang in de regionale samenwerking. Recent is ook een website over de Regiovisie met dit doel geopend. De betrokkenheid van lokale en provinciale politici is echter beperkt gebleven, van kaderstelling en democratische controle is geen sprake geweest.

*"De Regiovisie is geen politiek item."*

Bovenstaande wordt echter door bijna niemand geproblematiseerd. De belangrijkste reden daarvoor is het feit dat binnen de Regiovisie nooit besluitvorming heeft plaatsgevonden die lokaal of provinciaal (ook in financiële zin) betekenis heeft gehad. Het vrijblijvende karakter van de regionale samenwerking heeft niet geleid tot de noodzaak om de politiek een pregnante plaats te geven in de samenwerkingsstructuur.

### 2.5.3 Conclusie en beoordeling

Over het algemeen kunnen we concluderen dat, ofschoon de legitimiteit van de besluitvorming niet in het geding is, de betrokkenheid van de Gemeenteraden en Provinciale Staten zeer beperkt is geweest. Na de vaststelling van de Regiovisie door alle gremia, is de terugkoppeling door bestuurders wisselend vorm en inhoud gegeven. Tevens hebben we ook geen geluiden gehoord van raads- en statenleden die hun bestuurder veelvuldig naar over dit onderwerp hebben bevraagd. De kleine politieke rol is ons inziens echter geen groot probleem. Er zijn immers geen beslissingen genomen die een dermate grote betekenis hadden dat de bestuurders daarmee terugmoesten naar hun achterban. Wel is het een illustratie van het feit dat de Regiovisie onvoldoende impact heeft op de regio.

## 2.6 Conclusies

Wanneer we bovenstaande feiten en meningen ten aanzien van de effectiviteit, de immateriële opbrengsten, de efficiency en de democratische kwaliteit beschouwen, ontstaat het volgende beeld.

De effectiviteit van de regionale samenwerking in het kader van de Regiovisie is beperkt. Tot op heden is het realisatievermogen van de samenwerking onvoldoende. De resultaten zijn te veel van papier, de schop is niet in de grond gegaan. Voor een deel hangt dit samen met de termijn die we in deze evaluatie beschouwen: de werkingsduur van de Regiovisie bestrijkt immers de periode tot 2030. Het is echter de vraag of er een belangrijke toename in de effectiviteit verwacht mag worden wanneer op deze wijze de samenwerking wordt voortgezet. Gelet op de huidige situatie is dit in onvoldoende mate te verwachten.

De grootste winst van de afgelopen vijf jaar zijn de immateriële opbrengsten van de samenwerking. De gemeenten in de twee provincies weten elkaar beter te vinden en het netwerk als totaal is duidelijk verstevigd. Hiermee lijkt een goede basis te zijn gelegd voor toekomstige samenwerking, in welke vorm dan ook.

Wat betreft de efficiëntie van de samenwerking concluderen wij dat deze acceptabel is in relatie tot de omvang en de aard van het programma. Al met al zijn de kosten niet al te hoog geweest. We maken hierbij echter een kanttekening: als we niet alleen naar de financiële kosten kijken, maar ook naar de geïnvesteerde tijd, aandacht en energie, dan dreigt de balans naar het negatieve door te slaan.

De democratische kwaliteit van de regionale samenwerking is beperkt. De regiovisie leeft niet, heeft beperkte budgettaire consequenties, kent een beperkte doorwerking in beleidsdocumenten er is geen sprake van een 'planning & control' op doelen. Dit is voornamelijk geen groot probleem: de impact van de Regiovisie is op dit moment niet dusdanig groot dat, dat de inbreng van gemeenteraden en provinciale staten dominant zou moeten zijn.

Het geheel overziend kan worden vastgesteld dat bij aanvang van de Regiovisie met veel enthousiasme committent en inzet aan het programma is gewerkt. Met het uitblijven van concrete resultaten is dit enthousiasme geleidelijk aan verminderd bij veel betrokkenen, hetgeen een zelfversterkend effect had. Te zien is dat de energie is gaan verschuiven naar sub-regionaal niveau en enkele individuele projecten. Uiteindelijk heet dit geleid tot de situatie waarin we nu verkeren: er bestaat nog weinig draagvlak om de Regiovisie te continueren.

In het komende hoofdstuk gaan we in op de bestuurlijke samenwerking in de toekomst.



### 3. Vooruitblik: samenwerking in de toekomst

**H**ebben we in het voorgaande gefocused op de een beoordeling van de samenwerking in de afgelopen periode, in het voorliggende hoofdstuk richten we ons op de toekomst: dient de samenwerking voortgezet te worden en zo ja, in welke vorm?

Deze vragen beantwoorden we in drie stappen:

1. Eerst behandelen de opgave die voor ligt voor de toekomst; ons uitgangspunt is daarbij dat het creëren van een groter realisatievermogen van doorslaggevende betekenis is (paragraaf 3.1);
2. Vervolgens beschrijven we een drietal varianten waarin de samenwerking gestalte kan worden gegeven (paragraaf 3.2);
3. In paragraaf 3.3 beschrijven we onze voorkeursvariant: “de vlinderdas”;
4. In de laatste paragraaf gaan we tenslotte in op een aantal factoren die bijdragen aan een succesvolle inrichting van de nieuwe samenwerkingsverbanden.

#### **3.1 Opgave voor de toekomst: realisatievermogen is hoofdvoorwaarde**

Het doelbereik van de regionale samenwerking is dan wel beperkt geweest, in de afgelopen vijf jaar is volgens betrokkenen wel de basis gelegd voor een in dit opzicht succesvollere regionale samenwerking in de toekomst. In beleidsmatige zin omdat afstemming heeft plaatsgevonden, maar ook in de zin van versterking van de subregionale netwerken vanwege genoemde immateriële opbrengsten. Er is unanimititeit over de noodzaak van regionale samenwerking in de toekomst. Mocht er ooit al een tijd zijn geweest waarop gemeenten zelf de processen op het gebied van wonen, economie, mobiliteit en dergelijke konden bepalen, die ligt ook na de schaalvergrotingen op lokaal niveau (herindelingen) voorgoed in het verleden. Gemeenten dienen de krachten te bundelen om op regionaal niveau het verschil te kunnen maken. Het besef is gegroeid dat als de regio het goed doet, de afzonderlijke gemeenten daarvan de vruchten plukken.

Het algemene gevoel is dat de samenwerking in het kader van de Regiovisie en op het schaalniveau dat daarbij hoort zijn beste tijd heeft gehad. Verschillende gesprekspartners versterken dat gevoel door te stellen dat vasthouden aan de Regiovisie en bijbehorend schaalniveau in de toekomst eerder contraproductief kan gaan werken.

*“Het doel van de regionale samenwerking was helder in de beginfase. Alleen is gaandeweg een doel-middel-verwarring opgetreden, de regionale samenwerking is van middel doel geworden. Dit moeten we met het oog op de toekomst weer rechtzetten.”*

Als we deze exemplarische opmerking plaatsen naast de kritiek op de te ver doorgesloten verdichting van overleg- en afstemmingsstructuren op bovenlokaal niveau (Regiovisie, stedelijke netwerken, clusters binnen stedelijke netwerken, functionele samenwerkingsverbanden), dan rijst de vraag naar de meest ideale vorm waarbinnen de regionale samenwerking in Zuid-Drenthe/Noord-Overijssel in

de toekomst gestalte moet krijgen. Een vraag die volgens veel gesprekspartners juist nu moet worden beantwoord en geëffectueerd: het momentum is daar.

Om krachtige regio's te ontwikkelen, die voor alle doelgroepen en hun respectievelijke woon-, werk- en recreatiewensen aantrekkelijk zijn, moet veel werk worden verzet. Denk aan omvangrijke investeringen in bereikbaarheid en ruimte (infrastructuur en locaties), werkgelegenheid (onderwijs en arbeidsmarkt), een sterke economische structuur (clusters en innovatie), een prettig woon- en leefklimaat (voorzieningen) en een 'sterk regionaal merk' (marketing en lobby's). Of deze investeringen in de aantrekkelijkheid van een gebied daadwerkelijk totstandkomen en ook het gewenste effect hebben, hangt af van het 'organiserend vermogen' of realisatievermogen in de regio. Hiermee bedoelen we de mate waarin samenwerkingspartners in staat zijn ten behoeve van de regio gezamenlijk beleid te ontwikkelen dat via investeringen kan worden geëffectueerd



Tijdens drie rondetafelgesprekken en het Bestuurlijk Overleg van 19 februari 2004 is gesproken over de samenwerking in de toekomst. De drie rondetafelgesprekken (met politici en externen, ambtenaren en bestuurders) leverden op hoofdlijnen de volgende beelden op:

- de behoefte aan afstemming op het schaalniveau van Regiovisie blijft bestaan, maar het realisatievermogen zit op een lager schaalniveau. Afstemming dient in de toekomst 'licht' en pragmatisch te worden ingevuld;
- er is behoefte om de regionale samenwerking in de toekomst op een lager schaalniveau te organiseren, waarbij aansluiting wordt gezocht op natuurlijke samenhang in de oost- en westflank van het gebied;
- er tekenen zich drie mogelijke varianten af: samenwerking op het niveau van de huidige stedelijke netwerken, samenwerking in drie clusters (Oost, Zuid, West) en de variant samenwerking in een Oostflank en een Westflank (resp. ten oosten en westen van Hoogeveen). Er is echter nog geen consensus over de meest wenselijke vorm van samenwerken in de toekomst.

Na afloop van de rondetafelgesprekken hebben we de drie varianten die terugkwamen in de discussies, vanuit het perspectief van het realisatievermogen van de regionale samenwerking in de toekomst, onderworpen aan een analyse. Deze analyse ten behoeve van het afwegingsproces in het Bestuurlijk Overleg beschrijven we in onderstaande paragraaf. In de slotparagraaf van het hoofdstuk beschrijven we het advies van B&A Groep.

### **3.2 Samenwerking op oost-west oriëntatie baseren: drie varianten**

De drie varianten die gedurende de rondetafelgesprekken de discussie domineerden worden hieronder kort, puntsgewijs geduid.

#### *1. Stedelijk netwerk – variant*

In deze variant wordt voortgebouwd op de samenwerking op subregionaal niveau die gedurende het samenwerken onder de vlag van de Regiovisie is gegroeid; het niveau van de stedelijk netwerken:

- samenwerking in stedelijk netwerk Zuid-Drenthe
- samenwerking in stedelijk netwerk Zwolle-Kampen

#### *2. Drie clusters*

Ook in deze variant wordt het vertrekpunt in eerste instantie gevormd door de stedelijk netwerken, maar wordt het stedelijke netwerk Zuid-Drenthe onderverdeeld in twee clusters:

- samenwerking in cluster Emmen, Coevorden, Hardenberg, Hoogeveen
- samenwerking in cluster Meppel, Steenwijkerland, Hoogeveen
- samenwerking in stedelijk netwerk Zwolle, Kampen

Deze clusters kunnen al dan niet worden aangevuld met de plattelandsgemeenten in de betreffende regio's.

#### *3. Oost-West – variant*

In de derde variant wordt het stedelijk netwerkniveau losgelaten en vormen natuurlijke oriëntatiepatronen de basis voor de schaalkeuze. Er ontstaan twee samenwerkingsclusters in het huidige Regiovisiegebied:

- samenwerking in cluster ten oosten van en incl. Hoogeveen
- samenwerking in cluster ten westen van en incl. Hoogeveen.

Belangrijk in deze variant is dat Zwolle de getoonde interesse voor regionale samenwerking op dit schaalniveau in daden omzet.

Voor al deze varianten geldt een aantal aandachtspunten, zoals de positie van de plattelandsgemeenten, de rol van de beide provincies en de noodzaak van niet-vrijblijvende samenwerking. Omdat deze schaalafhankelijk zijn en daarmee het afwegingsproces niet beïnvloeden blijven deze in eerste instantie buiten beschouwing. We komen er later op terug.

Vanuit de hoofdvoorwaarde dat het realisatievermogen van de regionale samenwerking sturend moet zijn voor de inrichting van de samenwerking in de toekomst, stellen we drie toetsingscriteria aan genoemde varianten.

#### *A. Inhoudelijke (maatschappelijke) oriëntatie*

Het meest basale toetsingscriterium van de drie is die van de inhoudelijke oriëntatie die ten grondslag ligt aan de samenwerking. De schaal van samenwerken is de schaal waarop oplossingen voor problemen en kansen liggen. Als die 'fit' er niet is, is per definitie sprake van suboptimaal realisatievermogen.

### B. Bestuurlijke oriëntatie

Als de schaal van samenwerken aansluit bij de inhoudelijke (maatschappelijke) oriëntatie van betrokken partijen (er is dus sprake is van bovengenoemde ideale inhoudelijke fit), maar er is geen sprake van bestuurlijke oriëntatie (gezamenlijke bestuurlijke wil) op dat schaalniveau, ook dan zal het realisatievermogen suboptimaal zijn. Dit toetsingscriterium is met andere woorden complementair aan het eerste.

### C. Kritische massa

Als de financiële en capacitaire (kwantiteit, kwaliteit) mogelijkheden van samenwerkingspartijen niet toereikend zijn om het volume van de gezamenlijke ambities of problemen te kunnen dragen kan worden gesproken van onvoldoende kritische massa. Een ander element dat deze kritische massa bepaalt is het bestuurlijk gewicht dat aan de externe profilering (lobby, marketing, PR) van de samenwerking kan worden meegegeven. Voorts is van belang dat binnen het samenwerkingsverband een actieve, 'trekkende' partner met gezag opereert.

In de volgende tabel geven we de confrontatie van de toetsingscriteria en de drie varianten weer.

Tabel 3.1 Afwegingsproces toekomstige regionale samenwerking

	variant Stedelijk netwerk	Drie clusters	Oost-West-variant
Inhoudelijke oriëntatie	<ul style="list-style-type: none"> <li>voldoet gedeeltelijk</li> <li>knelpunt: agenda Oost- en Westflank stedelijk netwerk Zuid-Drenthe verschilt</li> <li>knelpunt: gezamenlijke agenda westkant SN Z-Drenthe en SN Zwolle/Kampen niet verdisconteerd</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>voldoet gedeeltelijk</li> <li>knelpunt: gezamenlijke agenda cluster Meppel-Steenwijkerland en cluster Zwolle-Kampen niet verdisconteerd</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>voldoet</li> </ul>
Bestuurlijke oriëntatie	<ul style="list-style-type: none"> <li>voldoet gedeeltelijk</li> <li>knelpunten: zie inhoudelijke oriëntatie</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>voldoet gedeeltelijk</li> <li>knelpunt: zie inhoudelijke oriëntatie</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>voldoet</li> <li>bestuurlijke oriëntatie Westflank nog wel pril (moet in geïnvesteerd worden)</li> </ul>
Kritische massa	<ul style="list-style-type: none"> <li>voldoet</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>voldoet niet</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>voldoet, mits Zwolle en Kampen zich aansluiten</li> </ul>

### **3.3 Advies: de vlinderdas**

Op basis van de analyse en de toetsing van het afwegingsproces in het Bestuurlijk Overleg van 19 februari 2004, komen wij in deze paragraaf tot een bondig advies.

De meest optimale schaal om het realisatievermogen, het organiserend vermogen in het gebied in te richten bestaat uit een samenwerkingsverband in het oosten van het Regiovisiegebied en een samenwerkingsverband in het westen van het Regiovisiegebied. Splitsing van het Regiovisie-gebied met andere woorden in een tweetal regio's:

1. Oostflank: samenwerkende gemeenten ten oosten van Hogeveen;
2. Westflank: samenwerkende gemeenten ten westen van Hogeveen.

Deze schaalniveaus doen het meest recht aan de inhoudelijk en bestuurlijke oriëntatie in de beide gebieden en geven de samenwerking voldoende kritische massa mee. Wel is het cruciaal dat ten aanzien van de tot dusver indirect uitgesproken bestuurlijke wil van Zwolle en Kampen om aan de Westflank de samenwerking serieus te nemen, de daad bij het woord wordt gevoegd.

Het is belangrijk te onderkennen dat de stedelijke netwerken als sturend principe voor de inrichting van de samenwerking worden losgelaten. Wel kan worden aangesloten bij de uitvoeringsorganisaties van de stedelijke netwerken, om te kunnen profiteren van de aanwezige realisatiekracht.

Deze indeling, in geografische zin voor te stellen als een vlinderdas met als schakelpunt de gemeente Hogeveen, levert voor de positie van die gemeente een lastig punt op. Hogeveen is inhoudelijk en bestuurlijk op beide flanken georiënteerd. Het ligt in de rede Hogeveen op beide schaalniveaus te laten meedraaien.

### **3.4 Randvoorwaarden invullen om realisatievermogen te creëren**

In het voorgaande is met name gesproken over de gewenste ruimtelijke indeling van de nieuwe samenwerkingsverbanden. Om daadwerkelijk realisatievermogen te creëren, dient aan een aantal aanvullende voorwaarden te worden voldaan. Zonder uitpuittend te zijn, behandelen we hier een aantal belangrijke aandachtspunten.

#### *Een lichte koepelstructuur handhaven*

Er is overeenstemming over het feit dat een lager schaalniveau van samenwerken moet worden gekozen om het realisatievermogen van de samenwerking te vergroten. Maar het volledig loslaten van het bestuurlijk contact op het niveau van de Regiovisie wordt niet onderschreven. Bijvoorbeeld als de oost- of westflank-overstijgende thematiek aan de orde is (infrastructuur) of als een krachtige lobby voor beide of een van beide gebieden in de richting van Den Haag of Brussel aan de orde is. Of als er geen direct aanleiding is, maar het contact bestendig moet worden. Het is echter niet wenselijk om dit contact institutioneel te verankeren.

We stellen het volgende voor:

- jaarlijks bestuurlijk overleg met lichte ambtelijke voorbereiding;
- overleg ad hoc, opportunistisch, bestendigen wederzijds contact;
- geen visie, doelstellingennota of projectenprogramma als sturend middel op niveau van de koepel.

#### *Plattelandsgemeenten als gelijkwaardige partners*

In Regiovisieverband waren de plattelandsgemeenten partij aan tafel. In de drie varianten is dit niet vanzelfsprekend. Er is geen consensus over de positie van de plattelandsgemeenten. De grote gemeenten zien de verwevenheid tussen stedelijke en landelijke agenda's, maar lijken die niet te willen vertalen in een structurele deelname van de plattelandsgemeenten in de varianten. Ook de plattelandsgemeenten zijn verdeeld: of men opteert expliciet voor een plaats in het toekomstig samenwerkingsverband of men kiest voor functionele samenwerking met de toekomstige samenwerkingsverbanden, d.w.z. geen structurele deelname alleen als problemen of opgaven daarom vragen.

Gelet op de sterke verwevenheid van plattelands- en stedelijke agenda's stellen we voor dat de plattelandsgemeenten zich aansluiten bij de nieuwe samenwerkingsverbanden. Taakstellend zouden de deelnemende partijen moeten werken aan het creëren van een win-win-situatie voor alle deelnemers. Dit dient ook tot uitdrukking te komen in de gezamenlijk te ontwikkelen doelen en projecten.

#### *Vrijblijvendheid verminderen*

De vrijblijvendheid van de samenwerking is een zwakte geweest van de Regiovisie-samenwerking waarvan iedereen vindt dat die weggenomen moet worden. De keuze voor het juiste schaalniveau maakt de vrijblijvendheid volgens betrokkenen al voor de helft minder, maar er is meer nodig. Wij adviseren de volgende maatregelen te nemen:

- creëren van een gezamenlijk budget;
- stevige verankering van het regiobeleid in het gemeentelijke beleid;
- formuleren van de meest urgente thema's en ontwikkelen van projecten rond deze thema's;
- sturen op te bereiken effecten binnen te stellen tijdsaders;
- voor alle hiervoor genoemde aspecten: realisme en pragmatisme moeten de boventoon voeren.

#### *Rol van de provincies aanpassen*

De provincies trekken zich terug als regisserende partner, zoveel is uitgesproken door de voorzitter van het Bestuurlijk Overleg van 19 februari 2004. De uitspraak sluit enerzijds aan bij de uitspraak van de gemeenten dat de (ondersteuning van de) samenwerking van onderop dient te komen en anderzijds bij de herijking van de eigen rol die binnen de provincies heeft plaatsgevonden. Het zal, met andere woorden, aan de gemeenten zelf zijn de programmatische en projectmatige ondersteuning te organiseren.



Wij stellen voor dat de rolverdeling als volgt wordt ingevuld:

- de provincies treden op als bestendige, actieve partner in de beide samenwerkingsverbanden; ze nemen deel aan de vergaderingen en helpen bij het realiseren van de doelstellingen;
- de provincies vervullen geen voorzitterschap en projectbureau;
- per project worden rollen en posities nader ingevuld;

#### *Rol van de gemeenten accentueren*

De gemeenten dienen de rol van de provincies over te nemen. Dit betekent dat de gemeenten zelf verantwoordelijk worden voor de voortgang van de resultaten en dat gemeenten elkaar onderling aanspreken op de voortgang.

Voorts achten wij het van belang dat er een 'trekkende' gemeente is in elk samenwerkingsverband die zorgt dat er uitvoerende capaciteit beschikbaar komt en die met gezag een enthousiasmerende rol kan uitoefenen. Om pragmatische redenen zal dit vaak de grootste gemeente zijn, i.c. Emmen en Zwolle.

#### *Overige partners op projectbasis betrekken*

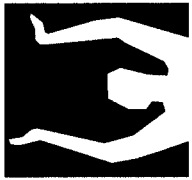
Geen van de overige partners heeft zich desgevraagd expliciet uitgesproken over voorkeursvarianten voor samenwerking in de toekomst noch over de eigen positie in de samenwerkingsvorm die kan worden gekozen.

We stellen voor dat de verschillende partners op projectbasis bij de samenwerkingsverbanden worden betrokken. In het bijzonder is te denken aan waterschappen, de regionale Rijksdirecties, regionale verbanden (w.o. IJsselvecht, grensoverschrijdende verbanden) en het bedrijfsleven. We stellen voor dat deze partners worden geïnformeerd over de voortgang en daar waar relevant als agendalid worden uitgenodigd bij de vergaderingen van het samenwerkingsverband.

#### *Inhoudelijke agenda op maat van het samenwerkingsverband*

De precieze inhoudelijke agenda dient uiteraard afgestemd te worden op de definitieve samenstelling van het samenwerkingsverband en op de wensen en behoeften ten aanzien van regionale samenwerking op dit schaalniveau. Voorgesteld wordt om de inhoudelijke agenda toe te spitsen op vraagstukken die het merendeel van de gemeenten aangaat en niet bijvoorbeeld een tweetal gemeenten. Die kunnen beter bilateraal, in functionele samenwerking worden opgelost.

Redenerend vanuit het criterium van inhoudelijke oriëntatie kunnen binnen de voorgestelde varianten in principe alle mogelijke thema's van diverse beleidsterreinen op de agenda worden geplaatst. Tijdens de rondetafelgesprekken is op deze schaal een uitzondering gemaakt voor infrastructurele zaken (weg, rail en natte infrastructuur). Ook deze kunnen op subregionaal niveau worden opgepakt maar het ligt in de rede hier op het schaalniveau van Regiovisie op zijn minst afstemming over plaats te laten vinden.



# Bijlage 1: Het Regiovisiegebied





## Bijlage 2: Leden begeleidingscommissie

**D**e evaluatie van de Regiovisie Zuid-Drenthe/Noord-Overijssel is begeleid door een begeleidingscommissie, bestaande uit de volgende leden:

- de heer B. Meulman, burgemeester van Hardenberg (voorzitter)
- de heer A. Meijer, burgemeester gemeente Westerveld
- de heer D. Kuiper, provincie Drenthe, programmacoördinator Regiovisie Drenthe 1999-2001 en vanaf 13-06-2003
- de heer T. Gronheid, provincie Overijssel
- de heer U. Lautenbach, gemeente Dalfsen
- de heer H.J. Schimmel, provincie Drenthe
- mevrouw H. Vrieling, gemeente Emmen



## Bijlage 3: Gesprekspartners

In het kader van de evaluatie Regiovisie Zuid-Drenthe/Noord-Overijssel hebben we met een groot aantal personen face to face dan wel telefonisch gesproken.

### *Bestuurders*

- mw. C. Abbenhues, Provincie Overijssel
- J.D. Alsema, Gemeente Staphorst
- H.H. Apotheker, Gemeente Steenwijkerland
- C. Bijl, Gemeente Emmen
- M. Knol, Gemeente Zwolle
- A. Meijer, Gemeente Westerveld
- B. Meulman, Gemeente Hardenberg
- A. ten Oever, Gemeente Ommen
- J. Oosterhof, Gemeente Kampen
- J. Ophoff, Gemeente Dalfsen
- P.E.J. den Oudsten, Gemeente Meppel
- J.H. Schaap, Provincie Drenthe
- W.P.M. Urlings, Gemeente Hoogeveen
- mw. A. van de Ziel-Nauta, Gemeente De Wolden

### *Oud-bestuurders*

- Daarnaast spraken wij met twee oud-gedeputeerden die nauw betrokken zijn geweest bij de Regiovisie, te weten:
- T. Bennink, oud-gedeputeerde provincie Overijssel
- H. Weggemans, oud-gedeputeerde provincie Drenthe

### *Ambtenaren*

- Ook hebben wij gesproken met een groot aantal ambtenaren, vanuit hun betrokkenheid bij het FSO dan wel bij de afzonderlijke projecten.
- B. Derksen, Gemeente Emmen (project 9)
- H.E.J. Ganzeboom, Gemeente Staphorst (FSO)
- J. van de Giessen, Gemeente Hardenberg (project 10.2)
- R.E. de Heer, Provincie Overijssel (project 3)
- mw. G. Hendriks, Provincie Overijssel (programmacoördinator Regiovisie provincie Overijssel 2001-2002)
- mw H. Hofsink, Gemeente Steenwijkerland (project 10.1)
- J. Klooster, Gemeente De Wolden (FSO )
- D.W. Kuiper, Provincie Drenthe (programmacoördinator Regiovisie provincie Drenthe 1999-2001 en vanaf 13-06-2003)
- U.F. Lautenbach, Gemeente Dalfsen (FSO)
- P. Leeuw, Gemeente Coevorden (FSO)
- E.A. Martens, Provincie Drenthe (voorzitter FSO)
- H. Noltes, Gemeente Ommen (FSO)
- R. van Oosterhout, Gemeente Zwolle (hoofd EZ)
- R.H. de Rooter, Gemeente Zwolle (FSO )
- mw. G. Roelfs, Provincie Drenthe (project 6)

- mw. K. Thiem Stedenkring Zwolle-Emsland (FSO)
- van Veen, Gemeente Meppel (project 1.2)
- R. van der Veen, Gemeente Westerveld (FSO, project 10.1)
- mw. P. Wallenaar, Gemeente Emmen (project 5)
- mw. L. de Wit, Provincie Drenthe (project 7)
- L. Zwart, Gemeente Hardenberg (project 1.3, FSO)

*Externe partijen betrokken bij de projecten*

- P Dillingh, OOM NV (project 8)
- J. Weener, Kamer van Koophandel (project 1.1, 1.2 en 1.3).

*Raads- en Statenleden*

- C.H.D. Beckmann, Statenlid CDA provincie Overijssel
- J. Dijkgraaf, Raadslid GroenLinks Gemeente Emmen
- Fonk, Statenlid VVD Drenthe
- J. Janssen, Raadslid CU Gemeente Hardenberg
- J.K. Otten, Raadslid PvdA Gemeente Hoogeveen
- mw. A.E. Stegeman-Drijber, Raadslid D66 Gemeente Ommen
- mw. G. Veenstra, Raadslid PvdA gemeente Steenwijkerland

*Rijksvvertegenwoordigers*

- H. Hofman, ministerie van V&W, DG Rijkswaterstaat, directie Noord-Nederland
- J. Sikken, ministerie van LNV, directie Noord



## Bijlage 4: Deelnemers rondetafelgesprekken

Er hebben drie rondetafelgesprekken plaatsgevonden om na te gaan of, en zo ja op welke wijze, de regionale samenwerking in de toekomst er uit zou moeten zien. Op dinsdag 27 januari kwamen de politici en externe partijen bijeen, op 29 januari de ambtelijk betrokkenen en op 2 februari de bestuurders uit het gebied.

Hieronder hebben we een overzicht opgenomen van de aanwezigen bij deze drie gesprekken.

### *Rondetafelgesprek politici en externe partijen 27 januari 2004:*

- H. Baas, statenlid ChristenUnie provincie Drenthe
- H. Borgers, raadslid VVD gemeente Westerveld
- J. Bosma, Kamer van Koophandel Drenthe
- H. Bouwers, wethouder gemeente Coevorden
- H. Buitenhuis, raadslid PvdA gemeente Coevorden
- Faber, statenlid CDA provincie Drenthe
- R. Frensen, raadslid CDA Coevorden
- P. Gunst, raadslid VVD gemeente Westerveld
- J. Holman, wethouder gemeente Emmen
- L. Hoven, provincie Drenthe
- W.B.A. Jaegers, statenlid PvdA provincie Overijssel
- J. Janssen, raadslid ChristenUnie gemeente Hardenberg
- mw. T. Klip, wethouder gemeente Coevorden
- J. Mepschen, Waterschap Velt en Vecht
- R.M. Mos, Kamer van Koophandel Overijssel
- J.W. Porte, Waterschap Groot Salland
- G. Roeles, raadslid VVD gemeente Coevorden
- A.W.M. Selten, Stichting Wooncom
- K. Slingerland, raadslid GroenLinks gemeente Hardenberg
- Slottje, raadslid D66 gemeente Hoogeveen
- A.H. Verheij, NV NOM
- mw. C. Westerkamp, statenlid CDA provincie Drenthe

### *Rondetafelgesprek ambtelijk betrokkenen 29 januari 2004:*

- H.E.J. Ganzeboom, gemeente Staphorst
- T.J.A. Gronheid, provincie Overijssel
- H.C. de Gruil, gemeente Emmen
- mw. M. de Jeu, gemeente Steenwijkerland
- D.W. Kuiper, regiovisie provincie Drenthe
- mw. J.S. Lampe, regiovisie provincie Overijssel
- U.F. Lautenbach, gemeente Dalfsen
- P. Leeuw, gemeente Coevorden
- E.A. Martens, provincie Drenthe
- H.J. Schimmel, regiovisie provincie Drenthe
- L. Zwart, gemeente Hardenberg

*Rondetafelgesprek bestuurders 2 februari 2004:*

- mw. C. Abbenhues, provincie Overijssel
- J.D. Alsema, gemeente Staphorst
- H.H. Apotheker, gemeente Steenwijkerland
- Bijl, gemeente Emmen
- B.J. Bouwmeester, gemeente Coevorden
- Sj. Kremer, gemeente De Wolden
- D.W. Kuiper, regiovisie (ambt.)
- B. Meulman, gemeente Hardenberg
- J. Ophoff, gemeente Dalfsen
- P.E.J. den Oudsten, gemeente Meppel
- J.H. Schaap, provincie Drenthe
- W.P.M. Urlings, gemeente Hoogeveen



## Bijlage 5: Korte beschrijving projecten Regiovisie

In deze bijlage hebben we de verschillende projecten van de Regiovisie die nog lopen of onlangs zijn afgerond uitgebreider beschreven.

### ***Project 1.1 Overkoepelend samenwerkingsverband bedrijventerreinen, promotie en acquisitie van bedrijven***

De doelstelling van project 1.1 is het stimuleren van de werkgelegenheid in de Regio door de kans te vergroten dat gevestigde en nieuwe bedrijven investeren in de Regio. Dit zal bereikt worden door samen te werken ten aanzien van bedrijventerreinen en investeringsbevordering.

In het samenwerkingsverband worden de resultaten van afstemmingsoverleg WEST en OOST samengebracht, de ontwikkelingen met betrekking tot bedrijventerreinen voor het gehele regiovisiegebied besproken en hieraan conclusies te verbinden voor gemeenschappelijke acties in Regiovisieverband. Hierbij horen de volgende afgeleide doelstellingen:

- Afstemming en informatie-uitwisseling: platformfunctie waar de resultaten van samenwerkingsverband WEST en OOST samenkomen;
- Ad hoc onderwerpen ten behoeve van bijvoorbeeld deskundigheidsbevordering: hiertoe kunnen excursies georganiseerd worden met als mogelijke thema's duurzaamheid, efficiënt ruimtegebruik;
- Doelstelling onderdeel Breedband/ICT:
- inventariseren mogelijkheden en regionale vraagkant;
- voeren van discussie over rol regiovisiegemeenten en beide provincies hierin (gekoppeld aan provinciaal beleid hierin);
- op basis hiervan verdere uitwerking mogelijkheden vraagbundeling.

Op 26 november 2001 is het project vastgesteld door het BO en 17 mei 2002 is het daadwerkelijk van start gegaan. De bestuurlijke trekker van dit project is burgemeester Den Oudsten van Meppel en de ambtelijke trekker is Lucas Benning van de gemeente Hoogeveen. De partners van dit project zijn alle deelnemende gemeenten in Regiovisieverband, beide provincies en de Kamers van Koophandel regio Zwolle en Meppel.

#### *Deelproject: Breedband/ICT*

In 2003 is de aandacht volledig gericht op het deelproject Digitale ontsluiting bedrijventerreinen Zuid-Drenthe/Noord-Overijssel (Breedband/ICT). Een groep van deskundigen heeft met name nagedacht over de vraag of, en zo ja, hoe in de regio Zuid-Drenthe/Noord-Overijssel de vraag naar breedband kan worden gebundeld. Een combinatie van NOM, OOM en Universiteit Twente heeft onderzoek gedaan naar de digitale ontsluiting van bedrijventerreinen. Het resultaat tot nu toe is een rapport met daarin een inventarisatie van breedbandaanbod en -vraag en een advies en gezamenlijke visieontwikkeling betreffende de mogelijkheid tot en de wijze van realisatie van een open glasvezelinfrastructuur. Hierin worden drie scenario's uitgewerkt en twee mogelijkheden aangedragen: ADSL en een regionale open infrastructuur. Op dit eerste deel, waarvan het eindrapport in november 2003 is opgeleverd, heeft de nadruk gelegen. Daarnaast heeft Universiteit Twente een (beleids)visie opgesteld. Tijdens het bestuurlijk overleg van 19 februari 2004 is een voorstel voor besluitvorming gepresenteerd.



### **Project 1.2: Samenwerking Bedrijfsterrein WEST**

De start van dit project was op 26 november 2001 (nieuwe vorm). Per 21 november 2003 is de uitvoering van het actieprogramma van start gegaan.

Dit project is een samenvoeging van project 1.2 in eerste instantie en project 2 (ontwikkeling lokale bedrijfsterreinen voor grotere regionale bedrijven). In november 2001 is door het BO besloten om voorlopig niet in te steken op de realisatie van een regionaal bedrijventerrein, omdat de huidige (interprovinciale) cijfers daartoe geen aanleiding gaven. De bestuurlijke trekker is Burgemeester Apotheker van gemeente Steenwijkerland en de ambtelijke trekker Marianne de Jeu, gemeente Steenwijkerland. Het doel van dit project is de versterking van de regionale economie (west) en profilering van het noordwestelijke regiovisiegebied door:

- bevorderen van samenwerking en afstemming op het gebied van bedrijventerreinen (afstemming van het huidige en geplande aanbod van bedrijventerreinen op de vraag);
- dit vanuit een gemeenschappelijk geformuleerde ambitie wat moet leiden tot een gemeenschappelijke profilering en acquisitie van regio WEST.

De begeleiding van het project bestaat uit een Stuurgroep, die 2 à 3 maal per jaar bijeenkomt, bestaande uit bestuurders van de gemeenten Zwolle, Steenwijkerland, Meppel, Hogeveen, Staphorst, De Wolden, Westerveld, en bestuurders van beide provincies. De stuurgroep informeert het BO Regiovisie regelmatig en legt conclusies voor. Daarnaast is er een platform met vertegenwoordigers van bovengenoemde gemeenten en provincies, beide Kamers van Koophandel regio Zwolle en Drenthe. De vertegenwoordigers zorgen voor een goede terugkoppeling naar de Ruimtelijke Ordening.

In het najaar van 2002 heeft dit project het volgende resultaat bereikt: de ondertekening van de intentieverklaring. Hiermee onderschrijven de zes partners/ gemeenten een gezamenlijke visie, ambitie en uitvoeringsstrategie. Steenwijkerland, Meppel en Hogeveen gaan gezamenlijk lokale bedrijfsterreinen aanbieden en dit westelijke regiovisiegebied zal gezamenlijk worden gepromoot vanuit een projectbureau.

Een extern bureau heeft de gezamenlijke ambitie 'samenwerkingsverband bedrijventerreinen WEST' opgesteld. Hierin zijn de ambities van de deelnemers ten aanzien van soorten, hoeveelheid, uitbreiding en groei van bedrijventerreinen verwoord. Daarnaast is de actuele vraag vanuit het bedrijfsleven inzichtelijk gemaakt. De bestuurders van de betrokken gemeentes zijn er van overtuigd dat het iedere gemeente afzonderlijk niet zal lukken om de kansen optimaal te benutten en dat samenwerking daarom een 'must' is. Ze gaan samen voor een zo compleet en gedifferentieerd aanbod van bedrijventerreinen zorgen. Eind 2003 is het actieprogramma 2004-2006 vastgesteld. In dit programma ligt de nadruk op samenwerking en informatieoverdracht tussen de bedrijfscontactfunctionarissen van de deelnemende gemeenten en op de ontwikkeling van een promotie- en acquisitieplan voor de subregio.

Op 13 februari 2004 heeft de aftrapbijeenkomst van het platform plaatsgevonden in Steenwijk. In dit platform komen zeggende bedrijfscontactfunctionarissen van de betrokken gemeenten op regelmatige basis bijeen om uitvoering te geven aan het actieprogramma. Hierbij worden de vertegenwoordigers van de Kamers van Koophandel Drenthe en regio Zwolle en beide provincies op regelmatige basis betrokken.

### **Project 1.3: Samenwerkingsverband bedrijventerreinen OOST**

Het project is door het BO vastgesteld op 26 november 2001 en van start gegaan op 27 januari 2002.

De bestuurlijke trekker van dit project is burgemeester Bijl van gemeente Emmen en de ambtelijk trekker Libbe Zwart van gemeente Hardenberg.

De doelstelling van het project is het versterken van de regionale economie (oost) en profilering van de regio-oost door:

- verkenning van de mogelijkheden om tot verdere regionale samenwerking te komen op het gebied van economisch beleid;
- bevorderen van samenwerking en afstemming op het gebied van bedrijventerreinen (afstemming van het huidige en geplande aanbod van bedrijventerreinen op de vraag);
- dit vanuit een gemeenschappelijk geformuleerde ambitie wat moet leiden tot een gemeenschappelijke profilering en acquisitie van regio OOST.

Voor het project is een stuurgroep ingesteld, die 2 a 3 maal per jaar bijeenkomt, bestaande uit portefeuillehouders EZ van de gemeenten Hardenberg, Hoogeveen, Coevorden, Emmen, bestuurders beide provincies (op afroep), o.l.v. burgemeester Bijl (gemeente Emmen). Daarnaast is een werkgroep ingesteld waarin vertegenwoordigers van de vier gemeenten Hardenberg, Hoogeveen, Coevorden, Emmen, provincie Overijssel en Drenthe, beide Kamers van Koophandel regio Zwolle en Drenthe, en (op afroep) een vertegenwoordiger van Stedenkring Zwolle Emsland, als adviserend lid een vertegenwoordiger van Europark-GmbH BV zitten.

De gemeente Hardenberg, Hoogeveen, Coevorden en Emmen zijn samen gekomen tot een Regionaal Economisch Actieprogramma Regio OOST, waarin bovenstaande doelstellingen verwerkt zijn en waarmee in 2004 een start kan worden gemaakt. De twee speerpunten in het project zijn: promotie van het gebied (waarbij het bedrijfsleven een rol kan spelen) en onderwijs. Voor de uitvoering wordt in het rapport een beheersorganisatie voorgesteld. Op dit moment ligt de verdere voortgang in handen van de portefeuillehouders en zijn vervolgcacties afhankelijk van het verloop van de Regiovisie en de Stedelijke Netwerken.

### **Project 3: Optimaliseren kennisinfrastructuur**

Het project is op 27 februari 2002 door het BO vastgesteld en per maart 2002 van start gegaan. De bestuurlijke trekker van dit project is Burgemeester Meulman van Gemeente Hardenberg en de ambtelijke trekkers zijn de heer de Heer van provincie Overijssel en de heer Saalmink van provincie Drenthe. Het doel van het project is het creëren van een platform van partijen die zich bezig houden met kennis, teneinde een optimale kennisoverdracht te bewerkstelligen.

Er is bij dit project weinig vooruitgang geboekt. De verschillende kenniscentra zijn moeilijk te mobiliseren. Daarbij komt dat het innovatie- en daarmee het financieerbeleid van de twee provincies van elkaar verschilt. De insteek van Overijssel is thematische randvoorwaardelijke stimulering, terwijl Drenthe voor een projectmatige aanpak is. Over de ondersteuning van een projectvoorstel om syntensverenigingen van Zwolle en Meppel samen te laten werken is tussen de twee provincies ook nog geen overeenstemming. Vooralsnog is door het BO besloten om 'het project in de ijskast te zetten'.

### **Project 5: Railvisie 2020 Zwolle-Meppen**

Dit project is op 27 februari 2002 vastgesteld door het BO en op 4 april 2002 van start gegaan.

De bestuurlijke trekker is de burgemeester van Coevorden en de ambtelijke trekker is mevrouw Wallenaar van de gemeente Emmen. De Railvisie 2020 heeft als doelstelling het optimaliseren van het gebruik van de spoorlijn Zwolle-Emmen, het realiseren van een kwaliteitsverbetering van de spoorlijn Zwolle-Emmen, het faciliteren van het multimodaal logistiek knooppunt Coevorden en het geven van een basis voor een verdere discussie over lange termijn ontwikkelingen rond nieuwe lijnen naar Meppen en mogelijk Stadskanaal/Eemsmond.

Het project kent de volgende partners: Provincie Overijssel en Drenthe, gemeente Zwolle, Dalfsen, Ommen, Hardenberg, Coevorden en Emmen. Daarnaast Rijkswaterstaat Directie Oost- en Noord-Nederland en op ad-hocbasis: vervoerder (NSR), Railned en Stedenkring Zwolle-Emsland.

Er is een faseringplan Zwolle-Meppen 2020 opgesteld, die de partners in de regio een gemeenschappelijk handvat moet bieden voor (een gefaseerde) uitvoering van de aanbevelingen en maatregelen uit de Railvisie 2020. Het faseringsplan kan tevens dienen voor de (gemeenschappelijke) inbreng bij het Ministerie van Verkeer en Waterstaat, Railned en andere overheden/instanties. Inmiddels is er door het gebrek aan ambtelijke capaciteit van vertraging opgedaan bij het plan.

Het faseringsplan railvisie 2020 Zwolle - Emmen heeft als doel: een hoogwaardige treinverbinding tussen Zwolle en Emmen. Tot heden hebben de acties van de betrokken provincie en gemeenten rond het faseringsplan nagenoeg niet tot concrete uitvoeringsafspraken geleid. Dit komt doordat de belangrijkste spelers in dit terrein i.c. het ministerie van Verkeer en Waterstaat, NSR en Prorail, zich op geen enkele manier committeren aan de doelen van de regio. De verbinding wordt nauwelijks genoemd in de Nota Benutten en Bouwen.

In het kader van de overdracht van het spoorvervoer op deze spoorlijn van het Rijk naar de twee provincies is een eerste ambtelijke bespreking gevoerd tussen regio en Rijk. De inzet van de regio is in principe een positieve houding tegenover deze vraag van het Rijk. De voorwaarden die gesteld worden van regiozijde zijn: een voldoende hoge vervoerssubsidie, afspraken met de regio over de bestaande dienstverlening van NSR en een mogelijkheid om het spoorbeheer onder bepaalde voorwaarden aan te kunnen sturen. Dit laatste is met name van belang omdat de rigide veiligheidsregels rond het spoorbeheer in Nederland alle vernieuwing tot heden blokkeren. Doel is om op experimentele basis innovatie in dit spoorbeheer te verwezenlijken met als einddoel het vervoer te verbeteren zonder verplicht te worden tot grote investeringen in het spoorbeheer.

Met de provincie Overijssel wordt eveneens de gezamenlijke aanbesteding van bus- en treinvervoer en de samenhang met de lijn Almelo - Mariënberg nagestreefd. Medio 2004 zal over deze decentralisatievoornemens nadere helderheid gerealiseerd moeten zijn.

### **Project 6: Samen over de Reest**

Op 26 november 2001 is het project vast gesteld en 27 mei 2002 van start gegaan. De bestuurlijke trekker van dit project is Wethouder mevrouw Van der Ziel-Nauta van gemeente De Wolden en de ambtelijke trekker is mevrouw Roelfs van provincie Drenthe. Het doel van het project is het economisch en ecologisch ontwikkelen van het plattelandsgebied rondom de Reest, door samenhang en versnelling aan te brengen in de plannen die voor het gebied gemaakt zijn op het terrein van natuur, landbouw, cultuurhistorie, landschap, milieu, water en recreatie en toerisme. De partners van dit project zijn de provincies, Waterschap Reest en Wieden, gemeenten Hardenberg, Staphorst, De Wolden en Meppel, NLTO/GLTO, Drents Landschap, Landschap Overijssel, Staatsbosbeheer, Recreatieschap Drenthe, Regio IJssel-Vecht, Oversticht, Drents Plateau, vertegenwoordigers namens dorpsbelangenverenigingen, boseigenaren en recreatieondernemers.

Op 16 december 2003 hebben de colleges van gedeputeerde staten van Drenthe en Overijssel het 'Gebiedsplan Samen over de Reest' vastgesteld. Dit gebiedsplan is provinciegrensoverschrijdend en opgesteld in samenspraak met partijen en vertegenwoordigers uit het gebied. Ook is gebruik gemaakt van het middel van een inwonersenquête. Het gebiedsplan staat op Internet ([www.reest.drenthe.nl](http://www.reest.drenthe.nl)). Het is in de vergadering van het bestuurlijk overleg van 19 februari 2004 aangeboden aan het Bestuurlijk Overleg Regiovisie. Er zijn voorbereidingen gaande voor een op de uitvoering van het gebiedsplan toegesneden projectorganisatie.

Een eerste project voortvloeiend uit het gebiedsplan is de 'Visie gebouwde omgeving Reestdal'. Dit project is nagenoeg afgerond en heeft bouwstenen opgeleverd voor de op te stellen gemeentelijke welstandsnota's, onder meer welstandscriteria voor verbouw en nieuwbouw in het Reestdal. Een tweede belangrijk project waarvoor subsidie is gereserveerd is het project Waterbeheersing RAK-Zuidwolde Noord-Beneden Egge, gebied Alteveer.

### **Project 7: Bevorderen regionale (interprovinciale) afstemming gemeentelijke woonplannen**

Op 27 februari 2002 is het project vastgesteld door het BO en op 1 oktober 2002 is het van start gegaan.

De bestuurlijke trekker van dit project is Burgemeester Urlings van Hoogeveen en de ambtelijke trekker is de heer Doornbos eveneens van de gemeente Hoogeveen. De doelstelling van het project is tweeledig:

- Het afstemmen van het beleid op het gebied van wonen tussen Drenthe en Overijssel. Het betreft met name het beleid met betrekking tot gemeentelijke woonplannen, de wijze van monitoren van ontwikkeling op de woningmarkt en bijbehorende activiteiten richting betrokken gemeenten. Deze stap is noodzakelijk om het volgende doel te bereiken:
- Een goede regionale (ook interprovinciale) afstemming tussen de gemeentelijke woonplannen.

De partners van dit project zijn: Coevorden, Emmen, Hoogeveen, Meppel, De Wolden, Westerveld, Steenwijkerland, Dalfsen, Hardenberg, Staphorst, Ommen, Kampen, Zwolle, Provincie Drenthe en Overijssel. Overige deelnemers: Regio IJssel Vecht, VROM Inspectie Noord en VROM Inspectie Oost.

Op het bestuurlijk overleg van 13 juni 2003 is geconstateerd dat de doelstellingen te hoog gegrepen zijn. Er blijft wel voorop staan dat afstemming van het beleid op

het gebied van wonen tussen de provincies Drenthe en Overijssel noodzakelijk is. Het zwaartepunt van het project verschuift daarom naar informatie-uitwisseling tussen contactpersonen van alle partners op een dusdanige wijze dat dit een meerwaarde heeft voor de provinciale overleggen zoals ze al bestaan. Om de voortgang van het project te waarborgen wordt een kerngroep ingesteld met vertegenwoordigers van beide provincies. Deze kerngroep bestaande uit de ambtelijke trekker en vertegenwoordigers van de provincies Drenthe en Overijssel werkt in eerste instantie aan de beoogde regionale afstemming. Jaarlijks organiseert zij onder andere een thema-bijeenkomst voor gemeenten. Op 28 maart 2003 was het thema Wonen en Zorg.

Het Bestuurlijk Overleg Regiovisie heeft op 21 november 2003 de resultaten van een bestuurlijke brainstorm over bouwen en wonen op het platteland besproken. Afgesproken is dat burgemeester Urlings van Hoogeveen het initiatief neemt om een brief naar de betrokken gemeenten te sturen met de vraag om elk één voorbeeld van een problematische woonsituatie aan te reiken. De brief is op 9 februari 2004 naar alle dertien Regiovisiegemeenten gestuurd.

#### ***Project 8: Stimuleren grensoverschrijdende samenwerking***

Op 15 juni 2001 is het project vastgesteld en per 9 oktober 2001 van start gegaan. De bestuurlijke trekker van dit project is de heer Schaap van de provincie Drenthe en de ambtelijke trekker is de heer Dillingh van de OOM, die optreedt namens de provincie Overijssel. De (gereduceerde) doelstelling van het project is het creëren van een regionaal grensoverschrijdend (Euregionaal) netwerk waaruit concrete projectideeën uit voort kunnen komen die zich lenen voor verdere uitwerking. De partners van dit project bestaan uit: gemeenten Hardenberg, Emmen, Coevorden, Duitse partners op uitnodiging en provincie Drenthe en Overijssel. Overige deelnemers zijn EUREGIO, EDR, en Stedenkring Zwolle-Emsland

De OOM heeft dit project geëvalueerd. Er zijn binnen de projectgroep discussies gevoerd over en verkenningen gedaan naar samenwerking op verschillende thema's: de E233/A31, de vaarwaterverbindingen, economische samenwerking, sociaal culturele contacten, culturele uitwisseling en toerisme. Er aan beide zijden een beter beeld van elkaar ontstaan en men weet elkaar eerder te vinden. Binnen de thema's is het echter moeilijk om nieuwe projecten te ontwikkelen. Dit zou eerst bestuurlijk verder uitgewerkt moeten worden alvorens het tot projecten te maken. Twee producten/ thema's worden wel verder ontwikkeld de E233/ A31, dit project wordt overgeheveld naar Stedelijk netwerk Zuid-Drenthe en het deelproject vaarverbindingen wordt bij de Groene Pijl Oost betrokken. De rest van project 8 wordt opgeheven.

#### ***Project 9: Vervoersprestatie in de Regio (VPR)***

Dit project is gestart in januari 2002 en afgerond eind 2002 De bestuurlijke trekker is Burgemeester Bijl van de gemeente Emmen en de ambtelijke trekker is de heer Derksen eveneens van Emmen. De centrale, algemene doelstelling van VPR luidt als volgt: zorg voor een geïntegreerde afstemming tussen de beleidsvelden ruimtelijke ordening en verkeer en vervoer. Deze integratie moet bijdragen aan duurzamer mobiliteit bij uitbreiding respectievelijk verandering van ruimtelijke transportsystemen op regionaal niveau. Toegesneden op de regio Zuid-Drenthe/Noord-Overijssel betekent dit: versterk de eenheid in denken en handelen van de betrokken gemeenten en provincies door het ontwikkelen en toepassen van een kader

voor duurzame ruimtelijke en economische ontwikkeling en mobiliteit. Ontwikkel vervolgens met behulp van dit kader een lange termijn strategische visie op het integreren van economische stimulering en behoud van ruimtelijke kwaliteit in de regio.

Het project had de volgende deelnemers: Novem (formeel opdrachtgever VPR-pilot), AGV Adviesgroep voor verkeer en vervoer (partner van KPMG-BEA bij de uitvoering van de pilot), provincie Drenthe, provincie Overijssel en de gemeenten Emmen, Coevorden, Hardenberg en Hoogeveen.

Dit project is succesvol afgesloten en levert belangrijke aanbevelingen op voor een geïntegreerde afstemming tussen de beleidsvelden ruimtelijke ordening en verkeer en vervoer. Tevens levert dit project een verdere onderbouwing voor het regiovisieproject "Railvisie 2020" en het startdocument (De Koers) van regionaal netwerk Zuid-Drenthe.

### ***Project 10.1 Toeristisch recreatief project Westerveld-Steenwijkerland***

In januari 2003 is het project van start gegaan. De bestuurlijke trekker van dit project is Burgmeester Meijer van Westerveld en de ambtelijke trekker is mevrouw Hofsink van gemeente Steenwijkerland. Het doel van het project is:

- het stimuleren van gebruik van kleinschalige dagattracties door gezinnen met (jonge) kinderen, door:
- het realiseren van nieuwe dagattractieve mogelijkheden (productinnovatie);
- het combineren van dagattracties met bestaande routestructuren;
- beter onder de aandacht brengen van het huidige kindgerichte aanbod (promotie).

De deelnemers aan het project zijn beide provincies, gemeente Westerveld en gemeente Steenwijkerland.

In zomer 2003 is een onderzoek uitgevoerd onder toeristen in gemeente Westerveld en Steenwijkerland. De resultaten hiervan zullen in het voorjaar van 2004 in een notitie te kennisgeving worden aangeboden aan het bestuurlijk overleg.

In januari 2004 is begonnen met de organisatie van werkateliers voor toeristische ondernemers, in april 2004 wordt een eindproduct verwacht.

### ***Project 10.2: Groene pijl Oost***

Dit is een project ten behoeve van de plattelandsontwikkeling in het oostelijk deel van de regio Zuid-Drenthe/Noord-Overijssel: het grondgebied van de gemeenten Coevorden, Emmen en Hardenberg en het zuidoostelijk deel van de gemeente Hoogeveen. In november 2002 is door het BO besloten tot een onderzoek en in juni 2003 is de projectgroep van start gegaan.

Het project staat onder supervisie van de programmacoördinatie van de Regiovisie. En de project groep bestaat uit deelnemers afkomstig van gemeente Coevorden, Emmen, Hardenberg, Hoogeveen en van de beide provincies.

Een inventarisatie naar (provincie)grensoverschrijdende samenwerking op het gebied van plattelands ontwikkeling is uitbesteed aan een extern bureau: Taken landschapsplanning. Het deelproject vaarverbindingen, dat afkomstig is van project 8, zal door Taken bij het onderzoek betrokken worden. De resultaten van het onderzoek zijn op 19 februari 2004 gepresenteerd aan het bestuurlijk overleg.

Provinciale staten van Drenthe;

gelezen het voorstel van gedeputeerde staten van Drenthe van 21 april 2004,  
kenmerk 17/6.13/2004004235;

gelet op het standpunt van het Bestuurlijk Overleg Regiovisie d.d. 8 april 2004;

## BESLUITEN:

- I. in te stemmen met de opheffing van de Regiovisie Zuid-Drenthe/Noord-Overijssel per 17 juni 2004;
- II. akkoord te gaan met een nieuwe vorm van regionale samenwerking op subregionaal niveau;
- III. het trekkerschap van de nieuwe samenwerkingsverbanden over te dragen aan gemeenten;
- IV. als provincie Drenthe primair op projectniveau te blijven meewerken aan de verdere regionale samenwerking;
- V. afhankelijk van de te agenderen onderwerpen deel te nemen aan een door de gemeenten in te stellen lichte koepelstructuur.

Assen, 9 juni 2004

Provinciale staten voornoemd,

, griffier

, voorzitter

jh/coll