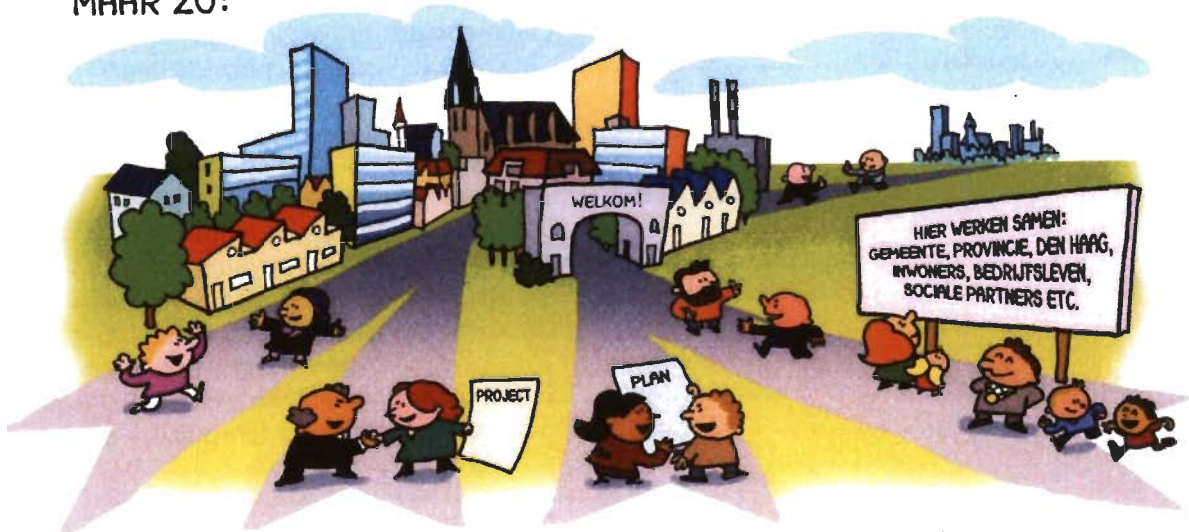


## Regionaal samenwerken Leren van praktijken

NIET ZO:



MAAR ZO:



## **Advies Regionaal samenwerken: leren van praktijken**

---

### **Inhoud**

<b>Voorwoord</b> .....	<b>3</b>
<b>Ervaringen met regionale samenwerking: drie experts aan het woord</b> .....	<b>4</b>
<b>1. Inleiding</b> .....	<b>5</b>
1.1 Adviesaanvraag .....	5
1.2 Aanpak met leren van praktijkvoorbeelden .....	5
1.3 Leeswijzer .....	7
<b>2. Agenda Stad en bestaande regionale samenwerking</b> .....	<b>8</b>
2.1 SER-Agenda voor de Stad als vertrekpunt .....	8
2.2 Overzicht regionale samenwerkingsverbanden .....	9
2.3 Wie houdt zich waar mee bezig in de regio? .....	15
2.4 Samenwerking tussen regio's en tussen bestuurslagen .....	17
<b>3. Regionale samenwerking: omgaan met spanningsvelden</b> .....	<b>19</b>
3.1 Inleiding .....	19
3.2 Inhoud van samenwerking .....	20
3.2.1 Gezamenlijke agenda als bindmiddel .....	20
3.2.2 Sluit aan bij de kracht van de regio .....	22
3.2.3 En sluit aan bij de kracht van de buurregio's .....	23
3.3 Ruimtelijke schaal van de samenwerking .....	24
3.3.1 Schalen verschillen .....	24
3.3.2 Vanuit de invalshoek economie en innovatie .....	25
3.3.3 Vanuit de invalshoek onderwijs en arbeidsmarkt .....	26
3.3.4 Grensoverschrijdende samenwerking en arbeidsmarkt .....	27
3.4 Belangen en regie .....	29
3.4.1 Omgaan met verschillende belangen .....	29
3.4.2 De basis: een gedeeld gevoel van urgentie .....	30
3.4.3 Vertrouwen opbouwen .....	30
3.4.4 Wie neemt de regie? .....	31
3.5 Democratische verantwoording .....	32
3.6 Financiering van de samenwerking .....	33
3.6.1 Inleiding .....	33
3.6.2 Hoe lopen de regionale financieringsstromen nu? .....	34
3.7 Samenspel tussen het regionale en het nationale niveau .....	36
<b>4. Bevindingen</b> .....	<b>38</b>
Bijlage 1: Voorbeelden .....	41
Ad 2.2 Overzicht regionale samenwerkingsverbanden .....	41
Ad 2.3 Wie houdt zich waarmee bezig? .....	46
Ad 2.4 Samenwerking tussen regio's en tussen bestuurslagen .....	48
Ad 3.2 Inhoud .....	52
Ad 3.3 Ruimtelijke schaal van de samenwerking .....	63
Ad 3.4 Belangen en regie .....	68
Ad 3.5 Democratische verantwoording .....	69
Bijlage 2: Adviesaanvraag .....	71
Bijlage 3: Samenstelling commissie Stad .....	74
Bijlage 4: Lijst met geraadpleegde personen .....	75

Regionaal samenwerken: leren van praktijken

Aan de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

Deze publicatie betreft de 'ministersversie' van het advies, zoals dit door de SER is vastgesteld in de openbare raadsvergadering van 17 februari 2017.

## Voorwoord

Normaal gesproken richten we onze adviezen aan de rijksoverheid. Met het advies *Regionaal samenwerken: leren van praktijken*, richten we ons nadrukkelijk ook op overheden en stakeholders in de regio's van ons land. Dit is een vervolgadvis op het eerder uitgebrachte advies *SER-agenda voor de stad*. Waar we met de eerdere SER agenda zes samenhangende thema's op hoofdlijnen in kaart hebben gebracht, zoeken we met dit vervolgadvis verdieping door te kijken naar de praktijk van regionale samenwerking in de driehoek economie, onderwijs en arbeidsmarkt. Dit met als doel: leren van elkaars praktijken. Om dit leren te bevorderen hebben we er een digitaal advies van gemaakt met doorklikbare voorbeelden.

Om de praktijk van regionale samenwerking beter in beeld te krijgen hebben we veel mensen uit verschillende regio's gesproken, van lokale en provinciale bestuurders, werkgevers, vakbondsmensen, vertegenwoordigers van onderwijsinstellingen, regionale SER'en, economic boards en andere betrokkenen. Uit al deze gesprekken komt naar boven dat men het er eigenlijk aardig over eens is hoe samenwerking idealiter zou moeten gaan, maar dat de praktijk weerbarstig blijkt. Hier blijkt een aantal spanningsvelden debet aan. Deze spanningsvelden vormen de kapstok voor ons advies. Om een voorbeeld te geven: hoewel de situatie telkens weer verschillend is, zijn de meeste van onze gesprekspartners het erover eens dat de samenwerking moet beginnen bij de inhoud. Dat de structuur dan vanzelf volgt blijkt lastig te zijn omdat de verschillende deelnemers elk van hun eigen visie op inhoud (en belangen) uitgaan. Dit brengt vragen met zich mee als hoe om te gaan met deze belangen, wie neemt regie en hoe organiseren we adequate democratische verantwoording en financiering? Waarbij de achterliggende vraag is: hoe organiseer je vrijwillige, maar niet vrijblijvende samenwerking?

Zoals we in het eerdere advies al constateerden bestaat 'de' stad niet, maar verschillen steden in omvang en samenstelling en rol in het economisch systeem. Het is voor regio's een zoektocht naar het eigene, om hierop voort te bouwen en elkaar vanuit een eigen rol te versterken. Daarbij gebruik ik graag, geïnspireerd door Hans Boutellier, de metafoer van een jazz orkest: iedereen speelt zijn eigen rol, soms op de voorgrond, soms op de achtergrond, maar alle rollen zijn nodig om samen iets moois te laten horen, al dan niet geïmproviseerd, en het orkest optimaal te laten spelen. Het vraagt ook om een goed samenspel tussen dirigent en orkestleden.

Een belangrijk samenbindend element is een gezamenlijke sociaaleconomische agenda van de betrokken partijen in de regio. Als kennis en inzichten worden uitgewisseld en samen naar oplossingen gezocht wordt, is de kans groter dat er gekozen wordt voor oplossingen die op verschillende beleidsterreinen vooruitgang bieden. Zo kan het versterken van economische groei en het zorgen dat zoveel mogelijk mensen meedoen en meeprofiteren hand in hand gaan. Het schaalniveau van de arbeidsmarktregio's biedt hiervoor goede aanknopingspunten.

### Ervaringen met regionale samenwerking: drie experts aan het woord



**Elies Lemkes**  
*Algemeen Directeur ZUO*

**SER**



**Arnoud Hoogsteen**  
*Bestuurder ENV*

**SER**



**Lucas Vokurka**  
*Directeur Economisch Vestigingsklimaat, Metropoolregio Rotterdam Den Haag*

**SER**



## 1. Inleiding

De toekomst van de economie en arbeidsmarkt is onderhevig aan een aantal transities, zoals globalisering en digitalisering, maar ook verduurzaming. Transities die kansen bieden, maar ook met onzekerheid gepaard gaan<sup>1</sup>. Het gevolg van deze veranderingen is dat zowel de dynamiek als de ruimtelijke diversiteit toeneemt: de verschillen nemen toe tussen stad en regio en binnen steden.

Deze transities overschrijden de grenzen van bestaande beleidsgebieden en bestuurslagen. Het gaat hierbij om veranderingen die de economische en sociale dynamiek en de leefbaarheid van de stad direct raken en tot vraagstukken leiden die zich op het stedelijke niveau manifesteren. Het belang van de stedelijke regio's groeit. De stedelijke regio biedt volop kansen om de Nederlandse (kennis)economie naar een hoger plan te tillen, concurrerend te blijven en perspectief te bieden aan mensen. Maar dit kan alleen onder bepaalde voorwaarden en vraagt om meer en andere samenwerking en afstemming van beleid. Hier wordt nu volop mee geëxperimenteerd. Tegen deze achtergrond moet dit advies gelezen worden.

Dit vervolgadvisie vormt een verdieping van het eerdere SER advies *De SER Agenda voor de Stad*<sup>2</sup>. De bevindingen van het eerdere advies worden getoetst aan de praktijk en ingekleurd met praktijkvoorbeelden. Wanneer gesproken wordt over een Agenda Stad is inzicht in de onvermijdelijke dynamiek die met een trek naar de stad samengaat ook cruciaal. Stad en regio kunnen niet los van elkaar worden gezien: bij een sterke stad hoort een vitaal platteland.

Dit vervolgadvisie sluit ook aan bij de oproep van de Studiegroep Openbaar Bestuur om op regionaal niveau gezamenlijk met betrokken partijen in de regio een (sociaal)economische agenda op te stellen<sup>3</sup>. Het rapport 'Maak Verschil' van de Studiegroep Openbaar Bestuur pleit voor meer differentiatie en minder vrijblijvendheid in bestuurlijke samenwerking. Het biedt regio's de benodigde legitimatie voor regionale samenwerking en om te komen tot een eigen integrale regionale agenda. De centrale uitdaging voor gemeenten is volgens de Studiegroep om "bestaande of nieuwe regionale samenwerking te voorzien van een economisch regionaal - bestuurlijk programma met intensieve betrokkenheid van provincie, rijk, waterschappen, bedrijfsleven, kennisinstellingen en maatschappelijke organisaties".

### 1.1 Adviesaanvraag

De hoofdvraag vanuit BZK luidt: Hoe functioneren regionale infrastructuren in de driehoek economie, onderwijs en arbeidsmarkt en hoe kunnen deze bijdragen aan het versterken van de economische kracht van stad en regio?

Het kabinet wil hiermee graag meer zicht krijgen op:

- verschillende bestaande regionale samenwerkingsverbanden in de genoemde driehoek en de betekenis hiervan;
- goede voorbeelden en lessen.

### 1.2 Aanpak met leren van praktijkvoorbeelden

Er wordt veel geëxperimenteerd met samenwerking in de regio. Dit advies wil bijdragen aan het bevorderen van leerervaringen en het versterken van onderlinge contacten en samenwerking. Daarom is gekozen voor een interactief proces met een centrale rol voor

<sup>1</sup> SER (2016) *Mens en technologie: samen aan het werk*.

<sup>2</sup> <https://www.ser.nl/nl/publicaties/adviezen/2010-2019/2015/ser-agenda-stad.aspx>

<sup>3</sup> Studiegroep Openbaar Bestuur (2016) *Maak Verschil – Krachtig inspelen op regionaal-economische opgaven*. <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2016/03/15/rapport-maak-verschil>

praktijkvoorbeelden. Het startpunt voor het vervolgtraject vormde een door de SER georganiseerde werkconferentie op 16 maart 2016 *Samenwerken voor de regio*. Hier zijn ruim 100 personen uit verschillende regio's en met verschillende achtergronden (werkgevers, werknemers, gemeenten, en andere spelers uit de regio) gevraagd naar belangrijke ingrediënten en succes- en faalfactoren van regionale samenwerking. De belangrijkste uitkomst van deze bijeenkomst is dat er nogal een verschil is tussen het ideaalbeeld van regionale samenwerking en hoe regionale samenwerking in de praktijk uitpakt. Waarbij overigens niet in elke situatie hetzelfde ideaalbeeld geldt, dit is sterk contextafhankelijk.



De SER heeft op basis van de uitkomsten van de startbijeenkomst een aantal spanningsvelden onderscheiden waar het contrast zichtbaar wordt tussen enerzijds de gezamenlijke opvattingen in regio's over 'hoe het zou moeten' en anderzijds de erkenning dat dit in de praktijk nog vaak onvoldoende lukt. Deze spanningsvelden zijn:

- inhoud van de samenwerking;
- schaal waarop wordt samengewerkt;
- urgentie, belangen & regie;
- democratische verantwoording;
- financiering van de samenwerking;
- samenspel tussen het regionale en het nationale niveau.

Deze spanningsvelden vormen de basis voor de raad om de voorbeelden uit te praktijk te ordenen. De volgende regio's zijn middels gesprekken en werkbezoeken nader bekeken: de Metropoolregio Rotterdam – Den Haag (MRDH), regio Brainport Eindhoven, Twente, Arnhem – Nijmegen, Hardenberg en Groningen. Aan deze keuze voor voorbeeldregio's lagen de volgende criteria ten grondslag, bedoeld om recht te doen aan de verscheidenheid van regio's en samenwerkingsverbanden:

- spreiding over de thema's economie, onderwijs en arbeidsmarkt;
- het type stedelijk netwerk (metropool, centrumstad, compacte stedelijke regio);
- regionale spreiding; verhouding stad – platteland, grensoverschrijdende samenwerking;

- verschillende (bestuurlijke) uitdaging;
- fase van ontwikkeling van het samenwerkingsverband.

Daarnaast heeft op 26 oktober 2016 nog een verdiepende dialoogbijeenkomst plaatsgevonden met de vier regionale SER'en en met verschillende Economic Boards verspreid over het land, deze heeft ook veel input opgeleverd.

Bij dit adviestraject ligt, meer dan bij dan andere SER-trajecten, de nadruk op de praktijkvoorbeelden en het proces van leren en uitwisselen.

### **1.3 Leeswijzer**

Het advies start met de hoofdlijnen en bevindingen van het eerdere advies *De SER-Agenda voor de Stad*. Daarna volgt een inventarisatie van bestaande samenwerkingsverbanden in de regio, qua focus en deelnemers. Dit om vervolgens in te kunnen gaan op regionale samenwerking en het omgaan met spanningsvelden in de praktijk. Het advies sluit af met enkele bevindingen. De verhaallijn wordt geïllustreerd met doorklikbare voorbeelden van regionale samenwerking (deze voorbeelden zijn nu nog opgenomen in bijlagen).



## 2. Agenda Stad en bestaande regionale samenwerking

### 2.1 SER-Agenda voor de Stad als vertrekpunt

Rode draad van de SER-Agenda voor de Stad deel 1 vormde de vraag hoe agglomeratievoordelen van (grote) steden optimaal benut kunnen worden. En hoe 'het versterken van de economische groei' en 'het ervoor zorgen dat zoveel mogelijk mensen meedoen en ook meeprofiteren' hierbij hand in hand gaan. Het versterken van de economische kracht van de stedelijke regio gaat volgens de SER niet zonder aandacht voor de arbeidsmarkt, sociale thema's en bestuurlijke aspecten. Vandaar dat de raad zes thema's heeft benoemd die - in hun samenhang - op de Agenda Stad horen. Het verbinden van economische en sociale opgaven vormt daarbij het uitgangspunt. De raad kiest er bewust voor om stad en land in onderlinge samenhang te bezien; de Agenda Stad mag dan ook niet alleen over de stad gaan.

Richtinggevend voor de advisering van de SER is het brede welvaartsbegrip. Dit houdt in dat welvaart breder is dan alleen materiële vooruitgang (welstand en productiegroei). Bij welvaart gaat het ook om aspecten van sociale vooruitgang (welzijn en sociale cohesie), een goede kwaliteit van de leefomgeving en duurzame ontwikkeling (ruimtelijke en milieukwaliteit).

De belangrijkste bevindingen van het advies waren:

- De Nederlandse polycentrische structuur is een gegeven, Nederlandse steden zijn onderdeel van een groter geheel.
- Stad en regio moeten in samenhang worden bezien. Het oppervlak van Nederland bestaat voor ongeveer tweederde uit platteland. De afstand tussen stad en platteland is in Nederland zo klein dat stad en platteland een ecosysteem vormen. Er is een sterke verwevenheid. De stedeling gebruikt het platteland om erop uit te gaan, voor rust en ruimte. Het platteland levert het voedsel voor de stad. Bewoners van het platteland maken gebruik van de voorzieningen in de stad en/ of zijn er werkzaam.
- Nederland lijkt van bovenaf gezien één groot verstedelijkt gebied; hoe verder je inzoomt hoe groter de verschillen worden.
- De stad bestaat niet. De diversiteit is groot; elke stad kent een eigen ontwikkelpad dat aansluit bij het eigen 'DNA', de historische ontwikkeling van de economische structuur en de mensen die er wonen, werken en leven.
- Grote maatschappelijke en economische trends vragen een groot aanpassingsvermogen van steden en hun inwoners, dit vraagt om adaptief beleid.

*Dit mondde uit in zes samenhangende thema's voor op de Agenda Stad*

1. Talent ontwikkelen en benutten: scholing, scholing, scholing (onderwijs en arbeidsmarkt). Investeren in mensen en hun competenties.
2. Ondernemerschap en innovatie stimuleren (onderzoek/onderwijs en economie).
3. Zorgen voor een aantrekkelijk woon-, leef- en vestigingsklimaat dat inspeelt op veranderingen.
4. Verbeteren verbindingen tussen en binnen steden: zowel fysiek als digitaal.
5. Regionaal samenwerken op basis van landelijke regels: samenwerken in plaats van concurreren, nationale afstemming indien nodig.
6. Verbeteren bestuurlijke slagkracht: meer aandacht voor 'daily urban systems' en de mogelijkheden van arbeidsmarktregio's.

Deze thema's hangen onderling samen. Zo is vanuit de theorie van de agglomeratievoordelen een aantrekkelijk woon-, leef- en vestigingsklimaat cruciaal om nieuwe mensen aan te trekken en om mensen te binden. Wanneer ergens veel mensen samenwonen levert dit voordelen van clustering op: het trekt bedrijvigheid aan en sharing, matching en learning wordt vergemakkelijkt. Goede verbindingen zorgen voor

een goede bereikbaarheid van scholen en werk en vergroot de actieradius van mensen en daarmee hun daily urban system. Dit alles met als achterliggend doel te zorgen dat mensen hun talenten kunnen ontwikkelen en benutten. Dit draagt bij aan versterking van de economische structuur. Het daily urban system als schaalniveau waar mensen wonen, leven, scholing volgen en werken sluit echter vaak niet aan op de gemeentegrenzen. Deze realiteit vraagt om samenwerking in de regio tussen betrokken partijen, waarbij gemeenten en provincies gezamenlijk en niet in onderlinge concurrentie proberen te zoeken naar optimale samenwerking. Optimale benutting van agglomeratievoordelen vraagt ook om een goed samenspel tussen Rijk en regio.

Eén van de aanleidingen voor het traject rond Agenda Stad vormde een landenstudie van de OESO die aangaf dat Nederland haar polycentrische structuur beter kan benutten<sup>4</sup>. Nederlandse steden zijn door hun onderlinge verbondenheid onderdeel van een groter geheel. In de Territorial Review van de metropoolregio Rotterdam-Den Haag (MRDH) wees de OESO bovendien op een gebrek aan samenwerking tussen verschillende overheden. De economische groei zou mede daardoor met een half tot een heel procent per jaar achterblijven bij de potentiële groei<sup>5</sup>. Het vergroten van de complementariteit tussen stedelijke regio's vraagt om onderlinge samenwerking en specialisatie, maar ook om scherpe keuzes. Niet elke regio heeft dezelfde potentie, het gaat er om aan te sluiten bij dat wat er is en dit te versterken.

Met deze redeneerlijn uit het vorige advies als basis kijkt dit vervolgadvisie naar de praktijk, te beginnen met een overzicht op hoofdlijnen van regionale samenwerkingsverbanden en hun focus. Het samenwerken op regionaal niveau en het verbeteren van de bestuurlijke slagkracht is onderwerp van hoofdstuk 3.

## 2.2 Overzicht regionale samenwerkingsverbanden

### *Breed scala aan samenwerkingsverbanden op regionaal niveau*

Al decennialang werken gemeenten en provincie samen om maatschappelijke, ruimtelijke en economische vraagstukken op te pakken die de eigen gemeentegrens overstijgen. De gemeentewet en de Wet gemeenschappelijke regeling (Wgr+) vormden hiervoor de juridische basis<sup>6</sup>. Het gevolg is een rijke schakering aan samenwerkingsinitiatieven, regionale overlegstructuren en regiobesturen (als MRDH, Drechtsteden). Door sommigen wordt dit ook wel ervaren als overmatig complexe bestuurlijke drukte. Regionale samenwerkingsverbanden ontstaan, groeien en verdwijnen naar gelang decentrale taken, maatschappelijke opgaven en samenwerkingsvoorkeuren dat verlangen.

### *Economie, onderwijs en arbeidsmarkt als kernthema's...*

Mede als gevolg van de recente decentralisaties in het sociale domein, de aandacht voor innovatiestimulering en gemeentelijke bezuinigingen is het aantal intergemeentelijke of regionale samenwerkingsverbanden toegenomen. Bovendien wordt steeds vaker de samenwerking gezocht met andere partijen, zoals kennisinstellingen, bedrijven, werkgevers- en werknemersorganisaties. Voor complexe vraagstukken die vele raakvlakken hebben met andere terreinen en die daarmee coördinatie behoeven tussen

<sup>4</sup> OECD (2014) *OECD Territorial Reviews: the Netherlands*, OECD Publishing, Parijs. Daarnaast liepen er onderzoeksprogramma's als NICIS en waren er ontwikkelingen in de wetenschap die het belang van steden benadrukken, zoals studies van Ed Glaeser, *Stad en Land* van het CPB en werk van het PBL.

<sup>5</sup> OECD (2016) *OECD Territorial Reviews The Metropolitan Region of Rotterdam-The Hague, the Netherlands*, OECD Publishing, Parijs.

<sup>6</sup> De Wet gemeenschappelijke regeling (Wgr+) is komen te vervallen, maar er is nog wel de Wet gemeenschappelijke regelingen - om samenwerking tussen overheden (in verschillende vormen) te organiseren - is.

actoren op die verschillende terreinen kan het voor overheden nuttig en nodig zijn om samen te werken.

Hoeveel regionale samenwerkingsverbanden Nederland precies telt is onduidelijk, zie kader voor een indicatie.

### Indicatie hoeveelheid samenwerkingsverbanden in de regio

Er is een aantal inventarisaties beschikbaar met telkens een andere uitkomst, afhankelijk van de scope: worden alle samenwerkingsverbanden meegeteld of vindt er een thematische of bestuurlijke selectie plaats?

*BMC Advies* (2016) haalt een telling uit 2010 aan die op 698 publiekrechtelijke en 1.022 privaatrechtelijke samenwerkingsverbanden uitkomt<sup>7</sup>.

De studie *Effecten van regionaal bestuur voor gemeenten* (2016) gaat uit van 779 samenwerkingsverbanden, waarvan de meesten zich bezighouden met taken op het gebied van ruimtelijke ordening & milieu en sociale zaken & werkgelegenheid<sup>8</sup>.

Volgens een inventarisatie van het *FD* (2016) zijn er 220 initiatieven die focussen op het stimuleren van innovatie: 116 samenwerkingsverbanden en organisaties, 32 campussen, 20 innovatieparken, 13 valleys en 9 delta's<sup>9</sup> (zie figuur B.1). Bij een deel van deze initiatieven is gekozen voor een triple helix aanpak, er is dan ook een overlap tussen deze initiatieven en bijvoorbeeld de Economic Boards die hieronder aan de orde komen.

*Regionaal Economische Samenwerkingsverbanden; overzicht en typologie* (2015) identificeert in Nederland 157 regionale samenwerkingsverbanden die tot doel hebben innovatie, concurrentiekracht en of economische ontwikkeling in steden of regio's te versterken<sup>10</sup>. Daarnaast zijn er ook nog initiatieven die focussen op de arbeidsmarkt.

Wat wel duidelijk is, is dat er een enorme behoefte is aan overleg en netwerken en dat er tegelijkertijd sprake is van bestuurlijke drukte in de regio. Dit kan duiden op een behoefte aan vereenvoudiging.

Voor deze adviesaanvraag, die betrekking heeft op de driehoek economie, onderwijs en arbeidsmarkt, worden de volgende vier vormen van regionale samenwerking nader uitgelicht: Economic Boards, Regionale ontwikkelingsmaatschappijen, provinciale SER'en, arbeidsmarktregio's met regionale werkbedrijven en samenwerking op het gebied van onderwijs.

#### *Economic Boards*

Een Economic Board is een platform waarin kennisinstellingen, het bedrijfsleven en decentrale overheden (triple-helix) bij elkaar komen met als doel de economie in de regio te versterken. Economic Boards vormen dus een deelverzameling van alle regionale samenwerkingsverbanden. De meeste economic boards zijn na 2010 ontstaan, veelal bottom up, en veelal in reactie op het nationaal ingezette topsectorenbeleid. Aanleiding vormde vaak de behoefte aan een brede blik en samenwerking op regionaal niveau, wetende dat de regio als schaalniveau steeds belangrijker wordt voor wonen, werken en leven.

Economic Boards verschillen van elkaar qua samenstelling, organisatiestructuur en thematiek. Voor een deel heeft dit te maken met de specifieke achtergrond van de regio. In de meeste gevallen zijn decentrale overheden, kennisinstellingen en bedrijven betrokken bij Economic Boards. Hoeveel partijen er aangesloten zijn en in welke mate varieert. In sommige Boards dragen het bedrijfsleven en kennisinstellingen actief bij aan de financiering en in andere Boards is dit juist niet het geval. Ook is het per Board

<sup>7</sup> BMC Advies (2016), Onderzoek naar de deelname van private partijen aan intergemeentelijke samenwerkingsverbanden.

<sup>8</sup> Boogers et al, (2016), *Effecten van regionaal bestuur voor gemeenten*

<sup>9</sup> Nederland komt om in de valleys, clusters en delta's in: Het Financieele Dagblad, 09-05-2016

<sup>10</sup> Coninx et al. (2015) *Regionaal Economische Samenwerkingsverbanden; overzicht en typologie*

verschillend welke partij de trekkende rol heeft binnen de Board. Sommige gemeenten en provincies participeren in verschillende Economic Boards, zie *figuur B.2*, voor een overzicht.

Niet in alle regio's is er gekozen voor een triple helix of economic board model. Daar waar regio's hier niet voor gekozen hebben, kan het nog steeds zo zijn dat gemeenten met elkaar aan een strategische economische agenda voor de regio werken en bijvoorbeeld op gezette tijden input van het bedrijfsleven en kennisinstellingen vragen.

#### *Regionale ontwikkelingsmaatschappijen*

In diverse provincies zijn er regionale ontwikkelingsmaatschappijen (ROM's) actief. Deze ROM's hebben tot doel de regionale- en lokale economie te verstevigen, door de regio een aantrekkelijke vestingplek te maken innovatie te stimuleren. Gezamenlijk beschikten de verschillende ROM's in Nederland in 2014 over een pot van 630 miljoen euro. De ROM's investeren met name in innovatieve en snelgroeiende regionale bedrijven en herstructureren vervallen bedrijventerreinen. Ze verstrekken risicokapitaal aan ondernemers en kunnen zelfs aandeelhouder worden in deze bedrijven. Daarnaast begeleiden ze ondernemers in hun bedrijfsvoering en stimuleren zij deze ondernemers om zich in de regio te vestigen. Ze proberen een verbindende schakel te zijn tussen de ambities van het nationale topsectorenbeleid en sterke regionale clusters. Er bestaan verschillen in budget en aanpak per provincie, zie kader voor een overzicht van de bestaande ROM's. Hierbij valt op dat in Utrecht en Noord-Holland oftewel de noordelijke Randstad een regionale ontwikkelingsmaatschappij vooralsnog ontbreekt.

---

#### **Overzicht ROM's**

- Noordelijke Ontwikkelingsmaatschappij (NOM) voor Groningen, Friesland en Drenthe
- Oost NV voor Gelderland en Overijssel
- Brabantse Ontwikkelingsmaatschappij (BOM) voor Brabant
- Limburgs Instituut voor Ontwikkeling Financiering (LIOF) voor Limburg
- Innovation Quarter voor de zuidelijke Randstad
- Ontwikkelingsmaatschappij Flevoland (OMFL)
- Ontwikkelingsbedrijf Noord-Holland Noord
- NV Economische Impuls Zeeland

---

#### *Provinciale SER'en*

Nederland kent momenteel vier provinciale SER'en: SER Brabant, SER Noord-Nederland, SER Overijssel en SER Zeeland. In Limburg zijn er initiatieven om te komen tot oprichting van een provinciale SER. De samenstelling en rechtsvorm varieert enigszins, maar bij alle zijn werkgevers en werknemersorganisaties vertegenwoordigd aangevuld met onafhankelijke adviseurs. Deze kunnen zowel uit wetenschappelijke als uit maatschappelijke hoek komen. Hoewel ze ieder een eigen vorm en invulling kennen hebben ze alle als doel om het sociaaleconomisch overleg tussen sociale partners in de regio te faciliteren en de provinciale overheden te adviseren over het sociaaleconomisch beleid. Provinciale SER'en en Economic Boards werken in de regio vaak samen.





#### *Organisaties en rol werkgevers- en werknemersorganisaties in de regio*

Werkgevers- en werknemersorganisaties hebben naast de landelijke koepels ook steeds meer regionale afdelingen. Bij de werkgeversorganisaties is dit al langer geïnstitutionaliseerd.

- Aan VNO-NCW zijn vijf regionale verenigingen verbonden: VNO-NCW west, VNO-NCW noord, BZW (Brabant en Zeeland), VNO-NCW midden en LWV (Limburg).
- MKB-Nederland kent zes regionale organisaties: noord, midden, Noord-Holland, Zuid-Holland, Zeeland en Brabant.
- Aan LTO-Nederland zijn drie regionale organisaties verbonden: LTO noord, de agrarische ondernemersorganisatie voor de negen provincies boven de Maas, ZLTO voor Noord-Brabant, Zeeland en Zuid-Gelderland en de LLTB voor Limburg.
- De FNV kent 6 regio's met een onderverdeling naar 35 vakbondshuizen (één per arbeidsmarktregio) voor dienstverlening aan leden.
- CNV heeft regionale platformen.
- De VCP is vooral georganiseerd rondom bedrijf en beroep en participeert in verscheidene regionale platformen.

Regionale werkgevers- en werknemersorganisaties vormen de basis van de provinciale SER'en, van het sociaaleconomisch overleg en advisering aan provincies. Advisering is vaak gericht op de lange termijn. In de arbeidsmarktregio werken gemeenten en UWV samen met sociale partners om de afspraak uit het Sociaal Akkoord over de 125.000 Garantiebanen te realiseren. Daarnaast werken steeds meer arbeidsmarktregio's aan gezamenlijke programma's om mensen aan het werk te krijgen. Sociale partners zijn vertegenwoordigd in de 35 regionale werkbedrijven en hebben zitting in de vijf regionale adviesraden van de Kamer van Koophandel. Bij de Economic Boards ligt het zwaartepunt vaak lokaal en operationeel bij kennisinstellingen, bedrijven en werkgeversorganisaties. Waarbij opvalt dat werknemersvertegenwoordigingen bij de meeste Economic Boards (nog) geen rol spelen. Advisering over de ontwikkeling van arbeidsmarktbeleid wint aan toegevoegde waarde wanneer naast economische aspecten ook sociale aspecten van werk worden meegenomen.



### *Arbeidsmarktregio's*

Sinds 2012 is Nederland onderverdeeld in 35 arbeidsmarktregio's (zie figuur B.3). In deze arbeidsmarktregio's werken in ieder geval gemeenten en UWV samen (in de praktijk deels met betrokkenheid van andere uitvoerende partijen zoals SW bedrijven en uitzendbedrijven)<sup>11</sup> ter wille van gecoördineerde dienstverlening aan werkgevers en werkzoekenden, en voor taken met betrekking tot de regionale arbeidsmarkt.

De samenwerking tussen gemeenten, UWV, werkgevers, vakbonden en andere bij de arbeidsmarkt betrokken actoren wordt volgens de Inspectie SZW beschouwd als een essentiële voorwaarde voor het realiseren van<sup>12</sup>:

- effectieve inzet op uitstroom van cliënten naar regulier (betaald) werk of andere vormen van participatie<sup>13</sup>.
- doelstellingen op het gebied van (arbeids)participatie en een beter functionerende arbeidsmarkt, zoals opgenomen in de Participatiewet en het Sociaal Akkoord.

Dat samenwerking noodzakelijk wordt geacht wil niet zeggen dat deze gemakkelijk tot stand komt.

In elke arbeidsmarktregio is een werkplein, van waaruit gemeenten en UWV regionaal samenwerken. Er zijn ook 35 werkgeversservicepunten, veelal onderdeel van het regionale werkplein. Gemeenten en UWV dragen elk hun deel bij aan de financiering van deze samenwerking, bijvoorbeeld via gebouwen, ICT en personeel. In de praktijk blijkt dat de werkgeversdienstverlening lang niet overal optimaal gecoördineerd wordt<sup>14</sup>.

Per 1 januari 2015 zijn ook regionale werkbedrijven opgericht, een bestuurlijk regionaal samenwerkingsverband tussen gemeenten, UWV, regionale werkgevers en werknemersvertegenwoordigers. Het regionale werkbedrijf is wettelijk verankerd en heeft onder andere tot taak afstemming te bevorderen over het realiseren van 125.000 extra banen voor mensen met beperkingen<sup>15</sup>. Het regionale werkbedrijf sluit aan op de al bestaande regionale infrastructuur zoals werkpleinen en werkgeversservicepunten. Gemeenten hebben het voortouw in het overleg van het regionale werkbedrijf. Voor het faciliteren van de opstart van het regionale werkbedrijf is in 2015 door SZW 35 miljoen euro (eenmalig) beschikbaar gesteld (1 miljoen per regio). Dit bedrag was vrij beschikbaar voor inrichting en organisatieontwikkeling en is toegekend aan de centrumgemeente van de arbeidsmarktregio.

Daarnaast zijn er andere overlegorganen op (sub)regionaal niveau, waarin gemeenten, sociale partners en onderwijs met elkaar overleggen en afstemmen, zoals in platforms arbeidsmarkt en onderwijs.

### *Veel veranderingen in de regionale aansturing van arbeidsmarktbeleid*

Aan de huidige situatie gaat een groot aantal veranderingen vooraf; de afgelopen decennia hebben er vele beleidswijzigingen plaatsgevonden in de keten van werk en inkomen. Daarbij was sprake van wisselende verantwoordelijkheidsverdelingen die ook van invloed waren op de continuïteit en effectiviteit van regionale samenwerking<sup>16</sup>.

<sup>11</sup> Zie art 10 wet SUWI en Besluit SUWI 21.6.2012

<sup>12</sup> Zie Inspectie SZW (okt 2016) Werk aan de uitvoering... programmarapportage, p.11

<sup>13</sup> NB. In de arbeidsmarktregio hebben gemeenten en UWV formeel de taak om samen te werken. Binnen de arbeidsmarktregio's hebben sociale partners alleen een formele taak in het werkbedrijf in het kader van de banenafpraak.

<sup>14</sup> Getuige ook de Evaluatie SUWI en de Kamerbrief *Arbeidsmarktbeleid*, Tweede Kamer, vergaderjaar 2016-2017, 29544, nr 745.

<sup>15</sup> Zie AMvB regionale werkbedrijven 4-9-2014

<sup>16</sup> Zie voor de historische ontwikkelingen ook: Van Gestel, N., P. de Beer en M. Van der Meer (2009) *Het hervormingsmoeras van de verzorgingsstaat. Veranderingen in de organisatie van de sociale zekerheid*.

De bijlage bevat een figuur (zie figuur B.4) waarin de ontwikkelingen door de tijd zijn weergegeven; onderstaand kader vat de belangrijkste ontwikkelingen samen<sup>17</sup>.

### Ontwikkelingen in regionale aansturing

- Tot 1991 was de rijksoverheid primair verantwoordelijk voor de arbeidsvoorziening. Onder nationale aansturing bestonden 64 gewestelijke arbeidsbureaus, met zeer beperkte autonomie.
- Vanaf 1991 kreeg de regionale aansturing meer ruimte. Zowel landelijk als regionaal werden de arbeidsbureaus vanaf 1991 bestuurd door overheid en sociale partners (tripartiet bestuur). Regionaal kreeg dit vorm in 28 regionale besturen, waarin werkgevers- en werknemersorganisaties samenwerkten met gemeenten (en onderwijs) in arbeidsmarktbeleid.
- In 2002 trad de Wet Structuur Uitvoering Werk en Inkomen (SUWI) in werking, waarmee het Uitvoeringsorgaan Werknemersverzekeringen (UWV) werd opgericht en de re-integratie taak werd geprivatiseerd naar private re-integratiebureaus, onder opdrachtgeverschap van UWV, gemeenten en werkgevers. Daarnaast werden Centra voor Werk en Inkomen (CWI) opgericht voor de inschrijving van werkzoekenden en informatie en advies aan hen in het eerste half jaar.
- In 2009 kwam de Wijziging Wet SUWI waarin het CWI werd gefuseerd met UWV in UWV Werkbedrijf. Aanleiding was dat het CWI nauwelijks een rol had in de arbeidsbemiddeling. Sinds de jaren negentig is het aantal vacaturemeldingen door werkgevers steeds verder afgenomen. Deze afname van de vacaturemelding heeft te maken met ontevredenheid over de dienstverlening van CWI en later UWV bij werkgevers.
- Vanaf 2012 wordt de face-to-face dienstverlening van UWV Werkbedrijf aan werkzoekenden grotendeels vervangen door E-dienstverlening. Ondanks dat er nog steeds wel budget was voor face-to-face was er nauwelijks meer gesprekken gehouden (operatie Re-design). Uit het advies van SER Noord-Nederland blijkt dat dit in de praktijk leidt tot een gebrek aan kennis van de vaardigheden van de kandidaten, wat de matching bemoeilijkt. Deze operatie was mede ingegeven door een sterke reductie van het overheidsbudget voor re-integratie. Het aantal werkpleinen in het land wordt teruggebracht van 98 naar 30 vestigingen.
- In 2012 ontstaan op initiatief van UWV en VNG 35 arbeidsmarktregio's.
- In 2015 zijn de regionale werkbedrijven opgericht in het kader van de Participatiewet.
- Vanaf 2017 zullen experimenten starten naar aanleiding van het SER-advies (2015) *Werkloosheid voorkomen, beperken en goed verzekeren* waarin sociale partners op regionaal niveau betrokken zullen zijn bij van werk naar werk trajecten en dienstverlening voor werklozen. Het Rijk stelt hiervoor middelen beschikbaar via cofinanciering. In 2019 zal dit worden geëvalueerd.

De bestuurlijke samenwerking in de arbeidsmarktregio's is volgens de Inspectie SZW de laatste jaren verbeterd, maar de uitvoering van de gecoördineerde werkgeversdienstverlening kan beter en ook de matching in de arbeidsmarktregio's moet effectiever. De Wet SUWI en de Participatiewet zijn voorbeelden van ingrepen die een impuls aan de (bestuurlijke) samenwerking in de regio hebben gegeven. Daarentegen heeft volgens de Inspectie SZW de opgelegde sterke bezuiniging aan het UWV Werkbedrijf (Re-design) de regionale samenwerking onbedoeld onder druk gezet, omdat hiermee de vanzelfsprekende werkrelaties tussen UWV- en gemeente medewerkers grotendeels verloren zijn gegaan. Op het gebied van toegeleiding van werkzoekende uitkeringsgerechtigden naar de arbeidsmarkt zijn er twijfels of de inzet van de publieke uitvoering (voldoende) resultaat heeft opgeleverd.

Nederland heeft overigens de laatste jaren ten opzichte van een aantal andere Europese landen relatief veel bezuinigd op actief arbeidsmarktbeleid en dan met name op het re-integratiebudget bij UWV en gemeenten. Volgens het CPB halveerden de uitgaven hiervoor tussen 2002 en 2013 tot 0,8% van het bbp in 2013. De uitgaven voor werkloosheidsbestrijding bewegen daarmee niet mee met de hoogte van de werkloosheid: waar de werkloosheid steeg vanaf 2011, daalden de uitgaven.

<sup>17</sup> Inspectie SZW (okt 2016) Werk aan de uitvoering... programmarapportage

Er is in Nederland weliswaar veel bezuinigd op de structurele middelen voor het UWV, maar vanaf 2013 zijn op onderdelen (bijvoorbeeld in het kader van actieplan jeugdwerkloosheid en actieplan oudere werkzoekenden) tijdelijk aanvullende middelen beschikbaar gesteld aan het UWV.

Bronnen: Inspectie SZW (okt 2016) Werk aan de uitvoering... programmarapportage; Van Gestel, N., P. de Beer en M. Van der Meer (2009) *Het hervormingsmoeras van de verzorgingsstaat. Veranderingen in de organisatie van de sociale zekerheid*. CPB (2016) *Kansrijk arbeidsmarktbeleid deel 2*. SER Noord (te verschijnen) *Advies Het werkend alternatief voor Noord-Nedeland. De noordelijke aanpak maakt het verschil*.

### Onderwijs

Naast bovengenoemde samenwerkingsverbanden organiseert ook het onderwijs zich steeds meer in regionaal verband. In de Centres of expertise in het HBO en de Centra voor innovatief vakmanschap in het MBO (commissie De Boer - sectorinvesteringsplan hbo, commissie Hermans - sectorinvesteringsplan mbo) werken ondernemers, wetenschappers en docenten samen aan het bevorderen van innovatie en van de kwaliteit van het technisch onderwijs. Voorbeelden hiervan zijn de Duurzaamheidsfabriek in Dordrecht en de RDM campus in Rotterdam, zie figuur B.5 voor een overzicht van de centra. Platform Betatechniek zorgt voor onderlinge afstemming om de beschikbaarheid van betatechnici te bevorderen.

In het *Techniekpact* is afgesproken dat er een Regionaal Investeringsfonds voor het mbo komt. Met dit 'Regionaal investeringsfonds mbo' stelt het Ministerie van OCW tussen 2014 tot en met 2017, in totaal 100 miljoen euro subsidie beschikbaar voor duurzame publiek-private samenwerking in het beroepsonderwijs. De subsidiebijdrage dient aangevuld te worden met een financiële bijdrage vanuit de regio (bedrijfsleven en regionale overheid)<sup>18</sup>.

Om in te spelen op technologisering en om de aansluiting tussen onderwijs en arbeidsmarkt te verbeteren zijn er initiatieven om tot een 'huis van de technologie' te komen. Ook zijn er lopende samenwerkingsverbanden tussen gemeenten met voortgezet onderwijs, middelbaar beroepsonderwijs en overige actoren, waaronder werkgevers, onder andere om jeugdwerkloosheid tegen te gaan. Met het project Regionaal Onderwijs Beleid (ROB) ondersteunt de VNG initiatieven voor regionale samenwerking tussen gemeenten<sup>19</sup>.

### 2.3 Wie houdt zich waar mee bezig in de regio?

Het volgende schema laat zien welke partijen betrokken zijn bij de verschillende samenwerkingsverbanden en wat de focus is van deze samenwerking.

Tabel 1: Overzicht focus en deelnemers samenwerkingsverbanden

Vormen	Focus	Deelnemende partijen					
		Gemeente	Provincie	Kennisinstelling	Bedrijven	Werkgeversorganisaties	Werknemersorganisaties
Economic boards	Economie, innovatie, vestigingsklimaat, human capital	X	X	X	X	X	
Arbeidsmarkt-regio's	Van werk naar werk en inclusieve arbeidsmarkt	X				X	X
Provinciale SER'en	Sociaaleconomisch beleid		X	X		X	X

<sup>18</sup> Het ministerie van OCW is bezig met een evaluatie van het regionaal investeringsfonds. Zie voor meer informatie ook: <http://www.investeringsfondsmbo.nl>.

<sup>19</sup> Zie ook <http://www.regionaalonderwijsbeleid.nl>.

*Verschillende gremia houden zich met verschillende thematiek bezig.*

Uit bovenstaande tabel blijkt dat verschillende gremia een andere insteek en deels andere deelnemers hebben; deels overlappen ze elkaar ook. Er blijkt uit dat geen van de verschillende samenwerkingsvormen de gehele driehoek economie, als arbeidsmarkt en onderwijs in het pakket heeft en dat steeds slechts een deel van de relevante partijen wordt betrokken. Ook verschillen de samenwerkingsverbanden in hun rol als adviserend of mee-uitvoerend. De inhoud van de samenwerking vraagt vaak ook om een net iets ander schaalniveau en een iets andere aanpak.

Provincies en gemeenten, bedrijven en kennisinstellingen werken, al dan niet in triple helix verband, aan een aantrekkelijk, innovatief en concurrerend vestigingsklimaat in hun regio. In de Randstad pakken grote (samenwerkende) gemeenten (Metropoolregio Amsterdam - MRA en Metropoolregio Rotterdam-Den Haag - MRDH) deze rol, in de periferie hebben de provincies een grotere rol.

Hoewel gemeenten verantwoordelijk zijn voor arbeidsmarktbeleid zien we dat arbeidsmarktstukken langzamerhand weer verschuiven naar regionaal niveau. De decentralisaties in het sociale domein en de oprichting van de arbeidsmarktregio's, waar gemeenten en sociale partners aan zet zijn, gaven een extra impuls aan intergemeentelijke samenwerking. Arbeid en in bredere zin participatie, is belangrijk voor het welzijn van mensen. Gemeenten maken met interdisciplinaire wijkteams een flinke slag richting een integrale benadering op het sociale domein, zo laten de voorbeelden in *Rotterdam Zuid* en *Hardenberg* zien. Maar de voorbeelden tonen ook aan dat het voor gemeenten in de praktijk vaak nog lastig blijkt om de dienstverlening rondom zorg en welzijn te verbinden met de dienstverlening rondom werk en inkomen. Zo werd tijdens de werkbezoeken aan Rotterdam-Zuid en Hardenberg gesignaleerd dat de wijkteams weliswaar interdisciplinair werken, maar nog geen adequate koppeling hebben met het UWV en de Dienst Werk en Inkomen van de gemeenten. In algemene zin verloopt de integratie van WMO en jeugdzorg sneller en wordt participatie nu pas meer geïntegreerd. Hierbij beseft de raad dat dit complexe en ingrijpende transitie zijn.

*Integrale visie als streven, maar praktijk is weerbarstig*

Een integrale visie op het stimuleren van economie, onderwijs en arbeidsmarkt raakt aan het wezen van de SER. Als de raad het heeft over regionale ontwikkeling dan gaat het in essentie over deze drie onderwerpen in onderlinge samenhang. De regio biedt extra mogelijkheden voor een integrale aanpak.

In de praktijk is echter vaak geen sprake van een integrale visie. Bij regionale samenwerkingsverbanden worden juist vaak alleen accenten gelegd en is er weinig gericht op het samenbrengen van economie, onderwijs en arbeidsmarkt. Zo concludeert de Inspectie van SZW dat in veel arbeidsmarktregio's relevante partijen zoals onderwijsinstellingen en private partijen nog onvoldoende betrokken zijn bij het regionale arbeidsmarktbeleid<sup>20</sup>. Het niet integraal benaderen van economie, onderwijs en arbeidsmarkt geldt niet alleen voor regio's, maar ook op rijksniveau tussen de verschillende departementen.

Doordat de thema's deels bij andere partijen belegd zijn, zoals 2.2 liet zien, overzien partijen vanuit hun eigen optiek slechts een deel van het speelveld. Een integrale aanpak vereist dan ook samenwerking tussen de verschillende partijen. Wat overigens niet betekent dat alle partijen of alle samenwerkingsverbanden zich met alle thema's dienen bezig te houden. Samenwerking wordt extra belangrijk wanneer er een afruil is tussen de verschillende doelen met erkenning van elkaars positie en verantwoordelijkheden.

<sup>20</sup> Inspectie SZW (okt 2016) Werk aan de uitvoering... programmarapportage



## 2.4 Samenwerking tussen regio's en tussen bestuurslagen

Er wordt dus al veel samengewerkt. Hierbij opgedane leerervaringen kunnen ook elders toepasbaar zijn<sup>21</sup>. Het Rijk probeert, gecoördineerd vanuit het ministerie van BZK, om leerervaringen te bevorderen en om de economische kracht van stedelijke regio's te versterken. Hiervoor worden Citydeals<sup>22</sup> gesloten, en proeftuinen 'Maak Verschil'<sup>23</sup> gerealiseerd en op Europees niveau partnerschappen. Ook in het buitenland wordt regionale samenwerking gestimuleerd. De kadertekst gaat kort in op City Deals in het Verenigd Koninkrijk en een voorbeeld uit Vlaanderen.

### *Citydeals*

Om het leren tussen steden onderling te bevorderen en de samenwerking tussen bestuurslagen te verbeteren zijn inmiddels vijftien Nederlandse City Deals getekend en in uitvoering; acht andere zijn in ontwikkeling, zie *figuur B.6* voor een overzicht. In City Deals agenderen steden en hun partners de voor hen relevante thema's. Elk van deze City Deals betreft de ontwikkeling en uitvoering door steden, hun partners en betrokken departementen van innovatieve aanpakken van stedelijke transitievraagstukken. Bij de City Deals zijn enige tientallen steden betrokken. In deze samenwerkingsverbanden komen de thema's werk, economie, arbeid, inclusiviteit, onderwijs en andere in wisselende combinaties aan de orde, afhankelijk van welk stedelijk vraagstuk voorligt. Steden zijn zelf met de vraagstukken gekomen. De samenwerking kent veelal een tijdsduur van twee tot vier jaar.

### *EU partnerschappen*

Op Europees niveau worden in het kader van de Urban Agenda for the EU zogenaamde Partnerships afgesloten. Daarin werken Nederlandse steden met andere Europese steden en onder andere de Europese Commissie, Europese koepelorganisaties, de Europese Investeringsbank, kennisorganisaties en de academische en private sector aan betere Europese regelgeving, financiering en kennisuitwisseling voor en door steden. De Partnerships worden gevormd aan de hand van op 12 stedelijke EU-thema's, waaronder Climate Adaptation, Inclusion of Migrants and Refugees, Air Quality, Urban Mobility en Digital transition. Rotterdam is mede-coördinator van een breed Europees Partnerschap over *Jobs and Skills*.

De Urban Agenda for the EU is een nieuwe vorm van samenwerking, waarover op 30 mei 2016 overeenstemming is bereikt bij het Pact van Amsterdam.

### *Proeftuinen 'Maak Verschil'*

In het rapport 'Maak verschil', van de Studiegroep Openbaar Bestuur is onderzocht welke kansen er liggen voor verdere economische ontwikkeling door de inrichting en werkwijze van het openbaar bestuur beter te organiseren. Om meer inzicht te verkrijgen in wat werkt en niet werkt bij regionaal economische samenwerking, en daaraan gerelateerde thema's zoals wetgeving, democratie en financiën, passen zes proeftuinregio's (Noordoost Fryslân, Regio Zwolle, Metropoolregio Amsterdam, Drechtsteden, Zeeland, Stedelijk Gebied Eindhoven) de aanbevelingen van de Studiegroep Openbaar Bestuur toe in hun samenwerkingspraktijk. De ervaringen in de proeftuinen leiden in het voorjaar van 2017 tot de eerste resultaten en leerervaringen; daarna zal ook gezamenlijk bepaald worden welke stappen gezet kunnen gaan worden voor het vervolg. De proeftuinen 'Maak verschil' zijn een gezamenlijk initiatief van Rijk, VNG en IPO.

<sup>21</sup> Het belang van experimenteren en leren wordt nog eens benadrukt in het nieuwjaarsartikel *Durf te leren* van SG Maarten Camps in de ESB.

<sup>22</sup> <http://agendastad.nl/city-deals/>

<sup>23</sup> <http://www.proeftuinenmaakverschil.nl/>



---

**Voorbeelden uit het Verenigd Koninkrijk en Vlaanderen**

Ook in het buitenland wordt regionale samenwerking gestimuleerd. Zo sluit de regering van het *Verenigd Koninkrijk* Citydeals en Local growth deals met gemeenten om regionale economische groei te bevorderen. Hierbij is gekozen om het decentraliseren van bevoegdheden te combineren met investeringen vanuit de regering via een Local Growth Fund. *Vlaanderen* kiest voor een andere aanpak en sluit deals met steden gericht op specifieke projecten om de leefbaarheid en kwaliteit van de binnenstad te vergroten. In bijlage zijn deze voorbeelden nog verder uitgewerkt.

---

### 3. Regionale samenwerking: omgaan met spanningsvelden

#### 3.1 Inleiding

##### *Pragmatische aanpak*

Er wordt steeds meer verwacht van het regionale niveau, de regio biedt ook mogelijkheden voor een integrale aanpak. Dit lijkt een positieve ontwikkeling, maar de bestaande bestuurlijke indeling in Rijk, provincie en gemeenten voorziet niet in dit regionale schaalniveau. Uit de vele gesprekken komt het adagium naar voren *begin bij de inhoud dan volgt de structuur vanzelf*. Dit is mede een reactie op de vele debatten die hierover gevoerd zijn (denk aan superprovincie, landsdelen, herindeling) uiteindelijk zonder veel resultaat.

Dit hoofdstuk gaat in op de vraag hoe een succesvolle regionale samenwerking te organiseren gegeven de bestaande bestuurlijke indeling. De pragmatische aanpak sluit aan op gesprekken die gevoerd zijn met diverse vertegenwoordigers uit de regio en met de door Boogers geconstateerde verschuiving van government naar governance. "Voor de regio's betekent dit in ieder geval dat de sterke focus op de vormgeving van regiobesturen plaatsmaakte voor een gerichtheid op het functioneren van samenwerkingsrelaties tussen gemeenten, bedrijven en instellingen in een regio"<sup>24</sup>. Partijen willen graag samenwerken, er ontstaan nieuwe structuren naast de bestaande bestuurlijke indeling, waarbij er een voorkeur is voor lichte samenwerkingsverbanden in triple helix verband. Maar tegelijkertijd zijn er vragen over regie, verantwoordelijkheid en democratische verantwoording. Of zoals de wetenschappelijke board van Platform 31 zich afvraagt: "wat te doen als het spannend wordt?"<sup>25</sup>. Anderzijds waarschuwt de Studiegroep dat samenwerking niet vrijblijvend moet blijven.



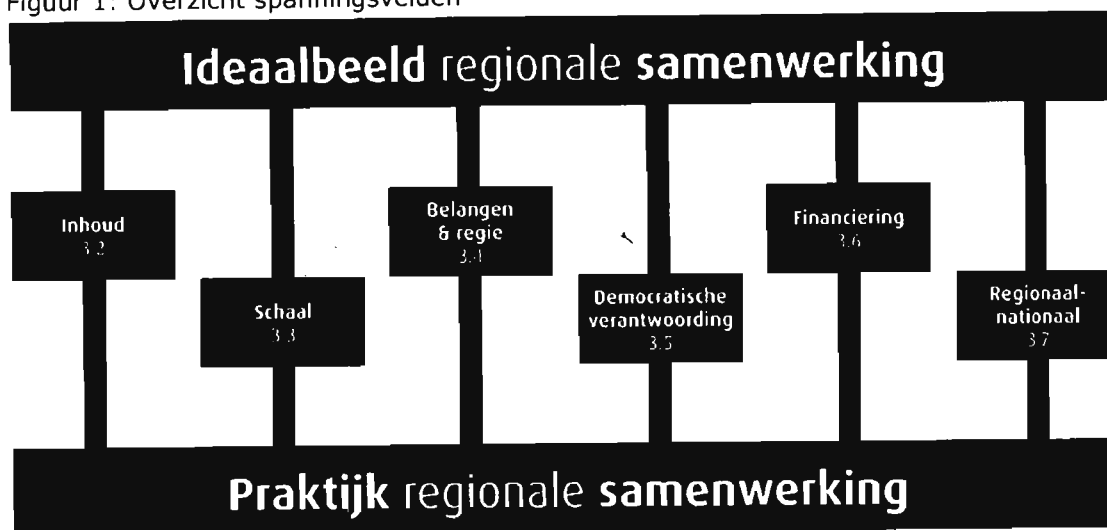
<sup>24</sup> Boogers, M.(2013) *Het raadsel van de regio*, p.13.

<sup>25</sup> Platform 31 (2016) *Licht in de samenwerking, hard in de uitvoering. Eerste praktijkadvies aan de U10*.

### Spanningsvelden

Om de vraag te beantwoorden hoe we regionale samenwerking organiseren gaat dit hoofdstuk aan de hand van zes spanningsvelden na waar men in de praktijk tegenaan loopt. Deze spanningsvelden heeft de raad gedestilleerd uit de grote werkconferentie *Samenwerken voor de regio* op 16 maart 2016. Figuur 1 geeft een overzicht van de spanningsvelden die achtereenvolgens toegelicht en verder uitgewerkt worden.

Figuur 1: Overzicht spanningsvelden



Het gaat hierbij niet om het belang van de losstaande thema's, maar om welke spanningsvelden dit in de praktijk oplevert. De paragrafen beginnen met een schets van waar de spanning zit en illustreren dan middels voorbeelden hoe hier in de praktijk mee wordt omgegaan. De voorbeelden zijn, zoals eerder beschreven in paragraaf 1.2, zo gekozen dat een goede afspiegeling van het Nederlandse stedenlandschap verkregen wordt.

## 3.2 Inhoud van samenwerking

### 3.2.1 Gezamenlijke agenda als bindmiddel

Er is grote instemming om bij regionale samenwerking de inhoud voorop te stellen. Maar dit neemt niet de spanning weg die bestaat tussen de opgave om economie, arbeidsmarkt en onderwijs in samenhang te bezien, en het feit dat de taken en verantwoordelijkheden op deze domeinen bij verschillende partijen zijn belegd. Het gaat van oudsher om gescheiden werelden, elk met eigen doelen en belangen, netwerken, invalshoeken en wereldbeelden.

In aansluiting op het advies 'Maak Verschil' van de Studiegroep Openbaar Bestuur biedt het gezamenlijk opstellen van een regionale sociaaleconomische agenda een prima mogelijkheid om die verschillende werelden bij elkaar te brengen. Door in dat verband kennis en inzichten uit te wisselen, samen problemen en kansen te verkennen en samen doelen te formuleren, kan op regionaal niveau een integrale aanpak worden gerealiseerd. Dan kan tijdig actie worden ondernomen om opleidingen te richten op toekomstige behoefte aan arbeidskrachten in de regio. En dan kan tijdig worden ingezet op om- en bijscholen en het bevorderen van intersectorale mobiliteit, opdat de aansluiting tussen vraag en aanbod op de regionale arbeidsmarkt verbetert. Voorkomen moet worden dat er aan de ene kant veel moeilijk te vervullen vacatures (bijvoorbeeld in ICT en techniek) zijn, terwijl er aan de andere kant veel mensen langdurig buiten het

arbeidsproces staan. Dat vraagt om een goed samenspel tussen bedrijfsleven, gemeenten en onderwijs- en opleidingsinstellingen<sup>26</sup>.



Een aantal Economic Boards boards is inmiddels bezig met human capital agenda's, zoals Amsterdam en Utrecht, maar het is voor boards nog wel een zoektocht hoe ver ze hierin gaan en welke segmenten van de arbeidsmarkt ze meenemen. Dit bleek uit SER/EZ-werkconferentie over Economic Boards en regionale SER'en van 26 oktober 2016. Een aantal voorbeelden laat zien hoe hier in de praktijk mee wordt omgegaan, zie bijlage voor uitgebreidere omschrijvingen:

- In de MRDH is begonnen met de thema's vervoer (Vervoersautoriteit) en het versterken economisch vestigingsklimaat. Langzaam wordt onder meer als uitvloeisel van de Roadmap Next Economy gekeken of en hoe het werkterrein uitbreiding behoeft, ook richting onderwijs en arbeidsmarkt.
- In de Metropoolregio Amsterdam werken de MRA-partijen (gemeenten, provincies) en de Amsterdam Economic Board samen aan een regionaal arbeidsmarktbeleid dat zich zowel richt op 'de onderkant' van de arbeidsmarkt (gericht op mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt) als op omscholing van werknemers in het middensegment. Zo is voor de *werkgelegenheid rond Schiphol* voor beide groepen een pilot in uitvoering.
- In het House of Skills werken partijen gezamenlijk aan een publiek-private samenwerking voor de beroepsbevolking van de Metropoolregio Amsterdam waar leven lang leren centraal staat. Het doel hiervan is om met de ontwikkeling van *House of Skills* een fundamentele verandering teweeg te brengen op de arbeidsmarkt in de Metropoolregio Amsterdam. Naast ondersteunen van mensen om inzetbaar te blijven op de arbeidsmarkt faciliteert het House of Skills het midden- en kleinbedrijf en grote werkgevers om de juiste invulling van vacatures te vinden.

<sup>26</sup> Samenwerking is een belangrijk onderwerp in het SER vervolgadvis Toekomstgericht MBO dat dit voorjaar verschijnt en bij het OESO rapport over de skills-strategy dat eveneens dit voorjaar verschijnt.

- In het advies *Een werkend alternatief voor Noord Nederland* gaat de SER Noord Nederland in op een leven lang leren en intersectorale mobiliteit en het belang onderstreept van een regionale aanpak op deze terreinen<sup>27</sup>.

### 3.2.2 Sluit aan bij de kracht van de regio

Bij het opstellen van een sociaaleconomische agenda is het zaak om goed aan te sluiten bij de kracht van de regio. Elke stedelijke regio heeft een eigen ontwikkelpad dat voortkomt uit en op zijn beurt invloed uitoefent op de economische structuur en de (cultuur van de) mensen die er wonen. Zo heeft Brainport Eindhoven, komend vanuit een crisissituatie, slim gebruik gemaakt van de specifieke omstandigheden van de aanwezigheid van Technische Universiteit Eindhoven (TUE), Hogescholen, de sterke dominantie van Philips en ASML. Hier is met de HighTech Campus Eindhoven (HTCE) op voortgebouwd en zo is een ecosysteem ontstaan van bedrijvigheid en onderzoek ontstaan, dat niet zomaar overal gekopieerd kan worden.

Een ander voorbeeld van aansluiten bij wat er is, komt uit Zuid-Limburg. Zuid-Limburg is van oudsher met de aanwezigheid van DSM sterk in de chemie, één van de negen topsectoren. Hier heeft Limburg Economic Development (LED) op voortgebouwd met het oprichten van de Chemelot campus en onderzoekslab Chill (Chemelot Innovation and Learning Labs). Dit trekt vervolgens weer een heleboel aansluitende bedrijvigheid aan.

#### *Inzicht in economisch profiel regio*

Om goed inzicht te krijgen in het profiel van de regio - wat zijn de sterke en minder sterke kanten? - heeft de Economic Board Utrecht een *SWOT-analyse* laten uitvoeren. De Economic Board Regio Zwolle (EBRZ) maakt hiervoor gebruik van de jaarlijkse Regio Zwolle Monitor en laat zich eveneens periodiek bijpraten door het Trendbureau Overijssel over de nieuwste ontwikkelingen.

*Gelrestad* (Apeldoorn, Ede, Arnhem en Nijmegen) heeft in samenspraak met hoger onderwijsinstellingen en het bedrijfsleven een economisch profiel opgesteld, zie ook City Deal Smart Energy, food and health. Een dergelijke analyse heeft bijgedragen aan het opstellen van de City Deal CleanTech waar de uitdagingen die de transities op gebieden als energie en duurzaamheid vertaald worden in kansen voor economische bedrijvigheid en creatie van nieuwe werkgelegenheid.

Hoe inzicht in het economisch profiel en de uitdagingen waar de regio voor staat vervolgens kan doorwerken in beleid laat het voorbeeld van het actieplan *Twente werkt!* zien. Gegeven het hoge werkloosheidspercentage in de regio, wordt het versterken van het vestigingsklimaat en economische groei sterk gekoppeld aan een duurzame arbeidsmarkt met het creëren van werkgelegenheid passend bij de aanwezige beroepsbevolking en goed gebruik makend van de ligging nabij de Duitse grens. Zie verder de bijlage.

#### *Aansluiten bij kracht van de regio gaat ook om kennis en vaardigheden*

De mate waarin de kennis en de vaardigheden van werknemers kunnen worden uitgewisseld tussen bedrijfstakken kan worden gezien als indicator voor het vermogen tot vernieuwing van regionale economieën<sup>28</sup>. De meeste vernieuwing ontstaat door bestaande kennis uit verschillende velden te combineren. Als de werkzaamheden in bedrijfstakken (deels) vergelijkbare kennis en vaardigheden vergen, dan noemt men deze 'skill-gerelateerd'. Een ruime diversiteit aan economische activiteiten die gepaard gaat met een hoge mate van skill-gerelateerdheid komt de vernieuwingskracht, de veerkracht en de groeipotentie van regio's ten goede.

<sup>27</sup> SER Noord Nederland (2016) Het werkend alternatief voor Noord-Nederland.

<sup>28</sup> Wetering, A., D. Diodato en M van den Berge (2013) *De veerkracht van regionale arbeidsmarkten*, beleidsstudie Planbureau voor de Leefomgeving.



Een voorbeeld hiervan (zie *figuur B.7*) vormt de SWOT-analyse van de economie van de Zuidvleugel die Van Oort c.s.<sup>29</sup> hebben gemaakt aan de hand van de skill-gerelateerdheid:

- *Strength* staat voor: gespecialiseerde bedrijfstakken met relatief veel banen in de regio die ook goed zijn ingebed in de regionale arbeidsmarkt;
- *Weakness*: bedrijfstakken met weinig banen die bovendien slecht zijn ingebed;
- *Opportunity*: een bedrijfstak met weinig banen in de regio, maar wel goed ingebed, heeft potentie voor verdere groei;
- *Threat*: een gespecialiseerde bedrijfstak met veel banen in de regio, maar een slechte inbedding in de plaatselijke arbeidsmarkt, kan uit de regio vertrekken.

De onderzoekers hebben de bedrijfstakken in de Zuidvleugel in deze vier groepen geordend, zie voor een uitgebreide omschrijving van de SWOT-analyse in bijlage. De grootste clusters (zie *figuur B.8*) in de Zuidvleugel (de natte waterbouw, de tuinbouw, transport en distributie en de chemische industrie) bevinden zich alle in termen van de levenscyclus in een fase van verzadiging. Dat onderstreept het belang van het zoeken naar diversificatie in gerelateerde bedrijfstakken en niches die op lange termijn voor meer structurele groei kunnen zorgen (*Strengths* en *Opportunities*).

### 3.2.3 En sluit aan bij de kracht van de buurregio's....

Aansluiten bij de specifieke kracht van de regio kan ook complementariteit tussen regio's vergroten. Als de regio's voldoende onderscheidend van elkaar zijn, en hun eigen profiel hebben, is het interessanter te gaan samenwerken ook om zo sterker te staan in internationale concurrentie. Er is overigens sprake van een zekere afruil tussen specialisatie en schokbestendigheid. Een te eenzijdige economische structuur kan leiden tot minder veerkracht van de regio bij schokken<sup>30</sup>.

Het beter benutten van de polycentrische structuur van Nederland (zoals geadviseerd door de OECD<sup>31</sup>), vraagt ook om goed inzicht in elkaars profiel en daarmee om cijfermateriaal over waar de regio zijn geld mee verdient. Het vraagt ook om goede verbindingen tussen regio's onderling en opleidingsmogelijkheden die passen bij de structuur van de regio.

#### *Dit vraagt om goed vergelijkbaar cijfermateriaal op regioniveau*

Actueel en gedetailleerd cijfermateriaal is onontbeerlijk om een goede SWOT-analyse te kunnen maken, de juiste keuzes te kunnen maken bij het bepalen van de kracht van een gebied en om te kunnen monitoren wat de effecten zijn van regionale samenwerking. Deze roep om cijfers is niet nieuw. Boogers constateerde dit ook al in zijn oratie van 2013. Tijdens de SER/EZ-werkconferentie eind oktober 2016 werd de behoefte aan actueel, gedetailleerd, toegankelijk en onderling vergelijkbaar cijfermateriaal breed gedeeld. Het gaat dan ook om cijfers waar precies het geld verdiend wordt. Er bestaan geen gestandaardiseerde data over input-output relaties tussen regio's. Op basis van regionale statistieken kan na verdere analyse en interpretatie meer inzicht worden verkregen in de bestaande sectorstructuur van een regio en in de verbindingen tussen sectoren. De figuren van het PBL (zie *figuur B.9*) met de sectorstructuur van Groot-Amsterdam en Groot-Rotterdam geven een mooie illustratie van hoe beide sectorstructuren verschillen, zie bijlage.

Het CBS is begonnen met Urban Data Centre, voortbouwend op de rijke basis aan gegevens die reeds voorhanden is.<sup>32</sup> Het verdient aanbeveling dat het CBS in samenspraak met gemeenten en wetenschap gaat komen tot een standaardset aan

<sup>29</sup> Frank van Oort, Anet Weterings, Ljubica Nedelkoska en Frank Neffke (2016), Arbeidsmobiliteit, skill-gerelateerdheid en stedelijke innovatie, *TPEdigitaal* jaargang 10(2) pp. 104-121.

<sup>30</sup> Zie onderzoek H.L.F. de Groot, M. Smit en J. Poot (2016) "Which Agglomeration Economies Matter Most and Why?" in: *Journal of Economic Surveys*, 30(4) pp.756-782.

<sup>31</sup> OECD (2014) *OECD Territorial Reviews: The Netherlands*.

<sup>32</sup> <https://www.cbs.nl/nl-nl/dossier/nederland-regionaal/wegwijzer/cbs-urban-data-centers>

indicatoren die behulpzaam zijn om regionale structuren en dynamiek te beschrijven en monitoren en deze gegevens ook beschikbaar te stellen. Daarnaast is inzicht in regionale samenhang van groot belang. Er zijn verschillende lopende initiatieven<sup>33</sup>, maar een heldere standaard die consistent is met de nationale input-output tabellen ontbreekt vooralsnog. De ontwikkeling van een standaard door het CBS in samenspraak met onderzoekers die reeds multi-regionale input-output tabellen hebben ontwikkeld zou voor het in beeld brengen van regionale samenhang en afhankelijkheid van grote toegevoegde waarde zijn.

### 3.3 Ruimtelijke schaal van de samenwerking

#### 3.3.1 Schalen verschillen

Op verschillende terreinen wordt de noodzaak van regionale samenwerking onderkend, maar de regio vormt daarbij niet een vastomlijnd en helder begrensde begrip. De regio kan staan voor alles tussen een landsdeel enerzijds en een groepje buurgemeenten anderzijds. De gewenste ruimtelijke schaal van de regionale samenwerking is sterk afhankelijk van de taken, beleidsvelden en invalshoek<sup>34</sup>. Verschillende vraagstukken vragen een verschillende aanpak, soms regionaal, soms nationaal, soms ook met steden onderling (citydeals). Dat betekent dat er niet voor alles één optimaal schaalniveau bestaat. Dit leidt tot het bestaan van vele samenwerkingsvormen, die in de praktijk qua aandachtsgebied deels overlappen en een relatief grote inzet vragen van deels dezelfde partijen om in verschillende gremia te participeren. Het grote scala aan regionale samenwerkingsvormen leidt dus niet automatisch tot de meest doelmatige inzet en optimale coördinatie. Het spanningsveld is hier hoe het ideaal van regionaal initiatief en 'vele bloemen bloeien' goed is te verenigen met een haalbare en efficiënte inzet en coördinatie van diverse partijen. Betrokkenen (zoals gemeenten, bedrijven, vakbondsmensen, onderwijsorganisaties) wijzen op de schaarse tijd en middelen en ook op onvoldoende overzicht van de diverse initiatieven. Anderzijds biedt de variatie ook mogelijkheden om synergie te bereiken voor verschillende vraagstukken, praktisch en beleidsmatig.

Nederland kent een complexe politiek-bestuurlijke constellatie. De uitdaging is om afhankelijk van het vraagstuk, over bestuurlijke grenzen heen, de best passende ruimtelijke schaal van regionale samenwerking te kiezen.

#### *Belang van samenwerking tussen regio's*

Op een hoger schaalniveau worden in Nederland veelal drie economische kerngebieden onderscheiden: de noordelijke Randstad met de Metropoolregio Amsterdam (MRA), de zuidelijke Randstad met de Metropoolregio Rotterdam-Den Haag (MRDH) en *Brainport* (zuidoost Nederland). Genoemde drie regio's werken samen in REOS verband aan een Ruimtelijk-Economische Ontwikkelingsstrategie.

Als het gaat om samenwerking, beperkt deze zich niet tot de landsgrenzen. Door de globalisering bewegen grote stedelijke regio's zich op een mondiaal speelveld. Om internationaal concurrerend te blijven is met name voor bedrijven maar ook voor (onderwijs)instellingen samenwerking met buitenlandse partners heel normaal geworden.

#### *Schakelen op schalen*

In de regio's waar de SER-delegatie een werkbezoek heeft afgelegd werd zonder uitzondering het belang van schakelen tussen de verschillende schaalniveaus benadrukt en aangegeven dat partijen deelnemer zijn in diverse functionele netwerken. Het is van

<sup>33</sup> Zie ook informatie over groei en krimp sectoren en regionale arbeidsmarktanalyses bij het UWV. [www.werk.nl/werk\\_nl/arbeidsmarktinformatie/regio/nederland](http://www.werk.nl/werk_nl/arbeidsmarktinformatie/regio/nederland)

<sup>34</sup> Zie oa SER (2006) *Briefadvies Middenbestuur*; Studiegroep Openbaar Bestuur (2016) *Maak Verschil – Krachtig inspelen op regionaal-economische opgaven*.

belang dat partijen zich bij de samenwerking niet laten opsluiten door (gemeente)grenzen en geen hek om de samenwerking heen te zetten. Het voorbeeld van Hardenberg illustreert hoe er door de gemeente op meerdere schaalniveaus wordt samengewerkt:

- Voor economische ontwikkeling met de regio Zwolle, een samenwerkingsverband van 20 gemeenten en vier provincies.
  - Voor de arbeidsmarkt met Emmen, Coevorden en over de grens met Duitsland.
- Bovendien hebben Ommen en Hardenberg een gezamenlijke ambtelijke organisatie.

Samenwerking op de verschillende schaalniveaus wordt hier vanuit twee invalshoeken bekeken: vanuit de economische perspectief (waarvoor het verdienvermogen en de internationale concurrentiepositie belangrijke uitgangspunten zijn) en vanuit het onderwijs- en arbeidsmarktperspectief (waarbij de bewegingen van mensen en bedrijven het uitgangspunt vormen). De invalshoeken komen in de volgende twee subparagrafen aan de orde en hangen onderling samen. 3.3.3 gaat in op samenwerking over de grenzen.

### 3.3.2 Vanuit de invalshoek economie en innovatie

Door agglomeratievoordelen en de voordelen van clustering te benutten vormen steden en stedelijke regio's belangrijke bronnen van maatschappelijke welvaart. Bedrijven en werknemers zijn productiever als ze in een hecht netwerk functioneren. Dit komt doordat ze profiteren van elkaars nabijheid. Bedrijvigheid trekt talent en nieuwe bedrijvigheid aan en zorgt zo voor nieuwe werkgelegenheid. Dat maakt het voor (nieuwe) bedrijven en mensen weer aantrekkelijk zich er te vestigen. De toestroom van mensen en bedrijven stimuleert goede en hoogwaardige voorzieningen en verbindingen, waardoor het vestigings- en woonklimaat nog aantrekkelijker wordt.

#### *Belang van ecosystemen voor bevorderen innovatie en ondernemerschap*

Nauwe samenwerking tussen bedrijven, kennisinstellingen en overheden (triple helix) vormt volgens betrokkenen veelal de basis van regionaal succes<sup>35</sup>. Een goed ecosysteem omvat "een ragfijn netwerk van maakindustrie, kennisinstellingen en toeleveranciers".<sup>36</sup> Dit krijgt zijn beslag in de regio.

Daarbinnen vindt clustering plaats van bedrijven en kennisinstellingen. Het sluiten van de onderwijsketen (dat wil zeggen naast universiteiten en hogescholen ook (v)mbo-instellingen) is hierbij een belangrijke voorwaarde.

Campussen zijn daarbij sterk in opkomst, net als diverse soorten 'Valleys' (zie figuur B.1 in de bijlage over innovatiehotspots). Deze kennen net als economic boards een grote variëteit. Zo kent alleen Zuid-Limburg er al drie: de Chemelot campus waar in een paar jaar tijd zo'n 70 bedrijven en 700 studenten hun weg hebben gevonden; de Health campus Maastricht, opgebouwd rond de universiteit en het academisch ziekenhuis; en de smart services campus in Heerlen, met allerlei bedrijvigheid rondom het CBS en het ABP.

Eén van de bekendste Nederlandse campussen is de *High Tech Campus Eindhoven (HTCE)*, zie de bijlage voor een uitgebreidere omschrijving. Hier wordt veel gedaan aan open innovatie. Als voorwaarde voor succes wordt door betrokkenen genoemd dat (nieuwe) spelers goed moeten passen binnen het ecosysteem om elkaar te kunnen versterken, daarom wordt niet elk bedrijf of initiatief toegelaten. Ditzelfde hoorden we terug bij het SER werkbezoek aan IndustriePark Kleefsche Waard. Nieuwe deelnemers moeten passen binnen het profiel van de campus. Het IPKW in Arnhem is een ander

<sup>35</sup> Al wijzen het FD en anderen als het CBS ook wel op een gebrek aan data om de effectiviteit te kunnen meten.

<sup>36</sup> Interview Elies Lemkes-Straver, 12 juli 2016.

voorbeeld van een bedrijventerrein waarop veel gespecialiseerde bedrijven zijn gevestigd in de productie en/of cleantech industrie<sup>37</sup>. De bedrijven gebruiken gezamenlijk de faciliteiten van het park. Ontmoetingen worden gefaciliteerd. Dit leidt tot synergievoordelen en het profiteren van elkaars kennis en kunde.



### 3.3.3 Vanuit de invalshoek onderwijs en arbeidsmarkt

Het daily urban system staat voor het gebied waarbinnen men dagelijks verkeert voor werken, scholing en wonen. De omvang van dit daily urban system is niet voor alle groepen in de samenleving en voor alle activiteiten hetzelfde, maar onder meer afhankelijk van leeftijdsfase en opleidingsniveau. In het algemeen geldt dat hoe hoger de opleiding is, hoe meer mensen bereid zijn verder te reizen voor opleiding of werk. Daarnaast is de geografische omvang van het daily urban system afhankelijk van de reistijd zelf en daarmee van de kwaliteit van verbindingen binnen het gebied, zowel via het openbaar vervoer als voor auto en fiets.

#### *Schaalniveau van arbeidsmarktregio's*

Arbeidsmarktregio's zijn bedoeld om beter te kunnen inspelen op het regionale karakter van de arbeidsmarkt. Ze kunnen samenwerking stimuleren tussen gemeenten en andere partijen zoals sociale partners, UWV en onderwijsinstellingen, en daarmee versnippering van inspanningen en onderlinge concurrentie tussen gemeenten tegengaan. Deze arbeidsmarktregio's vallen vaak niet helemaal samen met wat mensen als hun daily urban system ervaren; dit hangt ook af van de aanwezigheid van een grootstedelijk gebied. Desondanks kan het schaalniveau van de arbeidsmarktregio helpen om over gemeentegrenzen heen te kijken en onderlinge beleidsconcurrentie tegen te gaan tussen gemeenten.

#### *Belang regionaal schaalniveau ook voor onderwijs*

Het bestaan van en omgaan met die verschillende schaalniveaus kan praktische consequenties hebben voor beleid. Om een voorbeeld te geven: een specialisatie van

<sup>37</sup> [www.ipkw.nl](http://www.ipkw.nl).

mbo-instellingen kan wenselijk zijn voor een goede aansluiting van onderwijs op de vraag van het bedrijfsleven en daarmee voor de economische ontwikkeling van de regio. Zo'n specialisatie betekent wel dat de bereikbaarheid van deze onderwijsinstellingen voor scholieren gewaarborgd moet worden. Dit geldt zowel in stedelijk gebied als in de periferie. Dit betekent dat samenwerking tussen overheden en onderwijsinstellingen in de regio nodig is rondom vragen als "welke opleidingen aan te bieden?" en "hoe de randvoorwaarden hiervoor te organiseren?". De Onderwijsraad beveelt aan om de regionale aanpak in het middelbaar beroepsonderwijs te versterken en zo de aansluiting tussen onderwijs en arbeidsmarkt te versterken<sup>38</sup>. Juist in het onderwijs is ook bovenregionale afstemming nodig.

### 3.3.4 Grensoverschrijdende samenwerking en arbeidsmarkt

In het advies *De SER-agenda voor de Stad* heeft de SER aandacht gevraagd voor de grensoverschrijdende economische samenhang tussen Nederlandse regio's en aangrenzende regio's in België en Duitsland. Zeker wanneer die aangrenzende regio's relatief dichtbevolkt zijn kan economische bloei over de grens positief uitstralen op Nederlandse grensregio's.

Al dan niet in Euregio-verband vindt al op verschillende terreinen grensoverschrijdende samenwerking (GROS) plaats zoals op het gebied van arbeidsmarkt, onderwijs, openbaar vervoer, rampenbestrijding en milieu. Een voorbeeld van een al langer bestaande vrijwillige samenwerking is *Eurometropolis Lille-Kortrijk-Tournai*, een stadsregionaal bestuur over de grenzen van twee landen heen. Diverse bestuurslagen participeren en hebben het gezag en de verantwoordelijkheid om strategische beslissingen te implementeren, zie bijlage.

De City Deal Eurolab is een ander voorbeeld dat tot doel heeft de realisatie van een samenhangende grensoverschrijdende arbeidsmarkt, kennisinfrastructuur en economie in de Euregio Maas-Rijn te versnellen. Dit doet Eurolab door een werkplaats te creëren waarin Nederlandse, Duitse en Belgische bedrijven, uitvoeringsorganisaties, kennis- en maatschappelijke instellingen, de rijksoverheid (BZK, EZ, OC&W en SZW), provincie en steden aan de hand van concrete casuïstiek kansen en uitdagingen op het gebied van grensoverschrijdend werken, leren en ondernemen onderkennen en aanpakken.

Er is een interbestuurlijke Actieteam ingesteld om inspanningen op het gebied van grensoverschrijdende economie en arbeid te versnellen en een impuls te geven aan werken en ondernemen over de grens. Het rapport van het actieteam bevat 40 acties op 7 beleidsterreinen en is op 30 januari 2017 opgeleverd en door de ministers van Economische Zaken en van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties aan de Tweede kamer aangeboden.<sup>39</sup>

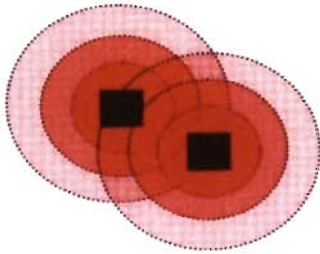
Desondanks blijven landsgrenzen vaak een lastig te nemen barrière voor de regionale samenwerking en voor de arbeidsmarkt. Dat komt door taal- en cultuurverschillen, door verschillen in nationale regelgeving en de erkenning van diploma's, en door verschillen in nationale stelsels van belastingen en sociale zekerheid. Met die verschillen hebben vooral (potentiële) grensarbeiders te maken. Bovendien zijn de grensoverschrijdende verbindingen vaak van mindere kwaliteit; van oudsher staan landen wat 'met de ruggen naar elkaar'. De gezamenlijke aanpak in Lille-Kortrijk-Tournai op het gebied van vervoer laat zien dat dit tot verbetering kan leiden.

<sup>38</sup> Onderwijsraad (2016) *Vakmanschap voortdurend in beweging*

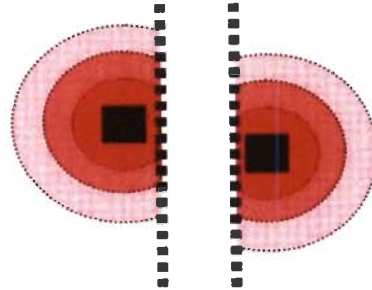
<sup>39</sup> Tweede Kamer, vergaderjaar 2016–2017, 32 851, nr. 33



### Steden en regio's in 'binnenland'



### Steden en regio's bij de grens



Bron: Marlet, G. e.a. (2014) Groeien aan de grens, p.34.

Dit soort belemmeringen beperkt het verkeer van werknemers over en weer en maakt dat potentiële agglomeratievoordelen onderbenut worden. Het aanbod van banen en voorzieningen aan de andere kant van de grens telt maar in beperkte mate mee voor de inwoners (onder wie werklozen) van een grensregio. Er ligt als het ware een 'halve cirkel' om een grensregio. Het daily urban system in de grensstreek kleiner is dan het zou kunnen zijn zonder aanwezigheid van landsgrenzen. Uit een recente CPB Notitie blijkt dat het volledig wegnemen van grensbarrières kan leiden tot een toename van de werkgelegenheid en hogere lonen in de grensstreek, namelijk tussen de 7.000 en 42.000 extra werkende personen, en tussen de 30 en 140 euro extra jaarloon voor een voltijd baan<sup>40</sup>.

Een studie van het PBL en het CBS<sup>41</sup> raamt dat de grensoverschrijdende pendel tussen Nederland en de buurlanden maar 5 procent is van wat mogelijk zou zijn op basis van het aantal banen én inwoners binnen een acceptabele woonwerkreistijd van de grens. Bovendien bestaat deze pendelstroom nog voor de helft uit Nederlanders, Belgen en Duitsers die over de grens zijn gaan wonen en hun baan in eigen land hebben aangehouden. Als we deze groep buiten beschouwing laten bedraagt het aantal grenspendelaars 44.000 in 2012 (zie figuur B.10). In plaats van pendelen kunnen werknemers met een baan in het buurland ook naar dat buurland verhuizen. Deze groep bedroeg in 2012 ruim 35.000.

De twee Nederlandse regio's van waaruit het grootste aantal banen over de grens bereikbaar is – Zeeuws-Vlaanderen en Zuid-Limburg – hebben een andere sectorsamenstelling dan de aangrenzende regio's in België en Duitsland. Hierdoor is de potentie voor grenspendel hier minder groot dan men louter op basis van verstedelijking zou verwachten.

In specifieke sectoren is de kans op een goede grensoverschrijdende match tussen werknemer en werkgever groter, bijvoorbeeld:

- In de sector vervoer en opslag tussen Zeeland en het westen van Noord-Brabant enerzijds en West- en Oost-Vlaanderen anderzijds;

<sup>40</sup> Van Gemeren, J., P. Verstraten, P. Zwaneveld, T. Tichelbäcker, (2016) *De arbeidsmarkt aan de grens met en zonder grensbelemmeringen*, Centraal Planbureau, Den Haag.

<sup>41</sup> Anet Weterings en Gusta van Gessel-Dabekaussen (2015), *Arbeidsmarkt zonder grenzen*, Den Haag (PBL en CBS). Deze subparagraaf is voor een belangrijk deel op deze studie gebaseerd.

- In de groothandel, de bouw, zakelijke diensten en consumentendiensten tussen het noorden van Limburg en de aangrenzende Duitse districten.

Een goede informatievoorziening is nodig, willen werknemers en werkgevers elkaar over de grens heen kunnen vinden. Daarvoor is het belangrijk om aan beide kanten van de grens één punt te hebben waar informatie over zowel vacatures als werkzoekenden in de desbetreffende grensregio te vinden is.

Wonen of werken in het buitenland kan gevolgen hebben voor de verzekerings situatie van mensen, kinderbijslag, pensioen of uitkering. Speciaal voor mensen die in Duitsland of België gaan werken of wonen (of andersom) heeft de Sociale Verzekerings Bank (SVB) buitenlandbureaus voor de grensregio's<sup>42</sup>. Het voortbestaan van deze bureaus is onzeker. De financiering is tot 2018 gegarandeerd maar daarna niet meer.

Verder is het zaak om bij beroepsopleidingen rekening te houden met de behoeften van werkgevers en met specifieke eisen ten aanzien van diploma's en certificaten aan weerszijden van de grens. Goede grensoverschrijdende verbindingen (inclusief openbaar vervoer) zijn zeker behulpzaam bij het bevorderen van grens pendel.<sup>43</sup>

### 3.4 Belangen en regie

#### 3.4.1 Omgaan met verschillende belangen

Bij het organiseren van vrijwillige maar niet vrijblijvende samenwerking spelen vraagstukken rond urgentie, vertrouwen en regie een belangrijke rol. Elke partij heeft eigen belangen, het is zaak om tot een gezamenlijk gedeeld belang te komen. In de werkconferenties en -bezoeken van de SER is er vaak op gewezen dat partijen niet alleen iets moeten komen 'halen' in regionale samenwerking, maar ook iets komen 'brengen'. Er moet kortom sprake zijn van een gezamenlijk doel en de onderkenning van wederzijdse afhankelijkheid om dit te kunnen realiseren. Een urgentie kan maken dat dit gedeelde belang sneller gevonden wordt. Maar hierbij kan het gebeuren dat het tempo bepaald wordt door de traagste speler. In praktijk zien we dus een spanningsveld tussen het ideaal van een gezamenlijk doel en een gezamenlijke inspanning, en partijen en organisaties die intussen niet het eigen doel en belang uit het oog kunnen en moeten verliezen. Er is daarom behoefte aan regie, waarmee aan beide (gezamenlijk en afzonderlijk belang) recht wordt gedaan.

Een voorbeeld waar vanuit verschillende belangen gezamenlijkheid is gevonden is *Plabeka*. Plabeka vormt het bestuurlijk antwoord op een overaanbod van bedrijventerreinen waar alle gemeenten in de regio Amsterdam mee kampten en hun eigen belangen bij hadden. Dit heeft uiteindelijk geleid tot een gezamenlijk monitoringsysteem en gezamenlijke beslissingen over waar wel en niet te investeren en wat te doen met overaanbod. Plabeka vormde uiteindelijk de start van de vorming van de Metropoolregio Amsterdam, zie de bijlage voor een uitgebreidere omschrijving.

Voor de continuïteit is het van belang om een goede inhoudelijke basis te hebben, opdat het vertrek van de initiatiefnemers niet het einde van de samenwerking betekent. Tijdens de bijeenkomst met economic boards werd naar voren gebracht dat succesvolle samenwerking in triple helix verband vraagt om een gezamenlijke strategie waar iedereen achter staat. Alle partijen moeten deze strategie in enkele zinnen kunnen uitleggen en vanuit het eigen belang kunnen communiceren. Dit eigen belang valt idealiter samen met het belang van de regio. Dit vraagt om een nuchtere kijk: een bedrijf moet ergens winst in zien om te willen investeren. Men wil zich verbinden, er worden successen geogst en daar wil men zich ook weer aan verbinden. Hiervoor is een krachtige strategische en operationele agenda nodig.

<sup>42</sup> Meer informatie op [www.grensinfo.nl](http://www.grensinfo.nl)

<sup>43</sup> Zie ook: SER (2011) *Advies Bevolkingskrimp: benoemen en benutten*, Den Haag, inz. pp. 183-187.

### 3.4.2 De basis: een gedeeld gevoel van urgentie

Een gedeeld gevoel van urgentie is cruciaal voor het welslagen van samenwerking. Deze urgentie verschilt per regio en is bijvoorbeeld afhankelijk van de economische situatie, demografische ontwikkeling, sociale situatie en financiële mogelijkheden. De urgentie is context afhankelijk. Deze kan zijn ingegeven door een economische crisis, zoals destijds bij de totstandkoming van *Brainport in Eindhoven* in de jaren negentig. In het noorden is er op dit moment behoefte om groei te stimuleren, door de gevolgen van de aardbevingsproblematiek, als ook het grote percentage fossiele industrie in de regio. De Noordelijke Innovation Board probeert daarom in potentie succesvolle bedrijven nog succesvoller te maken en te zorgen voor een betere valorisatie van kennis door een intensievere verbinding tussen onderwijs en onderzoek en bedrijfsleven. De economische crisis raakte de zuidelijke randstad extra hard. Dit was aanleiding tot de vorming van de Economische Programmaraad en van de metropoolregio Rotterdam Den Haag.

Ook de noodzaak om effectief in te spelen op (of voorop te lopen in) maatschappelijke opgaven kan een belangrijke trigger zijn om samen te werken. In Utrecht gaven de uitdagingen van deze tijd, verdichting, urbanisatie en next economy voldoende impulsen voor een triple helix samenwerking binnen de Economic Board Utrecht.

De inhoud van de urgentie voor regionale samenwerking kan in de loop van de tijd veranderen. Zo was in Limburg aanvankelijk de problematiek rond de sluiting van de mijnen de directe aanleiding voor triple helix samenwerking in de regio. Nu vormt, ook als reactie op de demografische transitie in die regio, een betere benutting van het grensoverschrijdend potentieel de opgave, ofwel hoe kunnen ze komen tot agglomeratievorming van steden in grensgebied als Heerlen, Maastricht, Aken en Luik.

In de MRA wordt met Human Capital Agenda's gewerkt. Daarin is recentelijk gekozen voor een focus op de groep met middeninkomens. Deze groep dreigt het meeste in de knel te komen door de gevolgen van technologische ontwikkelingen. Dit sluit aan bij de focus die Noord Nederland kiest, al is er in Noord Nederland ook specifieke aandacht voor de onderkant van de arbeidsmarkt omdat deze bovengemiddeld groot is in vergelijking met het landelijk gemiddelde.

De ultieme consequentie van het veranderen dan wel het verdwijnen van de urgentie kan zijn dat uiteindelijk besloten wordt om de samenwerking in de huidige vorm op te heffen. Wanneer het gevoel van noodzaak tot samenwerking ontbreekt zal de deelname aan een regionaal samenwerkingsverband eerder als bestuurlijke drukte worden gezien. Ook kunnen partijen besluiten om hun deelname aan een samenwerkingsverband te beëindigen, zo laat het voorbeeld van Vaals zien. Hier heeft de gemeenteraad eind 2016 besloten de jaarlijkse bijdrage aan Limburg Economic Development te stoppen omdat men vindt dat van de ambities nog te weinig terecht is gekomen.

### 3.4.3 Vertrouwen opbouwen

Boogers onderstreept in zijn oratie het belang van de hechtheid van een netwerk en de onderlinge contacten die onderhouden worden<sup>44</sup>. Dit bepaalt de mate van vertrouwen, die nodig is om samenwerkingsrisico's te durven aangaan. Hier speelt ook persoonlijk leiderschap een belangrijke rol.

Vertrouwen tussen partijen moet groeien, het is zoeken naar een gedeeld belang. Hier kunnen heel concrete projecten als het naar de regio halen van grote sportevenementen bij helpen. Zo was de start van de Giro d'Italia in Apeldoorn aanleiding voor samenwerking tussen Arnhem, Nijmegen en de provincie Gelderland.

<sup>44</sup> Boogers (2013) *Het raadsel van de regio*, oratie.

Soms wordt juist vanuit een gedeeld belang, in dit geval elektrisch openbaar vervoer naar samenwerking gezocht. Dit laat de City Deal Zero Emissie Busvervoer zien. Hierin komen partijen met uiteenlopende oplossingen voor een bepaald probleem bij elkaar om zelf een stap verder te komen en om hun kennis uit te dragen naar andere steden en regio's. Arnhem (met een traditie van trolleys), Den Bosch en Amsterdam werken hierin samen.

Om vertrouwen op te bouwen moeten spelers elkaar leren kennen en een relatie opbouwen. Dit lukt het beste op niet al te grote schaal<sup>45</sup>. Economic Boards kunnen hierbij een verbindende rol spelen, net als provinciale SER'en, zij brengen partijen met elkaar in contact. Van nature zijn organisaties vooral op hun eigen agenda gericht, er is daarom een prikkel nodig voor samenwerking en verbinding. Kennisvalorisatie, dat wil zeggen het bij elkaar brengen van de kennis waar onderwijsinstellingen over beschikken en die het bedrijfsleven nodig heeft, kan zo'n prikkel vormen voor samenwerking. Een andere prikkel voor samenwerking en verbinding is de mismatch op de arbeidsmarkt en de overgang naar een digitale samenleving, hiervoor hebben werkgevers en werknemers/werkzoekenden en overheden in de regio elkaar nodig.

#### **3.4.4 Wie neemt de regie?**

Leiderschap is cruciaal voor de totstandkoming van succesvolle regionale samenwerking. Bij Brainport heeft het geholpen dat het boegbeeld van publieke kant komt, om de regio gehoord te laten worden in Den Haag, maar ook om de boel bij elkaar te houden<sup>46</sup>. Bij de start van Brainport nam de toenmalige burgemeester van Eindhoven het initiatief, samen met de voorzitter van de TU Eindhoven en de voorzitter van de Kamer van Koophandel. Mensen en partijen binden zich sneller aan een boegbeeld vanuit de overheid die het belang van de regio vertegenwoordigt vanuit een neutrale positie. Maar ook het (georganiseerde) bedrijfsleven kan een initiërende rol spelen. Zo benadrukte VNO-NCW West de urgentie van samenwerking in de zuidelijke randstad en speelde het een belangrijke rol bij het bij elkaar brengen van partijen en dat uiteindelijk leidde tot de vorming van de Economische Programmaraad Zuidelijke Randstad.

Wat er precies geagendeerd wordt en door wie verschilt per regio. Zo zijn in het noorden drie provincies betrokken bij de economische structuurversterking. Deze provincies hebben elk hun eigen problematiek. De noordelijke SER en de nieuw opgerichte Noordelijke Innovation Board kunnen daar als bindmiddel dienen, omdat ze beide de drie provincies als werkgebied hebben. De noordelijke SER heeft belangrijk voorwerk verricht voor de agendasetting; in nauwe samenwerking met de Noordelijke Innovation Board de agenda concreet wordt uitgewerkt. Hier pakken de noordelijke werkgevers een belangrijke rol door het organiseren van stakeholderbijeenkomsten om te horen wat er speelt in de regio.

De Amsterdam Economic Board zet in op vijf grote uitdagingen voor de metropoolregio Amsterdam. Hiervoor zijn concrete ambities geformuleerd die de Board in 2025 gerealiseerd wil hebben. De Board ziet zichzelf als verbindende en coördinerende partij die bedrijfsleven, kennisinstellingen en overheden bij elkaar brengt. Aan elke uitdaging hebben zich Board-leden verbonden die optreden als boegbeeld of ambassadeur ervan. Hieronder zijn veel vertegenwoordigers van te bedrijfsleven maar ook van kennisinstellingen en overheden.

Van belang is dat de regie zo kan worden georganiseerd dat die past bij de samenwerking of het netwerk. In de literatuur zien we drie vormen van regie: bij een samenwerking van klein aantal spelers en een duidelijk en concreet gezamenlijk doel

<sup>45</sup> Zie ook SER (2015) *Hoe leren wij in de toekomst?* Verslag van de SER-dialoogbijeenkomsten over leren in de toekomst waarin een aantal succesfactoren naar voren komt.

<sup>46</sup> Interview Elies Lemkes-Straver, 12 juli 2016

kunnen partijen in persoonlijk onderling overleg snel tot afspraken komen. Naarmate het aantal spelers groter is en er veel verschillende belangen samenkomen, wordt een 'lead partner' aanbevolen die na zorgvuldig overleg knopen kan doorhakken. Een tussenvorm voor middelgrote netwerken met niet te ver uiteenlopende belangen is administratieve ondersteuning, dwz een bureau/coördinator die zorgt voor het voorbereiden en bewaken van afspraken.

### 3.5 Democratische verantwoording

Dit spanningsveld gaat over het tekort in bestaande structuren voor beleid om bepaalde vraagstukken aan te (kunnen) pakken. Dit leidt tot de behoefte aan of noodzaak tot regionale samenwerking. Tegelijkertijd is het belangrijk dat beleid wel democratisch gelegitimeerd is, zeker zodra de overheid akkoord gaat en hier geld in steekt. Bij regionale samenwerking zijn de afzonderlijke gemeenten en provincies verantwoording schuldig aan hun eigen raadsleden. Het spanningsveld gaat dus over hoe zich de nieuwe vormen van bestuur (co-creatie, co-governance) verhouden tot de bestaande of traditionele structuren en hoe zij zorgen voor democratische verantwoording.

#### *Democratische verantwoording blijft nodig...*

De oproep om in de regio de maatschappelijke opgaven centraal te stellen en niet zozeer de bestuurlijke structuren en organisaties vraagt om een democratische legitimatie die past bij de nieuwe praktijken<sup>47</sup>.

Vanuit de klassieke normen voor representatieve democratie hebben netwerken een niet democratisch karakter, omdat alleen bepaalde groepen of organisaties een dominante positie krijgen om anderen te vertegenwoordigen en deze partijen niet gekozen worden maar (zelf)benoemd zijn.

Regionaal bestuur kent een afgeleide vorm van legitimatie. Intergemeentelijke samenwerkingsverbanden worden door de raden van de afzonderlijke gemeenten gecontroleerd. Dit geldt nog sterker voor samenwerking in triple helix verband. Er wordt bij regionale samenwerking veel van leiderschap verwacht en het voor de troepen van de gemeenteraden uitlopen, mits de gemeenteraden wel meegenomen worden in wat er ondernomen wordt en wat het belang en de effecten hiervan zijn. Dit leidt tot de concrete aanbeveling om de resultaten van samenwerking te laten zien.

#### *... maar ook hier geldt maatwerk*

De manier waarop met democratische legitimiteit en de governance structuur wordt omgegaan verschilt nogal. Wat voorbeelden ter illustratie:

- In Utrecht is men vanuit de Economic Board Utrecht bij alle gemeenteraden van de U10 langs geweest om uit te leggen hoe triple helix samenwerking werkt. De U10 is een samenwerkingsverband van 10 gemeenten in de regio Utrecht: Bunnik, De Bilt, Houten, IJsselstein, Nieuwegein, Stichtse Vecht, Utrecht, Vianen, Woerden en Zeist. Van de Economic Board wordt door de gemeenteraden vooral om financiële verantwoording gevraagd: hoeveel geld is er uitgegeven, hoeveel heeft dit uitgelokt aan investeringen en banen. Outcome wordt nog niet gemeten.
- In *Brainport* en in Limburg gaat veel tijd zitten in verantwoording, te meer omdat elke gemeenteraad financieel bijdraagt. In de bijlage is als voorbeeld de governance structuur van Brainport verder uitgewerkt.
- De MRDH organiseert voor alle belangrijke onderwerpen zienswijzeprocedures voor de 23 deelnemende gemeenteraden en kent twee adviescommissies van raadsleden voor economisch vestigingsklimaat en voor bereikbaarheid.
- In de *MRA* is de samenwerking per 1 januari 2017 versterkt met de ondertekening van het Convenant Metropoolregio Amsterdam, zie bijlage voor de aanleiding en governance.

<sup>47</sup> Commissie Toekomst gericht lokaal bestuur olv W.van der Donk (2016) *Op weg naar meervoudige democratie*.



### *Belang van cultuur van samenwerkingsbereidheid binnen gemeenteraad*

De cultuur binnen de gemeenteraad is hierbij een belangrijk aspect. Een actief bestuur van de gemeente kan botsen met een passieve gemeenteraad wanneer deze niet genoeg wordt meegenomen in de besluitvorming. Er moet samenwerkingsbereidheid zijn en het vermogen om over de eigen gemeentegrens heen te kijken. Voorbeelden van deze samenwerkingsbereidheid zijn: investeringen van de provincie Overijssel in een bedrijventerrein in Meppel. Meppel ligt weliswaar buiten de grenzen van de provincie maar binnen het daily urban system en is daarmee belangrijk voor de werkgelegenheid van de inwoners van de provincie. Een voorbeeld van pragmatische aanpak van de Eindhovense gemeenteraad is het besluit een bijdrage te leveren aan een automotieve campus in Helmond. Weliswaar buiten de gemeentegrenzen, maar wel in het belang van de regio (want het draagt bij aan ecosysteem high tech en automotieve) en daarmee van Eindhoven.

### *Vertrouwen gemeenteraden cruciaal*

De gemeenteraad heeft het vertrouwen nodig dat met samenwerking in de regio de kaderstellende en controlerende functie van de afzonderlijke raden niet in het gedrang komt. Het stellen van ruime kaders door de gemeenteraad kan helpen, maar dit is lastig omdat het vraagt om het vooraf bepalen van beleidsdoelen. Dit vraagt om heldere verwachtingen vooraf, om duidelijke communicatie en verantwoording (ook over wat er niet goed gaat), ruime kaders en de focus op doelen, niet op middelen<sup>48</sup>. Een goede verantwoordingsstructuur en een werkbaar model voor de uitvoeringsorganisatie zijn noodzakelijke voorwaarden.

Vertrouwen van gemeenteraden kan gewonnen worden door:

- Een uitstekende informatiepositie voor raadsleden;
- Goede ervaringen als van anderen horen dat het werkt;
- Inbouwen van een ultieme mogelijkheid voor de raden om in te grijpen en desnoods uit te treden, evenals een horizonbepaling waarbij de samenwerking beëindigd kan worden. Zo heeft de MRDH in de gemeenschappelijke regeling opgenomen dat in 2014 een evaluatie plaatsvindt waarbij vastgesteld wordt of er voldoende grond bestaat voor voortzetten van de samenwerking.
- Een voorbeeld van een hulpconstructie bij regionale verantwoording is de Drechtraad. De Drechtraad vormt het algemeen bestuur van de Drechtsteden; een bestuurlijk unicum in Nederland. De verschillende samenwerkende gemeenten vaardigen hierbij raadsleden af. Hiervoor geldt overigens dat dit niet in elke situatie zou kunnen; voor de MRDH zou dit bijvoorbeeld een algemeen bestuur betekenen van 150 leden.

## **3.6 Financiering van de samenwerking**

### **3.6.1 Inleiding**

De decentralisatie van het sociale domein heeft een nieuwe impuls gegeven aan de discussie over het eigen belastinggebied van gemeenten. De financiering van het provinciale en gemeentelijke beleid en de regeling van de financiële verhoudingen tussen rijk, provincies en gemeenten vragen afzonderlijke aandacht<sup>49</sup>; deze liggen buiten de scope van dit advies. Hier gaat het om de financiering van (verschillende vormen van) regionale samenwerking.

Regionale samenwerking wordt vaak vanuit verschillende bronnen gefinancierd, met bijdragen van gemeenten, provincies en het rijk. In voorkomende gevallen dragen ook

<sup>48</sup> Gesprek gedeputeerde van Gelderland en werkbezoek Hardenberg.

<sup>49</sup> Zie bijvoorbeeld: Raad voor de financiële verhoudingen (2017), *Eerst de politiek, dan de techniek – Spelregels voor toekomstbestendige financiële verhoudingen*.

andere stakeholders bij, al dan niet in natura. Nederland heeft ook toegang de structuur- en investeringsfondsen van de EU. Op voorwaarde van voldoende (publieke en private) cofinanciering is er voor ons land in de lopende periode van het meerjarig financieel kader (2014-2020) uit de vier relevante fondsen<sup>50</sup> in totaal € 1,7 miljard beschikbaar. Daarnaast kan Nederland een beroep doen op Europese fondsen die onderzoek en innovatie bevorderen.

Waar partijen zoals gemeenten, vakbonden of bedrijven zelf financieel willen of moeten bijdragen zijn ook belemmeringen. Bij gemeenten wringt het bijvoorbeeld als zij willen investeren in regionale samenwerking maar tegelijkertijd ook eigen middelen moeten inzetten voor (tekorten bij) andere taken, zoals de uitvoering van de Participatiewet. Een complicatie is dat de inbreng in regionale samenwerking voor gemeenten tot kostenverhoging leidt, doordat de btw-vrijstelling wegvalt. Dit heeft bijvoorbeeld in Ommen-Hardenberg, waar men een gezamenlijke bestuursdienst heeft met een aparte rechtsvorm, in het verleden geleid tot hogere kosten omdat het overgaan van medewerkers van de twee gemeenten naar de gezamenlijke organisatie werd gezien als het uitlenen van personeel, waarover btw betaald moet worden. Dit probleem is inmiddels grotendeels verholpen bij gemeenten met een ambtelijke fusie, omdat daarvoor nu een koepelvrijstelling geldt. Maar het geldt nog wel bij gemeentelijke samenwerking zoals de centrumgemeente constructie en bij shared servicecentra<sup>51</sup>. Hoe hiermee om te gaan vraagt nadere bestudering.

Bedrijven investeren vaak niet rechtstreeks in de organisatie van regionale samenwerking. Zij zijn wel geïnteresseerd in concrete projecten met een positieve kosten-baten verhouding, maar van overheden wordt een basisfinanciering verwacht, waarmee samenwerking en nieuwe initiatieven kunnen worden opgestart. Er is dus een spanningsveld tussen de gezamenlijke behoefte van samenwerkende partijen aan financiering van regionale initiatieven en de eigen afweging wie daarbij aan welke financiering kan en wil bijdragen. Een oplossing zou kunnen zijn om zich gezamenlijk te richten op het tegengaan van verspilling juist door samen te werken. Investerings zouden daarbij ook op lange termijn opbrengsten en positieve neveneffecten moeten worden beoordeeld. Een voorbeeld hiervan is het terugdringen van armoede en werkloosheid dat kan leiden tot gezondheidswinst en betere schoolprestaties terwijl het investeren in nieuwe economische activiteiten belangrijke spin-offs kan genereren.

Er bestaat een bonte verscheidenheid aan financieringsstromen gericht op regionale samenwerking. Paragraaf 3.6.2 geeft een beeld van een aantal financieringsstromen toegespitst op kennis en innovatie en op arbeidsmarktbeleid.

### **3.6.2 Hoe lopen de regionale financieringsstromen nu?**

#### *Kennis en innovatie*

Voor dit kennis- en innovatieprojecten en –programma's leveren de EU, het Rijk, provincies en gemeenten alle financiële bijdragen. De bijdrage van de EU kan ofwel via het regionale beleid (EFRO) ofwel via de bevordering van onderzoek en ontwikkeling lopen.. Het Rijk en provincie leveren bijdragen aan management autoriteit van EFRO en aan regionale ontwikkelingsmaatschappijen. Daarnaast geven provincies en gemeenten financiële bijdragen aan triple helix constructies, net als het bedrijfsleven met het doel innovatie te bevorderen en economische groei te stimuleren.

<sup>50</sup> Het Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling (EFRO), het Europees Sociaal Fonds (ESF), het Europees Landbouwfonds voor Plattelandsontwikkeling (ELFPO) en het Europees Fonds voor Maritieme Zaken en Visserij (EFMZV).

<sup>51</sup> Zie vng.nl: "Oplossing voor btw-knelpunt bij ambtelijke fusies."

De manier waarop Economic Boards gefinancierd worden, verschilt per board. Meestal worden de Economic Boards zelf niet gefinancierd en krijgen de bestuurders geen vergoeding. Veel Economic Boards hebben een uitvoeringsorganisatie of secretariaat, dat vooral een faciliterende rol speelt. Deze wordt in de regel gefinancierd door lokale overheden, vaak op basis van een bijdrage (een paar euro) per inwoner van de participerende gemeenten. Een andere optie is een vast bedrag per deelnemende organisatie; daarbij leveren bedrijven of kennisinstellingen ook een bijdrage (in geld of in natura). Door deel te nemen aan bepaalde projecten of programma's kunnen Economic Boards extra middelen uit de begroting van de EU en/of het Rijk verwerven.

Enkele voorbeelden ter illustratie:

- De Noordelijke Innovation Board (NIB), in 2016 opgestart als organisatie, krijgt een bijdrage van de drie deelnemende provincies (Groningen, Friesland en Drenthe) en van bedrijven (in natura en in geld).
- Limburg Economic Development (LED) in Zuid-Limburg bestaat inmiddels ruim vijf jaar met een kleine organisatie. Bij LED zijn 18 gemeenten betrokken die elk zes euro per inwoner afdragen en de rest in natura. Dit geeft volgens betrokkenen een grote verantwoordingslast, waarbij het soms lastig is om de lijn vast te houden bij politieke wisselingen.
- De Economic Board Utrecht (EBU) bestaat sinds 2014 en heeft een bureau met acht fte. De EBU heeft een werkbudget van 1,5 miljoen euro, bijeengebracht via een bijdrage per inwoner van de deelnemende gemeenten. Daarnaast zijn er investeringen vanuit het bedrijfsleven via projecten.
- Brainport: de crisis door het faillissement van DAF en de Centurion operatie bij Philips vormden de belangrijkste drijver voor samenwerking. Dit leidde tot de oprichting van een fonds voor economische ontwikkeling gevoed door een jaarlijkse bijdrage per inwoner van alle gemeenten in de regio Eindhoven. In de triple helix samenwerking kwam daar co-financiering tegenover te staan.

#### *Arbeidsmarkt*

De financiering van sociale zaken en het arbeidsmarktbeleid loopt veelal van het rijk via gemeenten. Het betreft hier vaak afzonderlijke financieringsstromen voor verschillende doelgroepen.

Bij de arbeidsmarktregio's dragen gemeenten en UWV elk hun deel bij aan de financiering van deze samenwerking, bij voorbeeld via gebouwen, ICT en personeel. Voor het faciliteren van de opstart van het regionale werkbedrijf is in 2015 door SZW 35 miljoen euro (eenmalig) beschikbaar gesteld (1 miljoen per regio).

Daarnaast zijn er andere overleggrems op het niveau van de arbeidsmarktregio, of soms op subregionaal niveau, waarin gemeenten, werkgevers en soms werknemers, alsmede onderwijsinstellingen met elkaar overleggen en afstemmen. Denk aan platforms arbeidsmarkt en onderwijs. Deze overleggrems worden veelal door (centrum) gemeenten financieel ondersteund.

Bovendien zijn bedrijven en sociale partners betrokken via O&O-fondsen en landelijke of regionale sectorplannen.

Voor advisering en sociaaleconomisch overleg in de regio kent een aantal provincies (de drie Noordelijke, Overijssel, Noord-Brabant en Zeeland) een provinciale SER<sup>52</sup>. Deze organen worden deels door de betrokken provincies, deels nationaal via de SER-begroting gefinancierd. Zij hebben mede tot doel om economie, onderwijs en arbeidsmarkt te verbinden.

---

<sup>52</sup> In Limburg zijn er initiatieven om te komen tot een provinciale SER.

### *Aandachtspunten*

De regionale samenwerking wordt uit verschillende bronnen gefinancierd, dit kan voor verkokering zorgen en problemen opleveren voor de continuïteit. Daarom is het van belang te zorgen voor een financiering die de regionale samenwerking ondersteunt en stimuleert. Daarbij is het zaak voldoende 'procesgeld' te organiseren om nieuwe projecten te kunnen opzetten (die vervolgens in aanmerking kunnen komen voor steun vanuit nationale en/of EU-programma's).

Continuïteit is belangrijk, maar geen doel op zich. Bouw daarom periodiek evaluatiemomenten in, om nut en noodzaak van bepaalde regionale samenwerkingsverbanden te bewaken.

### **3.7 Samenspel tussen het regionale en het nationale niveau**

Dit advies onderstreept het belang van regionale samenwerking. De SER sluit daarmee nadrukkelijk aan bij de oproep van de Studiegroep Openbaar Bestuur om op regionaal niveau gezamenlijk een sociaaleconomische agenda op te stellen.

Dat vraagt wel om een goed samenspel tussen het regionale en het nationale niveau, en om goede nationale beleidskaders, onder meer ten aanzien van het ruimtelijk-economisch beleid. In dat verband heeft de SER eerder gewezen op het generieke bedrijfslevenbeleid, gericht op innovatie en ondernemerschap, aangevuld met de publiek-private samenwerking in de topsectoren. De uitdaging is om deze beleidsaanpak ook goed te laten doorwerken naar de regio's en te laten aansluiten bij de maatschappelijke opgaven die zich in de verschillende regio's manifesteren.

Tot de nationale beleidskaders behoren verder onder meer ons onderwijsstelsel, de zorg voor de hoofdinfrastructuur met inbegrip van de mainports, het richting geven aan belangrijke transitieopgaven naar een duurzame energievoorziening en naar een circulaire economie, en de zorg voor het stelsel van sociale zekerheid. De regeling van de financiële verhoudingen tussen rijk, provincies en gemeenten bepaalt in samenhang met het takenpakket van gemeenten in belangrijke mate de beleidsruimte op decentraal niveau.

Voor een goed samenspel moet het spanningsveld worden doorbroken tussen twee tradities: van beleidsverkokering op nationaal niveau en van versnippering binnen gemeentegrenzen (en daarmee gepaard gaande contraproductieve beleidsconcurrentie tussen steden) op regionaal niveau. Agenda Stad vormt een belangrijk leerproces om van beide kanten, zowel vanuit het centrale als vanuit het decentrale niveau, te komen tot beter onderling afgestemde beleidsinitiatieven.

Vanuit het ministerie van Economische Zaken wordt benadrukt dat het kernwoord bij het stimuleren van de economische ontwikkeling partnerschap is. Rijk en regio moeten goed samenwerken om de complexe en veelzijdige opgaven effectief aan te pakken. Het ministerie van Economische Zaken heeft regioambassadeurs als verbindende schakels tussen rijk en regio. Het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid stimuleert samenwerking in de regio op het gebied van de arbeidsmarkt via de Programmaraad<sup>53</sup>. Het is onduidelijk in hoeverre er afstemming tussen beide is, dan wel toegevoegde waarde kan hebben.

Op veel terreinen geeft de regionale schaal juist veel slagkracht en meer mogelijkheden voor een integrale benadering, daar waar een landelijke aanpak lastiger blijkt. Ruimte geven aan de ontwikkelkracht van regio's door het benutten van agglomeratievoordelen betekent ook het tot op zekere hoogte accepteren van grotere onderlinge verschillen, zoals ook bepleit door de OESO in de Territorial Review MRDH.

<sup>53</sup> Zie [www.samenvoordeklant.nl](http://www.samenvoordeklant.nl)

Uit gesprekken in de regio's komt naar voren dat het niet alleen gaat om de economische kant van investeringen in economie, innovatie en bereikbaarheid, maar dat bij het benutten van agglomeratievoordelen ook de sociale kant van groot belang is. Het gaat dan om investeringen in een duurzame, leefbare en veilige stad met kwalitatief goede scholings-, culturele en sportieve voorzieningen waar het goed wonen, leven en werken is. Een goed woon- en leefklimaat trekt mensen aan en daarmee ook weer bedrijvigheid. Juist hoogopgeleiden zijn hier erg gevoelig voor en die zijn in belangrijke mate de motor voor groei. Dit onderstreept het belang van een brede, sociaaleconomische agenda van en voor de regio.

Het zou overigens onjuist zijn om nationale kaders te vereenzelvigen met een top down benadering. Nationale kaders kunnen heel goed in samenspel tot stand worden gebracht, met een stevige inbreng vanuit de regio's, of zelfs op initiatief van regio's. Zo kan de Ruimtelijk-Economische Ontwikkelings Strategie die de noordelijke Randstad, de zuidelijke Randstad en de regio Brainport Eindhoven en de daaraan verbonden economic boards gezamenlijk ontwikkelen, worden gezien als een eerste stap in de verdere uitwerking van het nationale ruimtelijk-economisch kader, maar dit kan volgens betrokkenen zeker nog sterker en integraler.

Een belangrijk nieuw mechanisme voor een goed samenspel tussen het regionale en het nationale niveau zijn de City Deals. In City Deals maken steden, Rijk, andere overheden, bedrijven en maatschappelijke organisaties afspraken over een samenwerking die tot innovatieve oplossingen voor maatschappelijke vraagstukken en/of versterking van het economisch ecosysteem van stedelijke regio's moeten leiden. Steden bepalen zelf, in overleg met de betrokken departementen, de opgave die in een City Deal wordt opgepakt. Ook vanuit koepelorganisaties worden dergelijke samenwerkingsinitiatieven genomen. Zo is de VSNU bezig met een City Deal 'Kennis Maken', waarbij een aantal steden en de daarin gelegen universiteiten en hogescholen een duurzaam samenwerkingsverband opzetten. Daarmee wordt het onderwijs direct betrokken bij grootstedelijke thema's, zoals duurzaamheid en vergrijzing. De kennis en vaardigheden van onderzoekers, docenten en studenten worden daarbij in de praktijk ingezet.



#### 4. Bevindingen

Het eerdere advies van de SER over Agenda Stad leverde het inzicht op dat steden en stedelijk regio's een belangrijke bijdrage kunnen leveren aan welvaartsgroei, voor en door iedereen. Daartoe vroeg de SER aandacht voor zes samenhangende thema's (zie kader). Een van die thema's – regionaal samenwerken – wordt in dit vervolgadvis nader uitgediept. De driehoek economie – onderwijs – arbeidsmarkt staat daarbij centraal. Goede resultaten vragen om effectief samenwerken, om een samenhangende inzet van betrokkenen op diverse beleidsterreinen.

---

##### De zes samenhangende thema's voor Agenda Stad

1. Talent ontwikkelen en benutten: scholing, scholing, scholing (onderwijs en arbeidsmarkt). Investeren in mensen en hun competenties.
  2. Ondernemerschap en innovatie stimuleren (onderzoek/onderwijs en economie).
  3. Zorgen voor een aantrekkelijk woon-, leef- en vestigingsklimaat dat inspeelt op veranderingen.
  4. Verbeteren verbindingen tussen en binnen steden: zowel fysiek als digitaal.
  5. Regionaal samenwerken op basis van landelijke regels: samenwerken in plaats van concurreren, nationale afstemming indien nodig.
  6. Verbeteren bestuurlijke slagkracht: meer aandacht voor 'daily urban systems' en de mogelijkheden van arbeidsmarktregio's.
- 

In Nederland bestaat een grote variëteit aan regionale samenwerkingsverbanden (zie ook bijlage 1). Er spreekt een grote behoefte aan overleg en netwerken uit; tegelijkertijd dreigt hierdoor bestuurlijke drukte.

Het advies besteedt in het bijzonder aandacht aan samenwerkingsvormen waarbij ook werkgevers en werknemers(organisaties) zijn betrokken: Economic Boards, regionale ontwikkelingsmaatschappijen, provinciale SER'en en arbeidsmarktregio's.

Van het regionale niveau – en daarmee van de regionale samenwerking – wordt steeds meer verwacht. Aan de hand van een zestal spanningsvelden verkent dit vervolgadvis hoe de praktijk van de regionale samenwerking nog effectiever kan worden. De zes spanningsvelden betreffen:

- de inhoud van de samenwerking;
- de ruimtelijke schaal van de samenwerking: de optimale schaal verschilt per beleidsveld;
- de verschillende belangen en de regie die nodig is om deze op een lijn te krijgen;
- de democratische verantwoording bij het overschrijden van gemeente- en provinciegrenzen;
- de financiering van de samenwerking;
- het samenspel tussen het regionale en het nationale niveau.

Per spanningsveld is een aantal praktijkervaringen op een rij gezet. Deze zijn ontleend aan twee dialoogbijeentkomsten, een aantal werkbezoeken in diverse regio's en een groot aantal gesprekken met betrokkenen. De SER wil met dit advies bijdragen aan versterking van de regionale samenwerking door het leren van praktijkervaringen vanuit verschillende regio's en op verschillende beleidsvelden.

##### Inhoud centraal: gezamenlijke agenda als bindmiddel

Er is grote instemming om bij de regionale samenwerking de inhoud centraal te stellen. De opgave is om economie, arbeidsmarkt en onderwijs in samenhang te bezien. Het besef groeit dat de economische ontwikkeling van de regio gekoppeld moet worden aan arbeidsmarktvaartstukken en het investeren in human capital. Het gezamenlijke opstellen van een sociaal-economische agenda is een prima manier om gescheiden

werelden, elk met eigen doelen en belangen, netwerken, invalshoeken en wereldbeelden, bij elkaar te brengen.

- Laat de agenda aansluiten bij de specifieke kenmerken van de regio. Hier zijn diverse hulpmiddelen voor, zoals SWOT-analyses en economische verkenningen.
- Laat deze agenda ook aansluiten bij de kenmerken van de buurregio's om optimaal van elkaar gebruik te kunnen maken.
- Maak hiervoor de meerwaarde van regio's inzichtelijk en meetbaar. Dit vraagt om een standaardset van indicatoren, te beginnen op de domeinen economie, arbeidsmarkt, onderwijs.

### **De ruimtelijke schaal van de regionale samenwerking**

De regio is geen vastomlijnd en helder begrensde begrip. De gewenste ruimtelijke schaal van de regionale samenwerking is sterk afhankelijk van de betrokken taken en beleidsvelden. De uitdaging is om per vraagstuk, over bestuurlijke grenzen heen, de best passende ruimtelijke schaal van regionale samenwerking te kiezen en effectief samen te werken in functionele netwerken. Het daily urban system – het gebied waarbinnen mensen dagelijks verkeren voor werken, scholing en wonen – vormt daarbij een belangrijk uitgangspunt.

- Schakelen op schalen is geboden: omdat de ruimtelijke schaal van de samenwerking per beleidsveld uiteen kan lopen en omdat partijen deelnemen aan diverse functionele netwerken.
- Vanuit de invalshoek van economie en innovatie is het belangrijk om te bouwen aan regionale ecosystemen en te zorgen voor goede onderlinge verbindingen.
- Zorg daarbij ook voor verbindingen tussen de verschillende circuits (economie, onderwijs, arbeidsmarkt/Economic Boards, regionale SER'en, arbeidsmarktregio's) en zorg ervoor dat de mensen die in deze kringen actief zijn over de juiste vaardigheden beschikken om succesvol te kunnen netwerken.
- Landsgrenzen blijven een lastig te nemen barrière voor de regionale samenwerking en voor de arbeidsmarkt. Het daily urban system in de grensstreek is kleiner dan het zou kunnen zijn zonder landsgrens. Willen werknemers en werkgevers elkaar over de grens heen kunnen vinden, is het zaak om aan beide kanten van de grens één punt te hebben waar informatie over zowel vacatures als werkzoekenden in de grensregio te vinden is. Verder zijn een goede afstemming van beroepsopleidingen op behoeften van werkgevers aan weerszijden van de grens en goede grensoverschrijdende verbindingen van belang.

### **Belangen en regie**

Elke stakeholder heeft eigen belangen. Hoe komen verschillende partijen in vrijwillige maar niet vrijblijvende samenwerking tot een gezamenlijk gedeeld belang? Een gedeeld gevoel van urgentie is daarvoor cruciaal. Daarnaast is regie nodig.

- Erken elkaars belangen en investeer in vertrouwen door het opbouwen van relaties. Zo kan er een spanning zijn in een arbeidsmarktregio tussen de centrumgemeente en de overige gemeenten. Het is dan zaak om in de onderlinge verhoudingen te investeren.
- Goed leiderschap is cruciaal. Daarvoor dient men het vertrouwen te genieten van alle betrokken partijen.
- Het opbouwen van ecosystemen kost veel tijd. Dit vraagt om een meerjarige aanpak en een goede inhoudelijke basis die ook standhoudt bij wisseling van trekkers.
- Leer van elkaars ervaringen zonder klakkeloos te kopiëren.

### **Democratische verantwoording**

Regionale samenwerking overschrijdt gemeentegrenzen – en in voorkomende gevallen ook provincie- en landsgrenzen. Dat schept complicaties voor een goede democratische verantwoording. Hoe verhouden de nieuwe vormen van bestuur (co-creatie, co-

governance) zich tot de bestaande, en hoe kan een goede democratische verantwoording worden geborgd?

- Zorg ervoor dat met de samenwerking in de regio de kaderstellende en controlerende functie van de afzonderlijke gemeenteraden niet in het gedrang komt, door raadsleden uitstekend te informeren.
- Neem gemeentebesturen en gemeenteraden mee door zowel de doelstellingen als de resultaten van samenwerking zichtbaar te maken.
- Bouw een horizonbepaling met evaluatiemomenten in, alsmede een ultieme mogelijkheid voor raden om in te grijpen.
- Betrek vertegenwoordigingen van werkgevers en werknemers bij de ontwikkeling, besluitvorming en uitvoering.

### **Financiering van de regionale samenwerking**

Regionale samenwerking kent niet een bepaalde financieringsbron of -stroom. De samenwerking wordt, mede afhankelijk van het beleidsveld, vaak vanuit verschillende bronnen gefinancierd. Bij de arbeidsmarktregio's dragen gemeenten en UWV elk hun deel bij aan de financiering van de samenwerking. De uitvoeringsorganisatie van Economic Boards wordt in de regel gefinancierd door lokale overheden (vaak op basis van een bijdrage (een paar euro) per inwoner van de betrokken gemeenten. Bedrijven of kennisinstellingen kunnen ook bijdragen (in geld of natura).

- Zorg voor financiering die regionale samenwerking ondersteunt en stimuleert, en organiseer daarbij voldoende 'procesgeld' om nieuwe projecten te kunnen opzetten (die vervolgens in aanmerking kunnen komen voor steun vanuit nationale en/of EU-programma's).
- Bouw periodiek evaluatiemomenten in, om nut en noodzaak van bepaalde regionale samenwerkingsverbanden te bewaken.

### **Samenspel tussen het regionale en het nationale niveau**

Tussen het regionale en het nationale niveau is een goed samenspel nodig, met heldere nationale beleidskaders, onder meer ten aanzien van het ruimtelijk-economisch beleid. Voor een goed samenspel moet het spanningsveld worden doorbroken tussen twee tradities: van beleidsverkokering op nationaal niveau en van versnippering binnen gemeentegrenzen (en daarmee gepaard gaande contraproductieve beleidsconcurrentie tussen steden) op regionaal niveau. Agenda Stad vormt een belangrijk leerproces om van beide kanten, zowel vanuit het centrale als vanuit het decentrale niveau, te komen tot beter onderling afgestemde beleidsinitiatieven.

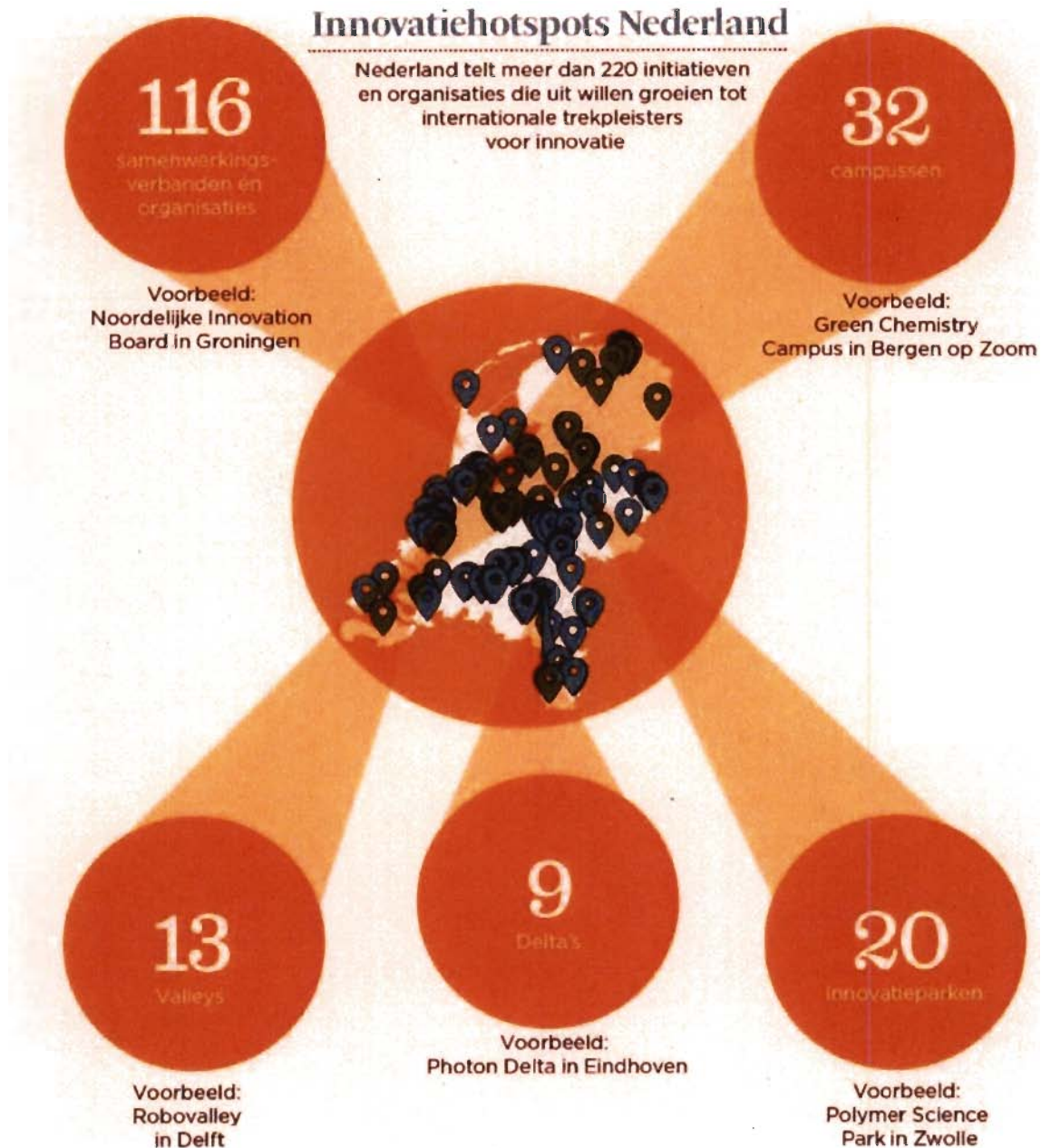
Een belangrijke uitdaging is om het generieke bedrijfslevenbeleid, gericht op innovatie en ondernemerschap, aangevuld met de publiek-private samenwerking in de topsectoren, goed te laten doorwerken naar de regio's, en te laten aansluiten bij de maatschappelijke opgaven die zich in de verschillende regio's manifesteren. De regeling van de financiële verhoudingen tussen overheden bepaalt in samenhang met het takenpakket van gemeenten in belangrijke mate de beleidsruimte op decentraal niveau.

- Nationale kaders kunnen heel goed in samenspel tot stand worden gebracht, met een stevige inbreng respectievelijk op initiatief van de regio's.
- Benut de mogelijkheden die de regionale schaal biedt voor een brede sociaaleconomische agenda - met aandacht voor duurzaamheid, leefbaarheid en veiligheid.
- Accepteer dat door de eigen agendavorming verschillen kunnen ontstaan.
- Leer van de ervaringen met de Citydeals als mechanisme om voor een goed samenspel tussen het regionale en het nationale vlak te zorgen.

## Bijlage 1: Voorbeelden

### Ad 2.2 Overzicht regionale samenwerkingsverbanden

Figuur B.1 - Innovation hotspots



Bron: Het Financieele Dagblad, 09-05-2016

#### Wat leveren de initiatieven gericht op innovatie op?

Wetenschappers zijn vrij kritisch op de opbrengsten van en het grote aantal initiatieven. Innovatieclubs en -valleys zijn in de ogen van wetenschappers voor veel beleidsmakers een ideologie geworden, waar de empirische evidentie voor ontbreekt. Door vast te houden aan specialisaties, scherpere keuzes en meer samenwerking zou het aantal initiatieven teruggeschroefd kunnen worden.

Bronnen: FD, 09-05-2016, 23-11-2016



Figuur B.2 - Grafische weergave van 'Economic Boards' in Nederland<sup>54</sup>



#### Economic Boards

1. Economic Board Groningen
2. Economisch platform Groningen-Assen
5. Economic Board Zwolle
6. Economic Board Amsterdam
7. Economic Development Board Almere
8. De Diamant van Midden Nederland
9. Twente Board
10. Economic Board Gooi en Vechtstreek
11. Strategic Board Stedendriehoek
12. Economic Board Utrecht
15. Rotterdam Economic Council
16. Economic Board Arnhem-Nijmegen
17. Economische Programmaraad Zuidvleugel
21. Agrifood Capital ( )
22. Midpoint Brabant ( )
23. Strategic Board Delta region
24. Greenport Venlo ( )
25. Brainport Regio Eindhoven ( )
26. Keyport 2020 ( )
27. Limburg Economic Development ( )

#### Gespecialiseerde Boards

3. Strategic Board Energy Valley/  
Strategic Board Healthy Ageing Network  
Northern Netherlands
4. Boards Noord-Holland Noord (Leisure Board, Greenport Noord Holland Noord, Energy Board, Holland Health en Maritiem & Off Shore)
13. Food Valley NL Health Valley  
Greenport Holland

#### Economische strategische agenda's

14. Achterhoek (Agenda 2020)
18. Alblasserwaard-Vijfheerenlanden (Visie 2030)
19. Regio Rivierenland (Speerpunten)
20. Hoeksche Waard (Visie 2030)
21. Brainport Network-Board

<sup>54</sup> Op citaat uit Erk, P. van (2016) *Economic Boards in Nederland*, p.15. Sommige gemeenten vallen onder de reikwijdte van meer dan één Board. In gebieden waar dit voorkomt is een markering aangebracht in de kaart.

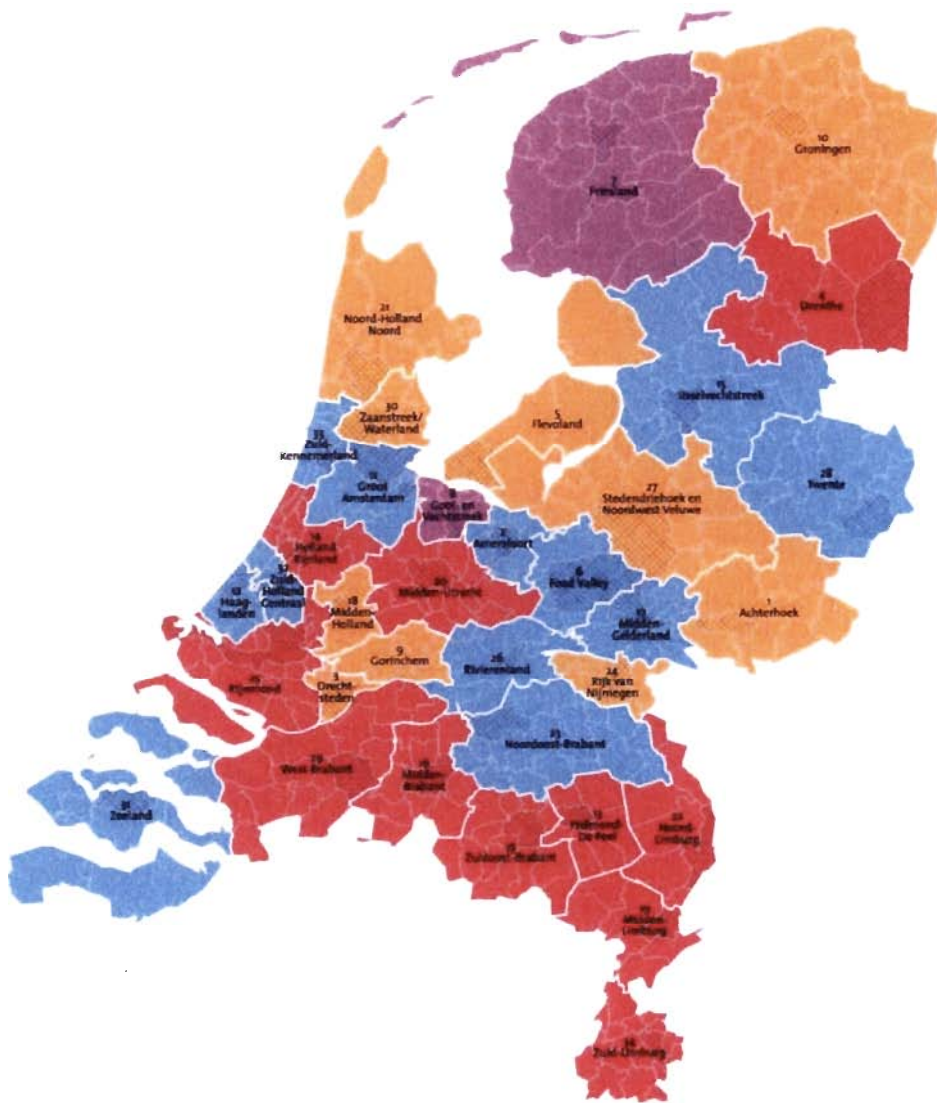


Figuur B.3 - Arbeidsmarktregio's in Nederland

**Nederland**  
Arbeidsmarktregio's met (centrum)gemeenten  
(verdeling op januari 2015)

Programmaaraad

[samenwoordeklant.nl](http://samenwoordeklant.nl)



[www.samenwoordeklant.nl](http://www.samenwoordeklant.nl)



Figuur B.5 - Overzicht centres of expertise (blauw) en centra voor innovatief vakmanschap (groen)



Bron: [www.publiekprivaatsamenwerken.nl](http://www.publiekprivaatsamenwerken.nl)

### **Ad 2.3 Wie houdt zich waarmee bezig?**

#### **Sociale wijkteams Rotterdam Zuid**

Rotterdam Zuid kent een bijzondere positie binnen de stad Rotterdam; driekwart van de 200.000 inwoners is van allochtone afkomst, bijna een kwart van de huishoudens heeft een werkloosheids- of bijstandsuitkering en een derde van de kinderen maakt deel uit van een huishouden met een inkomen van maximaal 110 procent van het sociaal minimum.

Het Nationaal Programma Rotterdam Zuid (NPRZ) is een gezamenlijk programma waarin rijksoverheid, gemeente Rotterdam, onderwijs- en zorginstellingen, woningcorporaties en bedrijfsleven de handen ineen hebben geslagen om een nieuw en beter perspectief voor Rotterdam-Zuid te realiseren. Het is maatwerk om gezinnen in een betere dagbesteding te krijgen: ofwel *naar school ofwel aan het werk*. Heel concreet betekent het dat in Rotterdam-Zuid de scholen langer lesgeven, kinderen eerder naar school gaan (vanaf 3 jaar) en mensen wat meer bij de hand worden genomen om de benodigde stappen te zetten op weg naar een zinvolle dagbesteding.

Bij het bereiken van mensen in de wijken spelen de multidisciplinaire wijkteams een belangrijke rol; zij hebben vaak een achtergrond in de hulpverlening. Het wijkteam heeft twee rollen: indicatiestelling en ondersteuning. Dit kan soms wringen maar heeft ook als voordeel dat er korte lijnen zijn. Bovendien weet men doordat de regie bij het wijkteam ligt nu sneller wie er allemaal bij een gezien betrokken zijn. De wijkteams werken via de scholen om schoolondersteunend gedrag te bevorderen. De doorgeleiding naar werk valt nog tegen.

Het is niet geheel duidelijk waar dit aan ligt, wel valt op dat het UWV niet betrokken is bij het wijkteam. Het besef van de noodzaak tot samenwerking tussen de dienst werk en inkomen van de gemeente (DWI) en de wijkteams neemt toe om de mensen eerst klaar te maken om aan het werk te gaan en ze vervolgens ook daadwerkelijk aan een baan te helpen.

*Terug naar: pagina 16, paragraaf 2.3 Verschillende gremia houden zich met verschillende thematiek bezig*

### **Ad 2.3 Wie houdt zich waarmee bezig?**

#### **Samen-doen-teams Ommen-Hardenberg**

Met de decentralisaties in het sociale domein werkt de gemeente Hardenberg aan een transitie waarbij steeds meer wordt ingezet op preventief (problemen voorkomen) in plaats van curatief (problemen oplossen). Hiervoor is de gemeente onderverdeeld in een aantal gebieden met elk een multidisciplinair Samen-doen-team. Deze teams opereren vanuit de filosofie "wat kan wel?" in plaats van "wat kan niet?", dit betekent veel ruimte voor maatwerk. Men hanteert hierbij een integrale aanpak door ook te kijken naar effecten op andere domeinen en korte en lange termijn.

De praktijk van maatwerk staat soms op gespannen voet met het gelijkheidsbeginsel. Bij decentralisering hoort het accepteren van verschillen. Dit vraagt om ruimte en vertrouwen, maar het vraagt tegelijkertijd om goede motivatie en verslaglegging om aan te geven waarom er in een bepaalde situatie een bepaalde keuze is gemaakt. In de praktijk blijken heel weinig precies gelijke gevallen te bestaan. Wanneer men bezwaar aantekent wordt door de rechter getoetst op motivatie. Hier is volgens de gemeente sprake van een continu leerproces, waarbij de schaal van de gemeenten Ommen-Hardenberg met 80.000 inwoners goed werkt, als ook het feit dat er weinig verkokering is.

Als knelpunt ervaart de gemeente dat er nog niet één budget is, maar dat een deel vanuit de wmo komt en een deel vanuit jeugd en een deel vanuit de bijstand/WW. Temeer er een groot samenhang is tussen jeugdzorg en werkloosheid en deze problematiek zich vaak in bepaalde wijken meer dan gemiddeld voordoet.

Relatie gemeente met werkgeversdienstverlening Larcom, de sociale werkvoorziening Overijssel. WW-ers vallen weliswaar niet onder de financiële verantwoordelijkheid van de gemeente, maar zijn wel inwoners van de gemeente en in die zin draagt de gemeente hier ook verantwoordelijkheid voor. Er is mede door de schaal sprake van een goede samenwerking met duidelijke taakverdeling: regierol bij gemeenten en uitvoering bij Larcom. Hierbij staat het belang van werk voor mensen en hun gezin centraal. Naast de succesfactoren ervaart men ook een aantal knelpunten: vacatures zijn er wel, maar vraag en aanbod vindt elkaar onvoldoende. Dit zou deels komen door de massaliteit van het UWV; het UWV zou onvoldoende zicht hebben op welke personen werk zoeken. Daarnaast blijft er een groep over die moeilijk aan het werk te krijgen is, hiervoor is recent een pilot beschut werk gestart onder het mom van "we gooien de WSW wel dicht, maar doelgroep is niet dood". Zie ook de boodschap van de SER Verkenning (2016) Sociale infrastructuur kwetsbare groepen binnen de participatiewet.

*Terug naar: pagina 16, paragraaf 2.3 Verschillende gremia houden zich met verschillende thematiek bezig*



## Ad 2.4 Samenwerking tussen regio's en tussen bestuurslagen

Figuur B.6 - Overzicht City Deals

City Deal	Thema	Inhoud	Welke stad/ steden	Welk departement	Overige partijen	Tekening afroning
<b>Algeronde City Deals</b>						
Roadmap next economy	Next eco- nomy	Regionale ontwikkelstrategie die anticipeert op nieuwe economische dragers en vereiste vaardigheden.	MRDH (Rotterdam, Den Haag, 21 omliggende gemeenten)	EZ en BZK	Provincie Zuid-Holland EPZ	3-12-2015 1-12-2016
<b>City Deals in uitvoering</b>						
Klimaatadap- tatie	Klimaat- adaptatie	Leer-, experimenteer en innovatietraject om de kansen die klimaatverandering biedt te benutten.	Zwolle, Dordrecht, Rotterdam, Den Haag, Gouda, Eindhoven, Breda, Amersfoort	IenM	Waterschap Drents Overijsselse Delta, Hoogheemraadschap van Schieland en de Krimpenerwaard, Hoogheemraadschap van Delfland	9-3-2016
De Inclusieve Stad	Sociale arrange- menten	Aansluiting verbeteren van de arrangementen op de domeinen van werk, inkomen, schulden en zorg op de leefwereld van de huishoudens.	Zaanstad, Leeuwarden, Enschede, Utrecht, Eindhoven	SZW, VWS, BZK, V&J wordt mede ondertekenaar		10-3-2016
Eurolab Grensover- schrijdend werken en ondernemen	Grensover- schrijden- de eco- nomie en arbeids- markt	Samenhangende aanpak van de grensoverschrijdend arbeidsmarkt, kennisinfrastructuur en economie in de Euregio Maas-Rijn versneld realiseren.	Maastricht, Sittard/Geleen, Heerlen en voorts Aken, Luik en Genk	BZK, EZ, SZW, OCW	Provincie Zuid-Limburg, stichting LED, universiteit Maastricht	10-3-2016
Stedelijke veiligheid	Data-infra- structuur	Samenhangende en innovatieve aanpak van complexe stedelijke veiligheidsuitdagingen ihb met een digitaal karakter, met als doel het behalen van maatschappelijk (veiligheid) en economisch rendement.	Den Haag, Eindhoven, Tilburg, Enschede, Zoetermeer, Delft	EZ, V&J en OCW	3 regionale veiligheids- clusters: Stichting Hague Security Delta, Stichting Dutch Institute for Techno- logy Safety and Security, Openbaar Lichaam Twente Safety and Security	23-3-2016
Binnenstede- lijk Bouwen en transfor- matie	Stedelijke transfor- matie	Nieuwe allianties en business cases realiseren om binnenstedelijk bouwen een impuls te geven	Zuidvleugel	BZK en I&M	Prov Zuid-Holland, Bouwend Nederland, De Vereniging Delta-me- tropool, Vastgoed Belang, BNG, IVBN, Watertoren- beraad, NEPROM	24-3-2016
Warm welkom voor talent	Campus- en innovatie- milieus	Ruim baan bieden aan elke hoogwaardige ondernemer die in Nederland wil starten.	Amsterdam, Eindhoven, Den Haag, Groningen.	EZ, SZW, V&J, OCW		14-4-2016
Health Hub	Campus- en innovatie- milieus	Stimuleren van gezond (stedelijk) leven door Innovatieve en samenhangende aanpak van complexe gezondheidsvraagstukken en versterking van Utrechtse (en Nederlandse) gezondheidsgerelateerde economie.	Utrecht, De Bilt, Zeist, Nieuwegein, Woerden, Stichtse Vecht, Vianen, Bunnik, IJsselstein, Houten	EZ, VWS, OCW, IenM	Provincie Utrecht, Utrecht Science Park, RIVM, TNO, Universiteit Utrecht, UMC Utrecht, Hogeschool Utrecht, Hogeschool voor de Kunsten Utrecht, Stichting Economic Board Utrecht, Stichting Sint Antonius Ziekenhuis, Salfro Diagnostic and Medical Services B.V.	26-5-2016



City Deal	Thema	Inhoud	Welke stad/steden	Welk departement	Overige partijen	Tekening afronding
Waarden van groen en blauw in de stad		Uitrollen stadtool "The economics of Ecosystems and Biodiversity" (TEEB) stad tool en nature based solutions.	Rotterdam, Den Haag, Dordrecht, Haarlem, Apeldoorn, Amersfoort	EZ, IenM	VHG(branchondernemers in het groen) RUGroningen, Hogeschool van A'dam, RIVM	30-5-2016
Naar een digitale woonomgeving	Data-infrastructuur	Grootschalige digitalisering van woningen om kosteneffectieve ontwikkeling van innovatieve woon- en zorgdiensten te bevorderen.	Brabantstad (Eindhoven, Tilburg, Den Bosch, Helmond, Breda)	EZ, BZK IenM	Woonconnect, KPN, BIM loket, Sparc Campus, TUE.	27-10-2016
Clean Tech	Energie-transitie	Verbinding realiseren tussen de maatschappelijke opgaven om schoon, veilig, energieneutraal en duurzaam/circulair te produceren en consumeren.	Steden-driehoek: Apeldoorn, Deventer, Zutphen, Epe, Brummen, Voorst, Lochem	EZ, IenM, OCW	Provincies Gelderland en Overijssel, NV Participatiemaatschappij Oost, Deventer Open Innovation Center, Clean Tech Delta Rotterdam, Drechtsteden en Delft	6-12-2016
Circulaire stad	Circulaire stad	Bundeling van regionale strategieën om tot een circulaire stad te komen op het gebied van meten, voorbeeldprojecten en systeemtransities.	Amsterdam, Rotterdam, Venlo, Haarlem, Almere, Dordrecht, Apeldoorn/Deventer/Zutphen	IenM, BZK en EZ	TNO, RHDHV, Circular Economy	11-11-2016
Voedsel op de stedelijke agenda		Kwaliteitsprong in de voedselketen op het gebied van landbouwbeleid naar integraal voedselbeleid met: duurzaamheid, gezondheid, voedselveiligheid en diervriendelijkheid, gestimuleerd vanuit consument en retail in de stad.	's Hertogenbosch, Utrecht, Helmond, Oss, Groningen, Leeuwarden, Venlo en Ede	EZ, VWS en BZK	Vereniging van Hogescholen (VH), Vereniging van samenwerkende Nederlandse Universiteiten (VSNU)	26-01-2017
Kennis maken		Inzetten van kennis van universiteiten en Hogescholen voor maatschappelijk vraagstukken in hun stad.	Netwerk kennissteden	OCW, BZK	Kennisinstellingen en -koepels	2-2-2017
Woning-abonnement	Stedelijke transformatie	Instrument realiseren om energiebesparingsmaatregelen zo laagdrempelig mogelijk aan te bieden aan woningeigenaren.	Deventer, Ede, Enschede, Haarlem, Zutphen, Lochem	BZK	Provincie Overijssel, Energiefonds Overijssel, Deventer kring van werkgevers, Midden en Kleinbedrijf Deventer, VNO/NCW, Bouwend Nederland Regio Oost en Uneto/VNI-regio Oost.	6-2-2017
<b>In ontwikkeling</b>						
Smart energy, food and health	Energie-transitie	Verbinding realiseren tussen de topsectoren energie, food en health.	Gelrestad: Arnhem, Nijmegen, Ede-Wageningen, Apeldoorn.	EZ, IenM, BZK		
Stedelijke bereikbaarheid	Stedelijke bereikbaarheid	Invoeren van nieuwe vervoersconcepten in een stedelijke omgeving.	G4	IenM		

**UK: City deals and Local growth deals**

De regering sluit deals met daarin afspraken die nodig zijn om regionale economische groei te bevorderen. Het gaat om het decentraliseren van bevoegdheden, gecombineerd met investeringen vanuit de regering. Hiervoor is door de regering totaal 12 miljard pond beschikbaar gesteld in een *Local Growth Fund*.

De deals worden niet gesloten met 1 gemeente, maar met een reeks gemeenten rond 1 grotere stad, een *Combined Authority* of met een publiek-private *Local Enterprise Partnership*, met daarin lokale publieke bestuurders én ondernemers. Inhoud verschilt sterk per regio afhankelijk van de regionale opgave, het is een bottum up proces. Ook de overdracht van bevoegdheden aan de lokale overheid verschilt per deal.

Wetgeving is in de maak om verschillende bevoegdheden bij bepaalde regio's te leggen. Bijvoorbeeld rond veiligheid en criminaliteit, of rond betalen voor vervoer. Dit leidt tot maatwerk, maar heeft ook het risico in zich van versnippering. In de praktijk zijn bevoegdheden nog beperkt gedecentraliseerd.

Deals betreffen allerlei onderwerpen, die verschillen per deal: infrastructuur (asfalt, openbaar vervoer, ICT breedband), commerciële vastgoed, woningen, CO2-reductieprojecten, onderwijs/skills, ondersteuning mkb.

*Terug naar: pagina 18, paragraaf 2.4 Voorbeelden uit het Verenigd Koninkrijk en Vlaanderen*

**Vlaanderen: Vlaanderen is sterke steden**

Vlaanderen sluit deals met steden die voorstellen doen om de leefbaarheid en kwaliteit van de binnenstad te vergroten. De aanpak is gericht op de ontwikkeling en uitvoering van specifieke projecten in de stad. Het moet gaan om innovatieve projecten die een hefboomfunctie hebben voor de hele stad en de leefkwaliteit verbeteren.

Er worden 2 soorten subsidies verstrekt, waarbij voorstellen worden beoordeeld door een onafhankelijke jury. Ten eerste voor de ontwikkeling van een stadsvernieuwingsproject (max 90.000 euro per project) en ten tweede voor de onrendabele top van de uitvoering van een stadsvernieuwingsproject (max 5 mln Euro per project).

Het Fonds ter stimulering van (groot-) stedelijke en plattelandsinvesteringen bedraagt 33 mln Euro in 2017. De subsidies worden verleend aan de steden. Daarnaast is er een stedenfonds met structurele financiering van de leefbaarheid van 13 centrumsteden, en zijn er stadscontracten met deze centrumsteden.

*Terug naar: pagina 18, paragraaf 2.4 Voorbeelden uit het Verenigd Koninkrijk en Vlaanderen*

### Ad 3.2 Inhoud

Figuur B.7

#### SWOT-analyse skill-gerelateerde sectoren in de regio Zuidvleugel Randstad

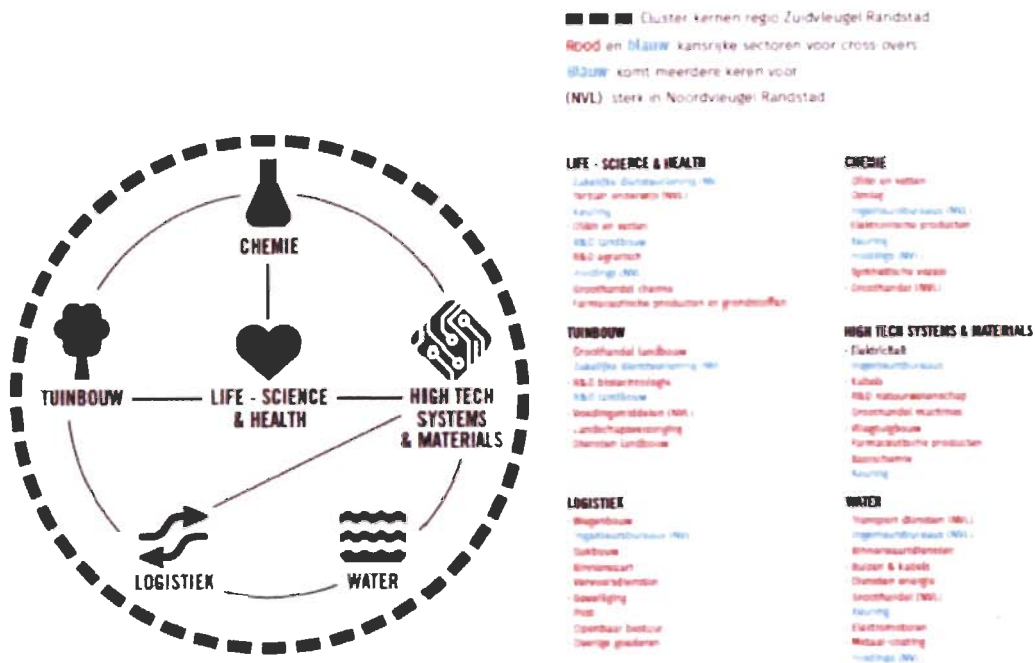
<b>STRENGTH</b>	<b>OPPORTUNITY</b>
Onderwijs/tertiair Vervoer/overige diensten Rechtskundige diensten R&D/natuurwetenschappen Elektriciteitsnetten Keuring Aardolieverwerking Opslag Onderhoud/maintenance Recycling	Overige goederen Post/overig Handelsbemiddeling Financiële holdings Holdings (niet-financieel) R&D/landbouw Luchtvaart/diensten Zakelijke dienstverlening Wegtransport/diensten Architectenbureaus
<b>THREAT</b>	<b>WEAKNESS</b>
Wortel- en knolgewassen Basischemie Sierplanten Eenjarige gewassen/overig Dranken Staalverwerking Farmaceutische grondstoffen Uitgeverijen/software Transport/rail Toegepaste chemie	Kunst Reclamebureaus Machines/overig Drukkerijen Overige Voedingsmiddelen Metaal/coating Opinieonderzoekbureaus Meubels Industrieel ontwerp Film en tv

Bron: Frank van Oort, Anet Weterings, Ljubica Nedelkoska en Frank Neffke (2016), Arbeidsmobiliteit, skill-gerelateerdheid en stedelijke innovatie, *TPEdigitaal* jaargang 10(2) pp. 104-121, inz. 114.

*Terug naar: pagina 23, paragraaf 3.2.2 Aansluiten bij kracht van de regio gaat ook om kennis en vaardigheden*



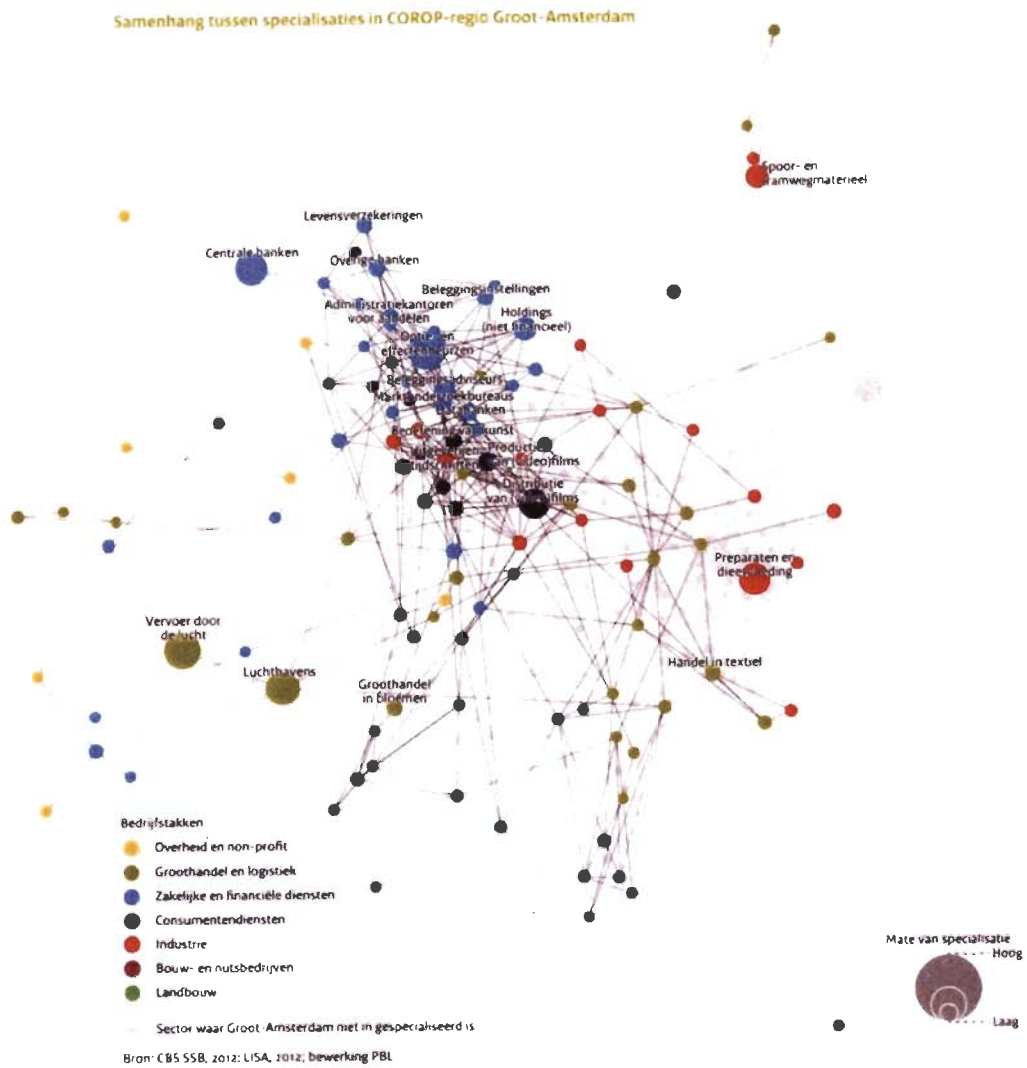
Figuur B.8 - Clusters en skillsterktes en -kansen van de Zuidvleugel van de Randstad samengevat



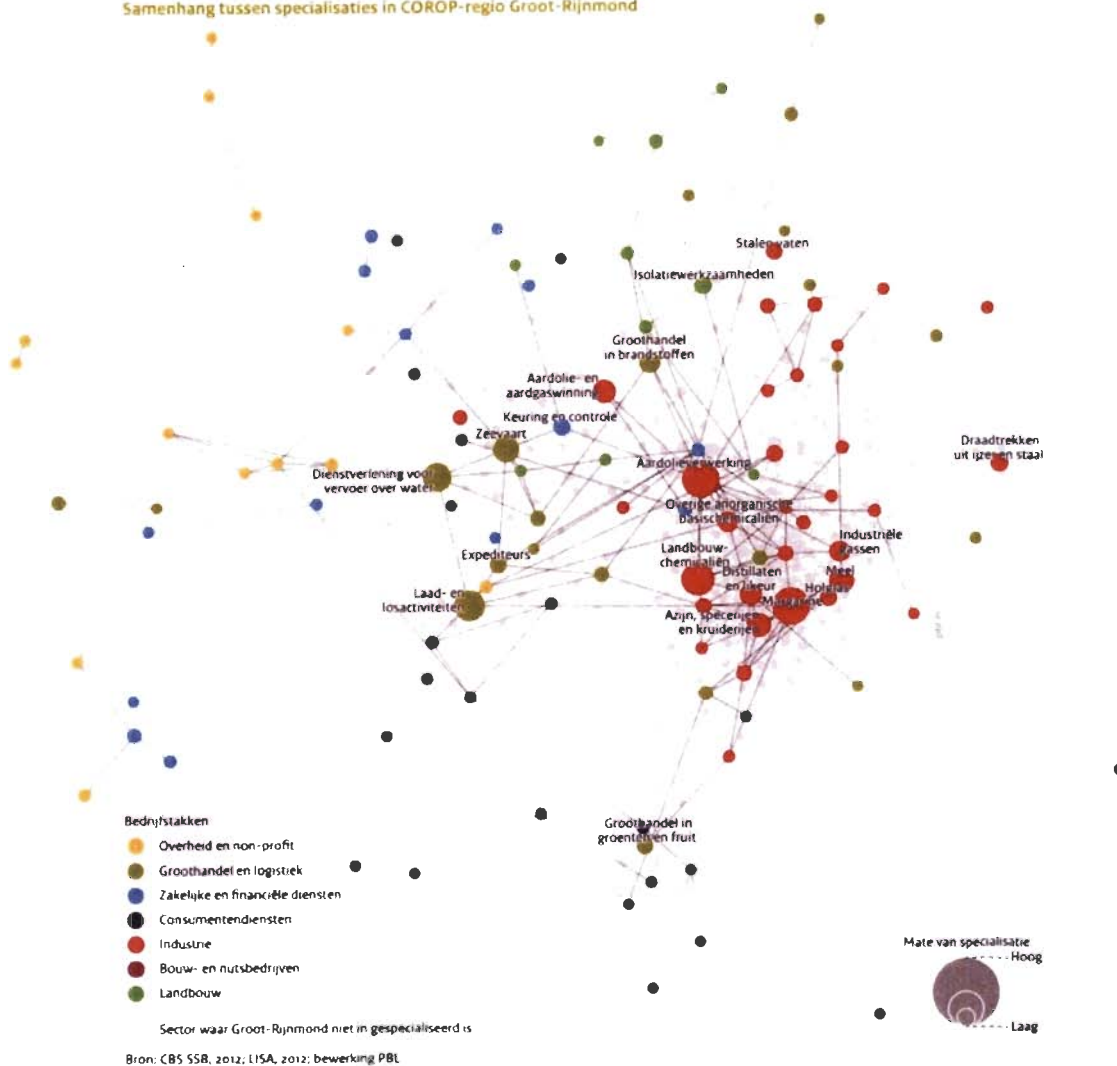
Bron: Frank van Oort, Anet Weterings, Ljubica Nedelkoska en Frank Neffke (2016), Arbeidsmobiliteit, skill-gerelateerdheid en stedelijke innovatie, *TPedigitaal* jaargang 10(2) pp. 104-121, inz. 115.

Terug naar: pagina 23, paragraaf 3.2.2 Aansluiten bij kracht van de regio gaat ook om kennis en vaardigheden

Figuur B.9 - Samenhang in de regionale sectorstructuur zien voor de COROP-regio's Groot-Amsterdam en Groot-Rijnmond



### Samenhang tussen specialisaties in COROP-regio Groot-Rijnmond



Het basisnetwerk is in beide figuren hetzelfde. Elke knoop is een sector (in totaal 443 sectoren). De lijnen laten zien welke sectoren aan elkaar zijn gerelateerd wat betreft de benodigde kennis en vaardigheden. Hoe dichter de gerelateerde knopen bij elkaar liggen, hoe sterker de mate van skill-gerelateerdheid tussen de sectoren (dwz hoe groter het aantal mensen dat tussen 2004-2007 van baan is veranderd tussen deze sectoren, gecorrigeerd voor verschillen in de omvang van sectoren).

In de twee figuren zijn alle sectoren uitgelicht waarin de regio is gespecialiseerd, dat wil zeggen, de sectoren waarvan het aandeel banen in de regio hoger is dan het nationale aandeel van die sector. De figuren laten de specialisaties van de regionale economie zien plús de mate waarin die sectoren aan elkaar zijn gerelateerd. Hoe sterker de specialisaties aan elkaar zijn gerelateerd hoe meer mogelijkheden voor kennisuitwisseling, maar ook hoe groter de kansen dat een schok in de ene sector niet tot grote problemen leidt (omdat de ontslagen werknemers makkelijker aan de slag in andere sectoren kunnen).

**Gelrestad**

In Gelrestad (Arnhem-Nijmegen – Wageningen – Apeldoorn) is het economisch profiel van de regio in samenspraak met hogere onderwijsinstellingen en bedrijfsleven verder verscherpt in de afgelopen jaren. Vanuit de bedrijvenkant bezien zijn de onderscheidende kenmerken van de regio: food valley in Wageningen, health valley in Nijmegen, energie en milieu technologie in Arnhem. Van hieruit werkt men verder. Er is samenwerking ten behoeve van het versterken van human capital, bij fondsenwerving en richting MKB-bedrijven.

Dit past in het bredere plaatje van Oost-Nederland, waarbinnen in samenwerking met de provincies Overijssel en Gelderland gewerkt wordt aan het innovatieprofiel van de regio.

Bijzonder in de regio is het brede spectrum aan opleidingen. Men probeert de verschillende opleidingen inhoudelijk beter op elkaar te laten aansluiten. Een heel concreet voorbeeld hiervan is de watersector: civiele techniek zit bij de Hogeschool Arnhem-Nijmegen, lucht en water bij Van Hall en er is een gezamenlijke lector dijkten. Kennisontwikkeling vindt bij hogescholen vooral via lectoraten plaats, deze sluiten vaak aan bij maatschappelijke vraagstukken en fungeren zoals motoren bij innovatieontwikkeling in het MKB.

*Terug naar: pagina 22, paragraaf 3.2.2 Inzicht in economisch profiel regio*

### **Metropoolregio Rotterdam Den Haag (MRDH)**

Samenwerkingsverband tussen 23 gemeenten in de regio Rotterdam Den Haag op basis van verlengd lokaal bestuur, die probeert het economisch vestigingsklimaat te verbeteren en de werkgelegenheid te bevorderen langs twee wegen:

- Strategische bereikbaarheidsagenda van de Vervoersautoriteit
- Agenda Economisch Vestigingsklimaat ter versterking van de concurrentiepositie van de regio.

De MRDH beoogt de interactie tussen de gemeenten te bevorderen om zo de agglomeratievoordelen te versterken. Bij de samenwerking staat de inhoud voorop, afbakening vindt langs inhoudelijke lijnen plaats. Afgelopen juli heeft de MRDH, samen met de Provincie Zuid-Holland, de Economische Programmaraad Zuidvleugel en de regio's Holland-Rijnland en Drechtsteden, een regionaal investeringsprogramma opgesteld<sup>55</sup>. Het programma is gericht op urgente economische structuurversterking en investeren in de regio en bestaat uit thema's en concrete projecten die de economische groei, werkgelegenheid, bereikbaarheid, duurzaamheid en attractiviteit van de regio kunnen versterken. De projecten zijn door de gemeenten en de provincie zelf ingediend. Ook zijn er projecten opgenomen die voortkomen uit de Roadmap Next Economy. Hoofdthema's van het investeringsprogramma zijn:

- **Connectiviteit:** dat is nu pover georganiseerd met weinig samenhang. Er is inmiddels de randstadrail, maar dit is nog ontoereikend. Ook de last mile is hier van belang
- **Vernieuwing economie** met bijv. +/- 15 fieldlabs in oa tuinbouw en energie
- **Duurzaamheid:** energietransitie van fossiel naar hernieuwbare energiebronnen zoals warmte, zon en wind en de aanleg van een smart energy grid en Next Generation woonwijken waar investeren in verduurzaming van de woningvoorraad samengaat met werkgelegenheid voor de onderkant van de arbeidsmarkt (o.m. door social return).
- **Stad en omgeving:** hoe blijft het gebied aantrekkelijk? 'slow lands' met Adriaan Geuze voor de grootschalige groengebieden tussen de steden

Er is in de MRDH duidelijk bij de 'harde' economische thema's begonnen. Men is nu bezig met de vraag of en in hoeverre ook uitbreiding van het werkveld van de MRDH richting arbeidsmarkt en onderwijs gewenst is.

*Terug naar: pagina 21, paragraaf 3.2.1 Gezamenlijke agenda als bindmiddel*

<sup>55</sup> Zie hiervoor

[http://mrdh.nl/sites/mrdh.nl/files/files/Investeren\\_in\\_Vernieuwen\\_versie%20zienswijzprocedure.pdf](http://mrdh.nl/sites/mrdh.nl/files/files/Investeren_in_Vernieuwen_versie%20zienswijzprocedure.pdf)



### **MRA, Regionaal arbeidsmarktbeleid rond Schiphol**

In de Metropoolregio Amsterdam werken de MRA-partijen (gemeenten, provincies) en de Amsterdam Economic Board samen aan een regionaal arbeidsmarktbeleid dat zich zowel richt op 'de onderkant' van de arbeidsmarkt (gericht op mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt) als op omscholing van werknemers in het middensegment. Bijzonder is dat voor de werkgelegenheid rond Schiphol er voor beide groepen een pilot in uitvoering is.

Er wordt in de ene pilot vanuit de vijf MRA-steden (Amsterdam, Almere, Haarlem, Haarlemmermeer en Zaanstad) één regionaal team ingericht voor de benadering van – in eerste instantie voor de pilot – vier schoonmaakbedrijven op Schiphol en het Luchtvaartcollege. Er worden afspraken gemaakt over het plaatsen van zowel mensen met een beperking als mensen zonder beperking (in één deal). De afspraken tussen gemeenten en bedrijven gaan in eerste instantie over dienstverlening, niet over financiering. Verschil in regelgeving en instrumenten tussen steden worden tijdelijk tussen haakjes gezet (minimaal 2 jaar). Voordelen: een eenduidige werkgeversbenadering, de werkgever wordt ontzorgd en kan via 1 loket meerdere gemeenten bereiken, combinatie van plaatsing mensen met en zonder beperking en slimmer en goedkoper werken.

In de andere pilot gaat het om een project onder de noemer: 'Arbeidsfit: Vergrijzen of verzilveren'. Het doel van de pilot is om 50 plussers uit de Metropool Regio Amsterdam, die korter dan een jaar werkloos zijn, een oriëntatie traject over werken op Schiphol te laten doorlopen en tegelijkertijd weer arbeidsfit te maken.

Hieronder wordt verstaan: goed op de hoogte zijn van eigen kwaliteiten en (on)mogelijkheden en een nieuw inzicht verkrijgen in de mogelijkheden op de arbeidsmarkt van Schiphol. De deelnemers vergaren kennis en vaardigheden over werken in de Hospitality, Logistiek, Beveiliging en de Facilitaire dienstverlening op Schiphol. Vervolgens worden ze de kandidaten bij het solliciteren begeleid. Bij Schiphol kunnen zij wel weer aan het werk. De kandidaten komen uit branches waar ze niet meer aan het werk komen, o.a. de retail. Dit project wordt uitgevoerd door het het Luchtvaart College Schiphol.

Met deze en andere pilots werkt de regio aan een inclusieve arbeidsmarkt waarin vraag en aanbod optimaal aansluiten. Doel van de pilots is onder meer het in kaart brengen van institutionele hobbels, bijvoorbeeld de scholingsfondsen die sectoraal verdeeld zijn of bij de wet- en regelgeving gericht op de onderkant van de arbeidsmarkt. Op basis hiervan wil de regio zich hard maken voor een regionaal arbeidsmarkt beleid waarin publieke en private partners in de regio de relevante afwegingen kunnen maken.

*Terug naar: pagina 21, paragraaf 3.2.1 Gezamenlijke agenda als bindmiddel*

### House of Skills in de Metropoolregio Amsterdam

Om het Leven Lang Leren te stimuleren is in de afgelopen periode een groot draagvlak ontwikkeld onder werkgevers- en werknemersorganisaties, brancheorganisaties, uitzendbranche, UWV, scholings- en kennisinstellingen om een House of Skills in de MRA op te zetten. Gekozen is voor een regionale benadering, omdat de arbeidsmarkt per definitie een regionaal ecosysteem is. Immers meer dan de helft van mensen die in Amsterdam werkt, woont buiten de gemeente Amsterdam.

Het House of Skills is primair een plek waar de partners samenwerken en experimenteren om programma's te maken voor de werkende beroepsbevolking in het middensegment. 'Leven Lang Leren' staat centraal om te zorgen dat mensen duurzaam inzetbaar blijven en te voorkomen dat mensen werkloos worden. Daarbij wordt optimaal gebruik gemaakt van de sectorale publiek-private infrastructuur die de afgelopen jaren in de Metropoolregio Amsterdam is opgebouwd, zoals House of Hospitality, House of Logistics of Opleidingshuis Nextechnician. Deze zijn georganiseerd in de kansrijke sectoren en kunnen snel anticiperen op de veranderende vraag van de arbeidsmarkt. Het Opleidingshuis is dé plek waar het bedrijfsleven en het mbo het modulair om- en bijscholingsaanbod kunnen ontwikkelen van de actuele vraag van de markt.

Praktisch is het House of Skills een (al dan niet virtuele) plek waar de werkende en werkzoekende beroepsbevolking actuele en toegankelijke informatie krijgt over kansrijke beroepen, een skills- assessment kan doen en op basis daarvan onderzoekt welke carrière paden mogelijk zijn, en wat daarvoor nodig is aan bij- of omscholing. Ook werkgevers kunnen met hun HR-vragen terecht bij het House of Skills. Dat betekent dat het House of Skills skillassesments en skillvalidatieprogramma's moeten ontwikkelen en een modulaire trainingsaanbod moet ontsluiten dat wordt geactualiseerd op basis van de vraagontwikkeling in de markt. Cruciaal in de aanpak is het creëren van een gevoel van verantwoordelijkheid bij de beroepsbevolking, dat werk in hoog tempo veranderd, dat een baan niet meer voor het leven is en dat men zelf moet investeren in duurzame inzetbaarheid door scholing. Maar de ambitie van de partners van House of Skills gaat verder want de bovengenoemde interventies hebben meer kans van slagen als er ook een regionaal scholingsbudget komt, er gezocht wordt naar nieuwe arrangementen werkzekerheid en onderzocht wordt of *big-data* oplossingen kunnen bijdragen aan het oplossen van de mismatch. Met deze set aan interventies wordt gerealiseerd dat mensen duurzaam inzetbaar blijven of weer inzetbaar worden. Door de samenwerking met alle partners van het House of Skills wordt een fundamentele verandering teweeg gebracht op de arbeidsmarkt in de Metropoolregio Amsterdam.

*Terug naar: pagina 21, paragraaf 3.2.1 Gezamenlijke agenda als bindmiddel*

## Noord Nederland

De SER Noord heeft het advies 'Het werkend alternatief voor Noord-Nederland, de noordelijke aanpak maakt het verschil' uitgebracht<sup>56</sup>.

Het advies focust op de twee grootste knelpunten in Noord-Nederland:

- De situatie van de beroepsbevolking van mbo 2 tot en met 4
- De situatie van de onderkant van de arbeidsmarkt (mbo 1 en lager en langdurig werkzoekenden)

Voor elk van de twee knelpunten wordt een maatschappelijke opgave geformuleerd en wordt een aantal aanbevelingen gedaan.

Voor wat betreft de middelbaar opgeleiden wordt geconstateerd dat deze groep dominant aanwezig is op de arbeidsmarkt in het Noorden (net als in de rest van Nederland), dat juist deze groep behoefte heeft aan om-, her- en bijscholing, omdat met name de banen met een routinematig karakter druk ervaren als gevolg van technologische ontwikkelingen. Dit wetende is het juist voor deze groep van belang dat er een betere afstemming is tussen vraag en aanbod. De eerste maatschappelijke opgave is dat het aandeel middelbaar opgeleiden (inclusief ondernemers en zzp'ers) dat meedoet aan enige vorm van scholing even hoog wordt als het aandeel hoger opgeleiden dat nu aan bijscholing doet, namelijk 60 procent.

De aanbevelingen voor de doelgroep mbo 2 tot en met 4 zijn:

1. Werkgeversorganisaties, onderwijs, werknemersorganisaties en provincies moeten zich gezamenlijk inspannen om bedrijfstakgewijze scholing te organiseren.
2. Oprichten van een regionaal opleidings- en ontwikkelingsfonds voor mbo'ers
3. Kleine ondernemers helpen bij het vinden van passende scholing voor hun personeel
4. Maak een programma voor scholing bij kleinere bedrijven

Voor wat betreft de onderkant van de arbeidsmarkt wordt gewezen op het snelle verlies aan kennis en vaardigheden bij werkloosheid, de lastige keuze waar gemeenten voor staan: op welke groep richten ze zich, de versnippering op het bestuurlijke en uitvoerende niveau die zich vooral in het arbeidsmarktdomein voordoet, en het gebrek aan kennis van de vaardigheden van de kandidaten die bij UWV en gemeenten staan ingeschreven.

De maatschappelijke opgave voor deze groep richt zich op een meer integrale bestuurlijke samenwerking in het sociale domein, economie en onderwijs. Dit wordt vertaald naar een verdere gestructureerde samenwerking binnen de arbeidsmarktregio's:

Ook voor de onderkant van de arbeidsmarkt zijn er vier aanbevelingen:

1. Herstructureer de aansturing en uitvoering van de arbeidstoeleiding
2. Eén bestand met werkzoekenden, voor UWV en gemeenten gezamenlijk.
3. Doorbreek belemmeringen in wet- en regelgeving
4. Faciliteer het actief opzetten van sociale ondernemingen.

### *Regiodeal*

De uitvoeringen van de acht aanbevelingen vereist een gezamenlijke aanpak: een integrale aanpak voor werkenden en werkzoekenden, de regiodeal voor het noorden. Het doel is een integrale inzetbaarheid van mensen en het wegnemen van institutionele belemmeringen. Hiervoor zouden provincies, gemeenten, UWV's, roc's, aoc's en sociale partners de handen ineen moeten slaan.

*Terug naar: pagina 22, paragraaf 3.2.1 Gezamenlijke agenda als bindmiddel*

<sup>56</sup> SER Noord, 2017, Advies 'Het werkend alternatief voor Noord-Nederland, de noordelijke aanpak maakt het verschil'

**SWOT-analyse EBU**

De Economic Board Utrecht (EBU) heeft de omgevingstrends in kaart laten brengen en een SWOT-analyse laten uitvoeren door het Overleg Regionaal-Economisch Onderzoek (OREO) Utrecht. In dit overleg werken de regionaal-economisch onderzoekers van de gemeenten Utrecht, Zeist en Amersfoort, van UWV, provincie Utrecht, Rabobank, Utrecht Science Park, Universiteit Utrecht en Economic Board Utrecht samen. In de trend- en SWOT-analyse worden tientallen trends op het gebied van economie, technologie, samenleving en bestuur samengevat en vertaald naar kansen en bedreigingen voor Utrecht. Ook worden de sterke punten en de verbeterpunten benoemd. De onderzoekers willen hiermee handvatten bieden voor acties en beleid op korte en middellange termijn.

De SWOT-analyse 2016 laat zien dat de provincie Utrecht, met zijn diverse economie, jonge bevolking, cluster van kennisinstellingen en centrale ligging, een goede aansluiting heeft op innovatiekansen. Wel is de arbeidsmarkt kwetsbaar door het grote aandeel kennisintensieve diensten met een administratief karakter. De voortschrijdende digitalisering van alle productieketens biedt enerzijds kansen voor IT-bedrijven in de regio maar gaat anderzijds hoge eisen stellen aan de beroepsbevolking.

*Terug naar: pagina 22, paragraaf 3.2.2 Inzicht in economisch profiel regio*

**Twenteboard**

De Twente Board heeft een actieplan Twente Werkt! vastgesteld. Uitgangspunt is dat de huidige focus van Twente op de sector High Tech Systemen en Materialen kansrijk is, maar versterkt moet worden om effectief te zijn. Op korte termijn zijn aanvullende oplossingen nodig voor de langdurige werkloosheid van relatief laagopgeleide werkzoekenden. Hoewel elke baan in de hightechsector tenminste één extra baan voor lager opgeleiden genereert, gebeurt dat niet per direct en bovendien vraagt die baan vaak aanvullende vaardigheden.

Het actieplan bestaat uit 5 actielijnen, gericht op:

- het versterken van de High Tech Systemen en Materialen-sector,
- stimuleren van de groei van het MKB,
- versterken van het vestigingsklimaat en acquisitie van nieuwe bedrijven,
- een duurzame arbeidsmarkt
- en ten slotte het creëren van werkgelegenheid vanuit geplande investeringen

Voor wat betreft de duurzame arbeidsmarkt wordt gewerkt aan het creëren van een goede balans tussen vraag en aanbod. Twente kampt namelijk met een relatief hoog werkloosheidspercentage, met name in Almelo en Enschede. Er is een tekort aan banen voor lager opgeleiden. Daarnaast kampt de regio ook met verdringing en een tekort aan goedopgeleide mensen op mbo-niveau. Er loopt al een aantal initiatieven om de problemen gericht aan te pakken.

*Terug naar: pagina 22, paragraaf 3.2.2 Inzicht in economisch profiel regio*



### **Ad 3.3 Ruimtelijke schaal van de samenwerking**

#### **Wisselende allianties op verschillende schaalniveaus Brainport Eindhoven**

Regionale samenwerking betekent dat er veel samengewerkt wordt in (wisselende) allianties, op verschillende schaalniveaus<sup>57</sup>. Het voorbeeld van Brainport Eindhoven is in dit kader illustratief.

Brainport Eindhoven probeert aansluiting te krijgen bij de Noordvleugel en Zuidvleugel, ook via intensief overleg met de vier grote steden. Daarnaast wordt in Brabantstad samengewerkt door de vijf steden in Brabant en vindt er opschaling plaats naar Zuidoost Nederland. Over de landsgrenzen heen is er samenwerking met Leuven en Aken, gebaseerd op de high tech kennisdriehoek vanuit universiteiten en bedrijfsleven. En Eindhoven heeft een samenwerkingsverband op het gebied van kenniswerkers op mondiaal niveau opgezet, tussen Taiwan, Canada en Eindhoven, vanwege de concurrentie met buitenlandse grootstedelijke regio's.

*Terug naar: pagina 24, paragraaf 3.3.1 Belang van samenwerking tussen regio's*

---

<sup>57</sup> Brainport Development (2012) *What's next? Brainport Eindhoven Region aligning smart and strong.*

**Regio Eindhoven**

Brainport Development was de boost voor de triple helix ontwikkeling in geheel Zuidoost Nederland. Aangejaagd vanuit de crisis rond Eindhoven. In zo'n situatie ontstaat gemakkelijk de bereidheid bij gemeenten om samen te werken. Het betreft een regio met 21 gemeenten, waarvan twee steden (Eindhoven en Helmond). Inmiddels is de regio Brainport uitgegroeid tot een ecosysteem, een wijldvertakt netwerk van R&D activiteiten en toeleveranciers rondom de High Tech maakindustrie. De samenwerking in Brainport is niet alleen gericht op innovatie, maar beslaat vier domeinen te weten *people, technology, business en basics*.

*Terug naar: pagina 30, paragraaf 3.4.2 De basis: een gedeeld gevoel van urgentie*

### High Tech Campus Eindhoven

De High Tech Campus Eindhoven (HTCE) vormt ongetwijfeld het bekendste voorbeeld van een campus gericht op innovatie, het wordt ook wel de slimste vierkante kilometer van Nederland genoemd. Hier werken meer dan 140 bedrijven en instituten en zo'n 10.000 onderzoekers, ontwikkelaars en ondernemers samen aan de technologieën en producten van morgen. Daarmee behoort de High Tech Campus Eindhoven behoort tot de 17% grootste science parks in de wereld en is door het ministerie van Economische Zaken aangemerkt als 'campus van nationaal belang'<sup>58</sup>. De voorkeursmanier van werken op de Campus is Open Innovatie. Dat houdt in dat Campusbedrijven kennis, kunde en R&D-faciliteiten (zoals labs, cleanrooms en apparatuur) met elkaar delen om sneller, beter en klantgerichter te kunnen innoveren. Er wordt heel veel geïnvesteerd in onderlinge ontmoetingen en verbindingen, zo is er bijvoorbeeld een goede curry kok aangetrokken voor de veelal internationale kenniswerkers. Bij zowel de HTCE als het IPKW werd door betrokkenen duidelijk aangegeven dat bij nieuwe toetreders gekeken wordt of zij passen binnen het concept en de cultuur<sup>59</sup>.

Naast de High Tech Campus zijn er in Brainport meerdere campussen die tezamen het ecosysteem versterken. Zo zijn er o.a. de TU Eindhoven Campus en de automotive campus in Helmond. Uniek is ook de te ontwikkelen Brainport Industries Campus, die op initiatief van toeleveranciers in de supply chain wordt ontwikkeld in Eindhoven.

*Terug naar: pagina 25, paragraaf 3.3.2 Belang van ecosystemen voor bevorderen innovatie en ondernemerschap*

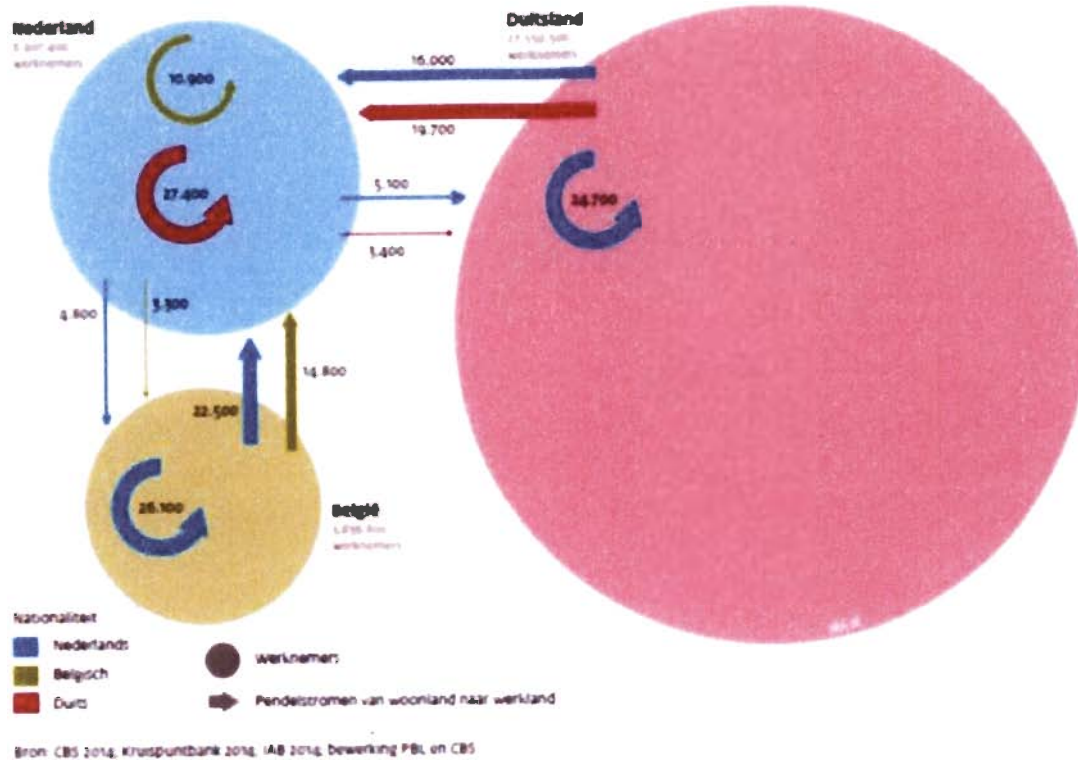
---

<sup>58</sup> [www.hightechcampus.nl](http://www.hightechcampus.nl); [www.tue.nl](http://www.tue.nl).

<sup>59</sup> Werkbezoek aan Arnhem-Nijmegen en IPKW en werkbezoek aan Eindhoven.

Figuur B.10 - pendelaars en migranten

## Aantal pendelaars en migranten, 2012



Terug naar: pagina 28, paragraaf 3.3.4 Grensoverschrijdende samenwerking en arbeidsmarkt

#### **Ad 3.3.4 Eurometropolis Lille-Kortrijk-Tournai**

Deze grensoverschrijdende samenwerking bestaat al lange tijd. De oorspronkelijke samenwerking werd in de jaren 80 van de vorige eeuw gestimuleerd door een kwakkelende economie en heeft zich uiteindelijk ontwikkeld tot een European Grouping of Territorial Cooperation (EGTC). Het beslaat een gebied van 145 gemeenten en kent 14 deelnemers (4 in Frankrijk, 10 in België) op intergemeentelijk, provinciaal, regionaal en nationaal bestuursniveau. De samenwerking is vrijwillig van aard en heeft rechtspersoonlijkheid.

Bij de start van de regio zijn prioriteiten gesteld op het gebied van economie, mobiliteit, cultuur, dienstverlening aan de bevolking, territoriale strategie, economische ontwikkeling en werkgelegenheid. Deze prioriteiten zijn uitgewerkt in een werkprogramma voor de ontwikkeling en integratie van de regio.

In het begin was de samenwerking vooral informeel van aard. De regio heeft toen succesvol gewerkt aan projecten voor grensoverschrijdend openbaar vervoer. In haar huidige vorm heeft de regio dat ook werkelijk kunnen realiseren. Dankzij Europese programma's zijn er grensoverschrijdende initiatieven genomen voor economisch, cultureel en toeristisch partnerschap en voor het delen van bevoegdheden en publieke diensten. De regio is er zo in geslaagd het netwerk van belanghebbende partijen in de regio te stroomlijnen en diensten te creëren waardoor het aantrekken van investeringen gemakkelijker werd<sup>60</sup>.

*Terug naar: pagina 27, paragraaf 3.3.4 Grensoverschrijdende samenwerking en arbeidsmarkt*

---

<sup>60</sup> TIREG, 2016, Verbetering regionale samenwerking: leren van buitenlands ervaringen



### Ad 3.4 Belangen en regie

#### Plabeka

Rond 2000 deden zich in de regio Amsterdam de eerste verschijnselen van een structurele leegstand van kantoren voor. Ook nam het volume aan verouderde bedrijventerreinen toe. Dit was het gevolg van een aantal structurele problemen op de markt van kantoor- en bedrijfslocaties. Om hier een goed antwoord op te vinden werd geconcludeerd dat een gezamenlijk beleid voor en planning van werklocaties noodzakelijk was. Zo werd in 2005 het Platform Bedrijventerreinen en Kantoorlocaties (Plabeka) ingesteld om tot afstemming te komen van uitgifte van bedrijventerreinen.

In februari 2007 is tijdens de 6e Noordvleugelconferentie de eerste Uitvoeringsstrategie Plabeka 2007-2030 vastgesteld. Het meest opvallende besluit was het voornemen om het aantal plannen voor nieuwe kantoren met 3,5 mln m<sup>2</sup> te reduceren. Ook namen de MRA-partners het besluit de samenwerking in de aanpak van de herstructurering van bedrijventerreinen te versterken middels oprichting van het Projectbureau Herstructurering Bedrijventerreinen. In de periode daarna heeft een aantal maal een actualisering van de uitvoeringstrategie plaatsgevonden, in 2009, 2010 en 2016<sup>61</sup>.

In de loop der jaren is die samenwerking verdiept waarbij het Platform Regionale Economische Structuur (PRES) een coördinerende en trekkende rol heeft vervuld. Het is een voorbeeld wat laat zien dat (i) een sense of urgency helpt, (ii) samenwerking zich in de loop van de tijd kan verdiepen en verbreden (en dat daarmee continuïteit van belang is), (iii) dat monitoren en het opbouwen van empirische kennis processen kan ondersteunen en (iv) dat een kerngemeente met een burgemeester die gelooft in samenwerking en het nemen van verantwoordelijkheid kan helpen.

*Terug naar: pagina 29, paragraaf 3.4.1 Omgaan met verschillende belangen*

---

<sup>61</sup> <http://www.metropoolregioamsterdam.nl/economie/plabeka/ontstaansgeschiedenis>

### **Ad 3.5 Democratische verantwoording**

#### **Governance Brainport**

Gemeenteraden willen weten wat er met het geld gebeurt, maar democratische controle als principe is ook een punt van aandacht. Bij Brainport is democratische controle geborgd door Stichting Brainport. 50% van de aandeelhouders is overheid (deelnemende gemeenten) en 50% is in handen van Stichting Brainport (de triple helix). Het Stichtingsbestuur bepaalt de strategie en de jaarplannen. Onder de stichting hangt een B.V. die de hele uitvoeringsoperatie doet. Hierop wordt toezicht gehouden door een Raad van Commissarissen. De stichting krijgt subsidie vanuit de overheden en is opdrachtgever van de B.V. Verantwoording richting gemeenten geschiedt via de Stichting. Van belang hierbij is dat er een personele unie is tussen Stichting en uitvoeringsorganisatie, zij hebben dezelfde directeur.

Het Brainport governance model is voor verschillende regio's een inspiratiebron. Het is nagevolgd in onder meer AgriFoodCapital (Den Bosch en omliggende gemeenten). Daar werkt het ook door de combinatie van een goede verantwoordingsstructuur en een werkbaar model voor de uitvoeringsorganisatie.

*Terug naar: pagina 32, paragraaf 3.5 ... maar ook hier geldt maatwerk*

**Governance MRA**

De Metropoolregio Amsterdam heeft per 1 januari de samenwerking versterkt met de ondertekening van het Convenant Metropoolregio Amsterdam. De uitvoering van de ambitieuze Ruimtelijk-Economische Actie-Agenda 2016-2020 was aanleiding om de governance te versterken, waarbij versterking van de positie van raden en staten (de MRA is een samenwerkingsverband van 32 gemeenten en twee provincies) een essentieel onderdeel is. Bestuurders leggen verantwoording af aan hun eigen vertegenwoordigende organen, aldus het convenant. Er worden geen bevoegdheden overgedragen aan de MRA: zodra regionale afspraken gevolgen hebben voor de bevoegdheden van afzonderlijke deelnemers of vertegenwoordigende organen, dient besluitvorming over deze afspraken in deze gremia plaats te vinden. In het convenant worden afspraken gemaakt over consultatieprocedures, de openbaarheid van stukken en de informatiepositie van volksvertegenwoordigers. Er vindt afstemming plaats met een klankbordgroep van griffiers.

*Terug naar: pagina 32, paragraaf 3.5 ... maar ook hier geldt maatwerk*

**Bijlage 2: Adviesaanvraag**

Ministerie van Binnenlandse Zaken en  
Koninkrijksrelaties

> Retouradres Postbus 20011 2500 EA Den Haag

Sociaal-Economische Raad  
Drs. M.I. Hamer  
Postbus 90405  
2509 LK Den Haag

**Directoraat-Generaal  
Wonen en Bouwen**  
Directie Kennis en  
Verkenningen

Turfmarkt 147  
Den Haag  
Postbus 20011  
2500 EA Den Haag  
[www.rijksoverheid.nl](http://www.rijksoverheid.nl)  
[www.facebook.com/minbzk](https://www.facebook.com/minbzk)  
[www.twitter.com/minbzk](https://www.twitter.com/minbzk)

**Kenmerk**  
2015-0000739672

**Uw kenmerk**

Datum 14 december 2015  
Betreft Vervolgadviesaanvraag Agenda Stad

Geachte mevrouw Hamer,

De ontwikkeling van steden is een belangrijk thema voor het kabinet. Het kabinet wil groei, leefbaarheid en innovatie in het stedennetwerk bevorderen, zodat het potentieel van Nederlandse steden zo goed mogelijk benut wordt. De SER heeft als input voor de Kamerbrieven over de Agenda Stad een advies op hoofdlijnen aangeleverd: De SER-agenda voor de Stad. Rode draad voor dit advies vormden de vragen hoe mogelijke agglomeratievoordelen van (grote) steden optimaal benut kunnen worden, en hoe er voor gezorgd kan worden dat zo veel mogelijk mensen hier aan bijdragen en ook van kunnen meeprofiteren.

In uw advies constateert u onder meer dat de stad niet bestaat. De verschillen tussen en binnen steden zijn groot en het ontwikkelen en benutten van talenten van mensen en het bevorderen van ondernemerschap zijn cruciaal voor een succesvolle stad. Er liggen op het vlak van onderwijs en arbeidsmarkt dus stads- of regio-specifieke opgaven. In de SER-agenda voor de Stad is een aantal van deze regionale opgaven geagendeerd. Ook in het op 20 februari 2015 uitgebrachte advies *Werkloosheid voorkomen, beperken en goed verzekeren* wijst u op het belang van een regionale aanpak en het beter verbinden van regio's en sectoren voor een toekomstbestendige arbeidsmarktinfrastructuur. Daarnaast ontving u onlangs van de minister van OCW een uitnodiging het kabinet te rapporteren of adviseren over het brede terrein van skills, permanent leren en duurzame inzetbaarheid. Dit tegen de achtergrond van de opgave die het kabinet ziet om tot een sterkere leercultuur en een responsieve samenleving te komen, in tijden van technologische vooruitgang, globalisering en een snel veranderende wereld.

De verschillende genoemde adviestrajecten laten zien dat toekomstige ontwikkeling van onderwijs en arbeidsmarkt – en vooral de relaties daartussen, bezien in regionaal perspectief – grote kansen biedt voor het versterken van de economische kracht van steden en regio's, en daarmee voor Nederland als geheel. Arbeidsmarkten, onderwijsinstellingen en economische relaties organiseren zich immers regionaal. Daarmee speelt ook het governance vraagstuk

op regionale schaal. Vraagstukken en verhoudingen liggen in elke regio anders. Dat vraagt om een regiospecifieke aanpak en oplossingen.

**Datum**  
14 december 2015

**Kenmerk**  
2015-0000739672

Ik heb, zoals Minister Asscher ook aankondigde in de brief met adviesvoornemens, de Tweede Kamer een vervolgadvisieaanvraag toegezegd over een verdieping van de SER-agenda voor de Stad. Gezien bovenstaande, zou uw vervolgadvisie mijns inziens met name moeten gaan om stads- en regiospecifieke opgaven rond de driehoek economie – arbeidsmarkt – onderwijs, de wijze waarop deze driehoek in verschillende regio's functioneert en de lessen die hieruit te trekken zijn. Uw advies zou zich daarbij met name moeten richten op het versterken van de economische kracht van stad en regio, om in het vervolgadvisie voldoende focus en scherpte te behouden. Voortbordurend op uw SER-agenda voor de Stad en in samenhang met de genoemde adviestrajecten, wil ik u dan ook verzoeken een vervolgadvisie uit te brengen waarin de volgende hoofdvraag aan de orde komt:

*Hoe functioneren regionale infrastructuren rondom de driehoek economie – onderwijs – arbeidsmarkt en hoe kunnen deze bijdragen aan het versterken van de economische kracht van stad en regio?*

Onder deze hoofdvraag kunt u een beeld schetsen van een aantal verschillende bestaande regionale samenwerkingsverbanden, de betekenis van regionale samenwerkingsinstrumenten als economic boards, werkgeversnetwerken of arbeidsmarktregio's en de belemmeringen of begrenzingen die betrokken partijen daarbij ervaren. Hieruit kunt u vervolgens een aantal goede voorbeelden en lessen destilleren om het toekomstig functioneren van regionale infrastructuren rondom de driehoek economie – onderwijs – arbeidsmarkt te verbeteren en de kracht van de regio in deze driehoek beter te benutten. U kunt daarbij ook verkennen of goede voorbeelden over het functioneren van deze regionale infrastructuren in het buitenland van meerwaarde kunnen zijn voor de Nederlandse praktijk, en deze betrekken in uw advies.

Ik zou het op prijs stellen als u de analyse in het advies besluit met een actieagenda voor de aanpak van regionale opgaven rondom de driehoek economie – onderwijs – arbeidsmarkt en het benutten van kansen voor het versterken van de economische kracht van stad en regio. Als onderdeel van deze actieagenda kan de SER met haar sociale partners een bijdrage leveren aan het verbeteren of versnellen van de met betrekking tot deze adviesaanvraag relevante City Deals<sup>1</sup> in het kader van de Agenda Stad.

<sup>1</sup> De Agenda Stad richt zich op het sluiten van City Deals: publiek-private afspraken over samenwerking bij innovatieve oplossingen voor concrete, stedelijke opgaven waarmee een bijdrage wordt geleverd aan de versterking van groei, leefbaarheid en innovatie in Nederlandse steden. Het vervolgadvisie zou de bijdrage van sociale partners in concrete City Deal trajecten kunnen verkennen, daar waar deze duidelijke raakvlakken vertonen met vraagstukken rondom groei, onderwijs en arbeidsmarkt. City Deal trajecten die zich hiervoor lenen zijn bijvoorbeeld die rondom de *next economy* (Rotterdam), rondom de *Utrecht Health Hub*, of rondom Eurolab in Zuid-Limburg.



**Directoraat-Generaal  
Wonen en Bouwen**  
Directie Kennis en  
Verkenningen

De G32 en de G4 hebben aangegeven bij dit vervolgadvis betrokken te willen zijn.

Ik stel het op prijs wanneer u voor de zomer van 2016 uw vervolgadvis kunt presenteren.

**Datum**  
14 december 2015

**Kenmerk**  
2015-0000739672

Hoogachtend,

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

dr. R.H.A. Plasterk

**Bijlage 3: Samenstelling commissie Stad****Leden****Onafhankelijke leden**

drs. M.I. (Mariëtte) Hamer (voorzitter)  
 prof. dr. N. (Nicolette) van Gestel  
 prof. dr. H.L.F. (Henri) de Groot

**Ondernemersleden**

drs E. (Erik) te Brake (VNO NCW-MKB)  
 mr. T. (Ton) Schoenmaeckers (VNO NCW-MKB)

drs. E.P.J. (Elies) Lemkes-Straver (LTO)

**Werknemersleden**

R. (Ruud) Kuin (FNV)  
 K. (Katja) Ünlütürk (FNV)  
 W. (Willem Jelle) Berg (CNV)  
 A.C. (Amerik) Klapwijk, MSc. (VCP)

**Adviserende leden**

dr. O. (Otto) Raspe (PBL)  
 dr. P.J. (Peter) Zwaneveld (CPB)

**Waarnemers**

T. (Ton) van Gestel (G-4)  
 H. (Herman) Swen (G-32)  
 M. (Marianne) Schrijver (VNG)

**Ministeriële vertegenwoordigers**

N. (Natalie) Burgers (BZK)  
 E. (Ewout) Bauer (OCW)  
 mr. T. (Thierry) van Vugt MSc (EZ)

**Secretariaat**

drs. H.J.M. (Henriëtte) ten Berge  
 drs. M.G. (Marko) Bos  
 drs. C.G.M. (Carine) van Oosteren

**Plaatsvervangende leden**

G. (Guusje) Dolsma (VNO NCW-MKB)

A. (Arnoud) Hoogsteen (FNV)

M. (Michel) Nijlant, MSc MA (CNV)  
 E.H.J. (Elwin) Wolters, MA (VCP)

R. (Robert) Tans (G4)

F. (Francien) Mulder (OCW)

**Bijlage 4: Lijst met geraadpleegde personen**

Coby Adema	FNV
Gerald Ahn	UWV
Joost Ansems	Brabantse Wal
Bouke Arends	Gemeente Emmen
Ron van Baden	FNV
Adri den Bakker	FNV
Patrick Banis	Stichting van het Onderwijs
Elize de Bar	UWV
Marco Bastian	NBBU
Hans Onno van den Berg	MKB
Dieger ten Berge	Gemeente Hardenberg
Bob Bergkamp	Regio West-Brabant
Henk Blauw	Larcom
Auke Blaauwbroek	FNV
dhr. Blok	VNO-NCW
Herman Bloupot	SER Noord-Nederland
Leo Boeding	Gemeente Enschede
Pieter de Boer	VNO-NCW
Jitze Bok	UWV
Marcel Boogers	BMC, Universiteit Twente
Paul van den Boom	FNV
René Boone	Centrumgemeente Goes
Viktor Bos	Amsterdam Economic Board
Jeroen Broeknellis	Rabobank
Paula van der Brug	UWV
Marjolijn Brussaard	ArtEZ
John Bunink	FNV
Peter Burgerjon	UWV
Yde van der Burgh	FNV
Jan Bruurs	SER Zeeland
Maarten Camps	Ministerie van Economische Zaken
Isabelle Coenen	FNV
Clemens Cornielje	Provincie Gelderland
Ferd Crone	G32, gemeente Leeuwarden
Marleen Damen	Gemeente Leiden
Dick van Damme	Hogeschool van Amsterdam
Bert van Delden	Ministerie van Buitenlandse Zaken
Ineke Dezentjé	FME-CWN
Carlo van Dijk	Regio Zwolle
Jan Jacob van Dijk	Provincie Gelderland
John van Dongen	Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid
Peter van Dongen	Hogeschool Van Hall Larenstein
Leo Dubbeldam	SER Brabant
Theo Duijker	Enspiratie b.v.
Huib Duits	werkbedrijf Kennemerland IJmond
Luit Elzinga	SER Zeeland
dhr. Eijkel	Kennispark Twente
Denise van Etten	UWV
Gerard van Gaalen	CNV
Ben Geerdink	ROC
Ans Gierman	Gemeente Gouda
Harry Govers	Vakvereniging Synergo VHP
Eveline de Graaff	IPO
Ypkje Grimm	Gemeente Enschede
Gerard van der Grind	LTO Nederland

Erik Groot	AWVN
Jeroen Flier	VDL
Hendrik Haaksma	Twente Board
Eefke de Haan	Gemeente Leiden
Bernard ter Haar	Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid
Marjolijn de Haas	Ministerie van Economische Zaken
Eddy Haket	Stichting van de Arbeid
Marc Hameleers	Ministerie van Economische Zaken
Tinus Hammink	SEECE
Renske Hamstra	SBB/kenniscentra
Leo Hartveld	FNV
Herman Hazewinkel	Twente Board
Ton Heerts	FNV
Sigrid Helbig	The Economic Board
Mark Hendriks	Limburgse Werkgevers Vereniging
Marc Hendrikse	NTS Group
Remco Herfst	RPA
Mariska ten Heuw	Gemeente Hengelo
Leon Hielkema	CNV
Marcel Hielkema	Dirkzwager advocaten en notarissen
Marja Hilders	VNG
Sebastiaan van der Hijden	Gemeente Eindhoven
Eddy van Hijum	Provincie Overijssel
Ria Hilhorst	FNV
Arianne Hollander	Gemeente Veenendaal
Nic van Holstein	Vakcentrale voor Professionals VCP
Lars van den Hoorn	Werkbedrijf Zuidoost
Hans Hupkes	FNV
Gerard IJff	Gemeente Roermond
Mary Janssens	Deykerhoff/Accountants B.V
Jannes Janssen	Gemeente Hardenberg
Frans Jaspers	SER Noord-Nederland
Gerard Jellema	UWV
Diana de Jong	Hogeschool Arnhem-Nijmegen
Liesbeth de Jong	Gemeente Hengelo
Ina Kalff	Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid
Pim Kalkman	POA Rivierenland
Selma Klinkhamer	Vakcollege De Hef
Ron König	Gemeente Arnhem
Harm van Lieshout	Hanzehogeschool Groningen
Joost Lubbers	VCP
Christian Lorist	VNO-NCW
Trude Maas- de Brouwer	Utrecht Development Board
Hans Marell	UWV
Jan Markink	Provincie Gelderland
Monique Martens	Gemeente Delft
Piet Meij	NBBU
Dennis Melenhorst	SER Overijssel
Ton van Mil	Economic Board Utrecht
Jannie Mooren	Stichting van de Arbeid
Elphi Nelissen	SER Brabant
Linco Nieuwenhuyzen	EPZ, Economic board Zuid-Holland
René Nika	Atlant Groep
Edith van Nispen	Provincie Noord-Brabant
Hans van Oerle	Gemeente Nijmegen
Betsy van Oortmarssen	FNV
Bert Otten	Radar Advies

Edwin Ouwejan	Ministerie van Economische Zaken
René Paas	Divosa
Fred Paling	UWV
Marco Pastors	Nationaal Programma Rotterdam Zuid
Albert- Jan Peters	SER Overijssel
Ina von Pickartz	FNV
Arend Pieterse	Cedris
Anne van Putten	Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid
André van der Reest	Gemeente Goes
Timo de Regt	STAN Partners
Ap Reinders	Gemeente Haarlemmermeer
Ingrid Rep	FNV
René van Rijn	Werkbedrijf Noord-Limburg
Hans Rijnten	Economic Board Utrecht
Monique Romeijn	Gemeente Gouda
Mathieu van Rooij	Bouwend Nederland
Marie-Thèrèse Rooijackers	FNV
Peter Rozema	CNV
Kees Rutten	ROC
Ingrid Sangers	Branchevereniging VHG
Michiel Scheffers	Provincie Gelderland
Evert van Scherpenzeel	UWV
Jos Schneiders	Limburg Economic Development
Cees Schoenmakers	CKO Opleidingsfondsen
Herman Scholten	Ministerie Onderwijs, Cultuur en Wetenschap
Ad Schoof	Ministerie van Economische Zaken
Peter Snijders	Gemeente Hardenberg
Rob Schwillens	UWV
Chris Simons	Gemeente Middelburg
Klaske Sinnema	RPA
Henny Siwabessy	FNV
Rob Slagmolen	VNO-NCW
Pim Smit	FNV
Sharon Smit	RPA
Ruurdje Spijkerman	FNV
Jan Stam	FNV
Judith Steuten	USG restart
Yvonne Van Stiphout	VNG
Michael van Straalen	MKB
Geert Swinkels	Lerenenwerken
Petra Tiel	VNO-NCW
Menno Tigelaar	Gemeente Amersfoort
Anika Timmerman	VNG
Rob Ton	CNV
Joost Trienekens	Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport
Jeroen Veerman	VNO-NCW
René de Vent	Gemeente Hardenberg
Viek Verdult	Gemeente Den Haag
Ton ten Vergert	Kamer van Koophandel
Henk Vermeulen	SSWF
Jan Willem Viets	Wavin Nederland
Erica Vis	VNG
Lucas Vokurka	MRDH
Renate Vogelaar	Gemeente Rotterdam
Bart Vos	Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport
Jolanda Walman- Mostert	Economic Board
Harry van Waveren	WIHW/gemeente Oud-Beijerland



Alfred Welink  
Patrick Welman  
Renate Westdijk  
Nicole Westerterp  
Henk Wiersma  
Arend van Wijngaarden  
Joop Wikkerink  
Olaus Wildbret  
Roy Willems  
Tanja Willemsen  
Sjoerd Wind  
Jasper de Wit  
Martine Witteveen  
Sanne Wolff  
Jolet Woordes  
Marianne Zoetmulder

Noordelijke Innovation Board  
Gemeente Enschede  
Programmaraad  
Regionaal Werkbedrijf Rivierenland  
Itter bv  
CNV  
Gemeente Hengelo  
FNV  
Gemeente Tilburg  
Programmaraad  
VNO-NCW MKB  
BMC  
Strategische Board Stedendriehoek  
Werkbedrijf Regio Zwolle  
OVAL  
UWV

**Colofon**

**Uitgave**

Sociaal-Economische Raad  
Bezuidenhoutseweg 60  
Postbus 90405  
2509 LK Den Haag

T 070 3499 499  
E [communicatie@ser.nl](mailto:communicatie@ser.nl)

[www.ser.nl](http://www.ser.nl)

**Fotografie**

Dirk Hol  
Femke Teussink  
Provincie Gelderland

Omslag: Margreet de Heer

**Vormgeving en druk**

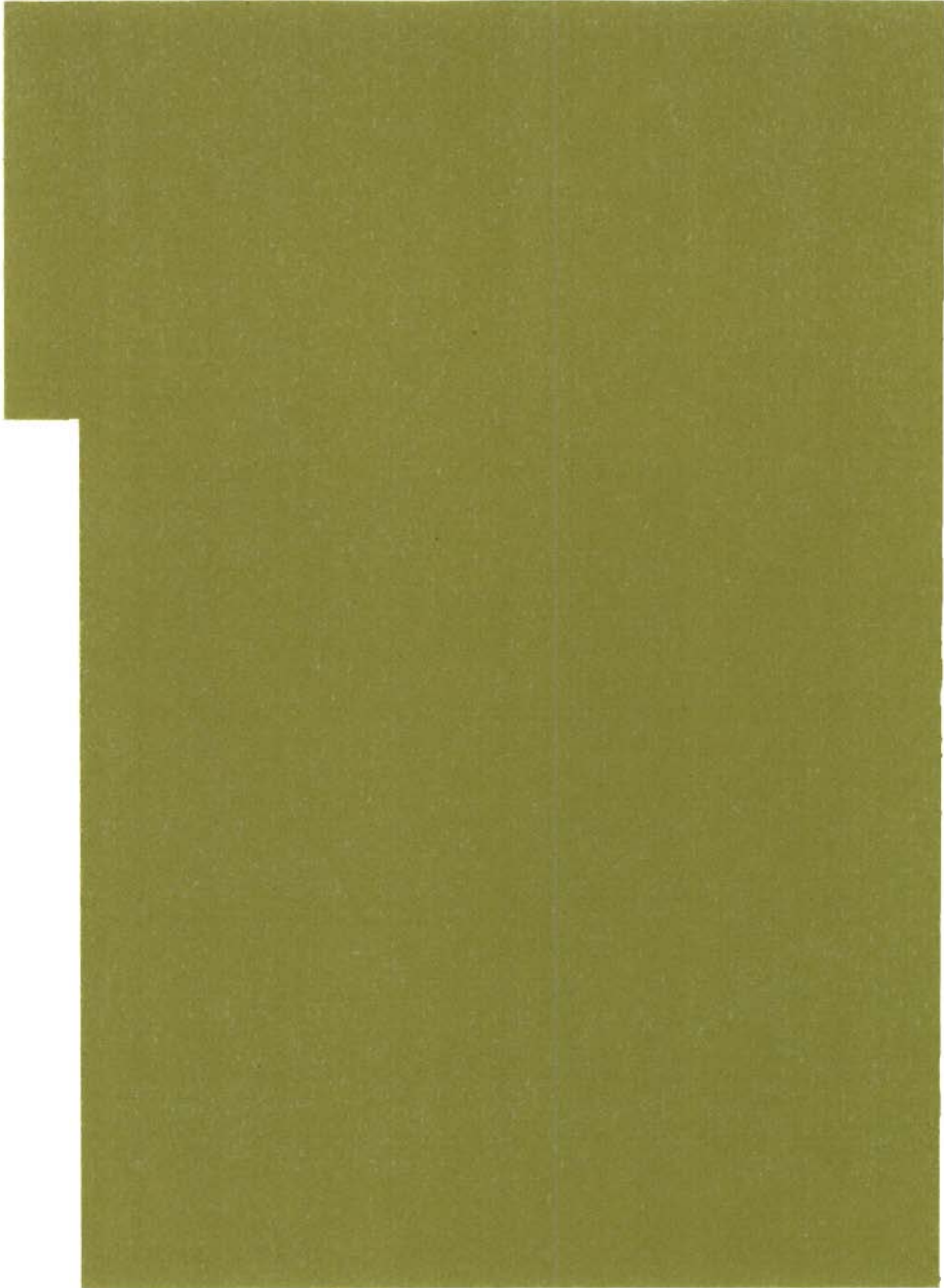
Huisdrukkerij SER

© 2017, Sociaal-Economische Raad

Alle rechten voorbehouden

Overname van teksten is toegestaan onder bronvermelding.

01-03-2017 023933



SOCIAAL-ECONOMISCHE RAAD  
Bezuidenhoutseweg 60  
Postbus 90405  
2509 LK Den Haag

T 070 3499 499  
E [communicatie@ser.nl](mailto:communicatie@ser.nl)

[www.ser.nl](http://www.ser.nl)

© 2017, Sociaal-Economische Raad