Berenschot

RAPPORT

Voortbouwen op een goede basis!

Evaluatie Achterhoek Ambassadeurs-samenwerking

Roeland Stolk
Caspar van den Berg
m.m.v. Mirthe de Kok & Sinem Albayrak

64092 | 14 april 2021

Inhouds-opgave

1. Inleiding ... 3
- 1.1 Achtergrond ... 3
- 1.2 Onderzoeksvragen ... 5
- 1.3 Evaluatiekader ... 5
- 1.4 Onderzoeksmethode ... 6
- 1.5 Leeswijzer ... 7

2. Feiten: inzichten uit de documentstudie ... 8
- 2.1 Inleidend ... 8
- 2.2 Inrichting (structuur en processen) ... 9
- 2.3 Doelstellingen ... 14
- 2.4 Resultaten ... 16

3. Beelden: inzichten uit de gesprekken ... 18
- 3.1 Inleidend ... 18
- 3.2 Doelstellingen ... 19
- 3.3 Cultuur ... 20
- 3.4 Resultaten ... 21
- 3.5 Inrichting ... 23
- 3.6 Grip van de individuele betrokkenen ... 24
- 3.7 Betrokkenheid van de ambtelijke organisaties ... 25
- 3.8 Aanbevelingen van gesprekspartners ... 25

4. Analyse onderzoekers ... 27
- 4.1 Inleidend en samenvatting analyse ... 27
- 4.2 Publieke waarde ... 28
- 4.3 Legitimiteit ... 29
- 4.4 Operationele capaciteit ... 31
- 4.5 Omgang met processen in de two-level-game ... 31

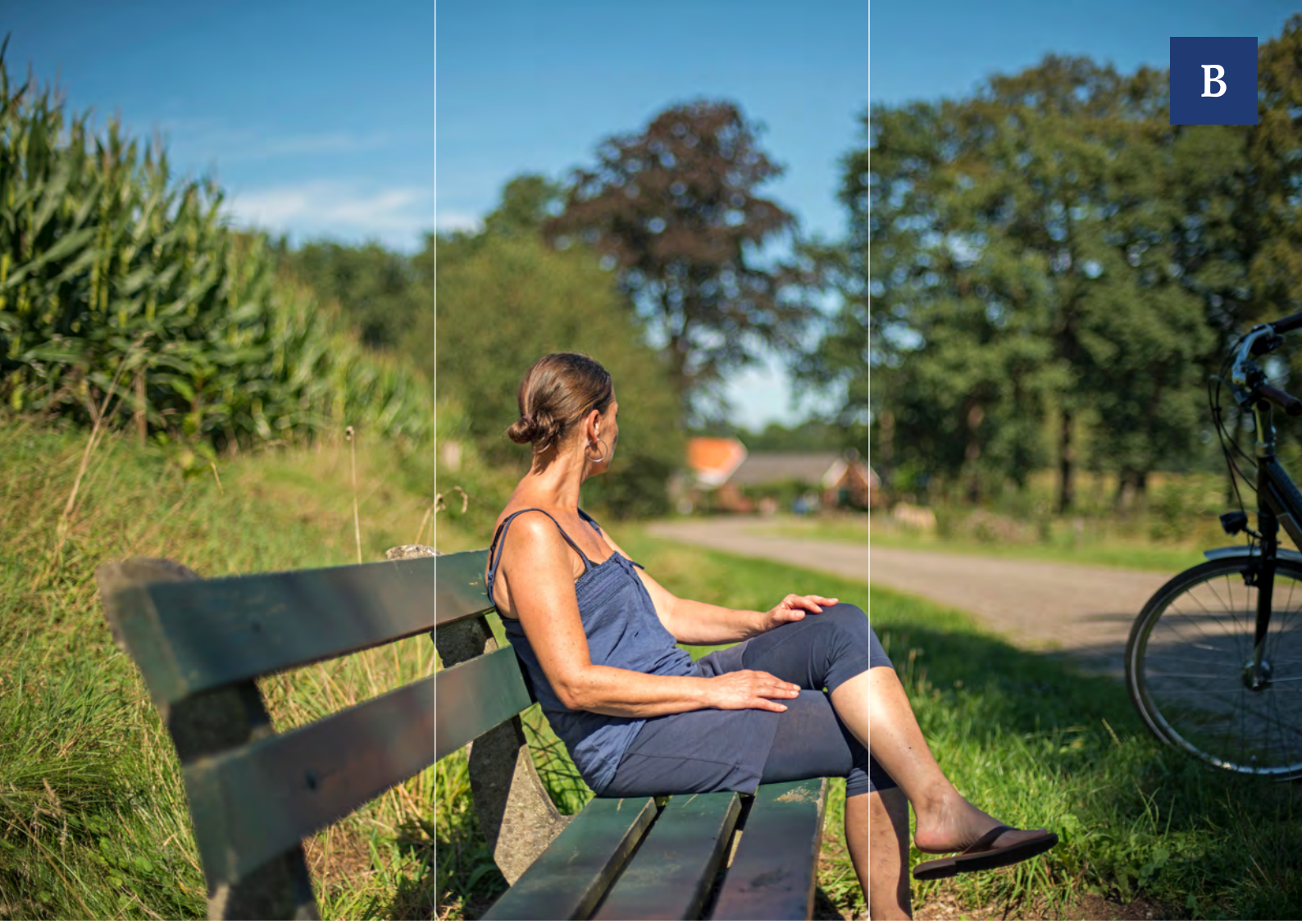
5. Conclusies ... 33
- 5.1 Inleidend ... 33
- 5.2 Inhoudelijke evaluatiepunten ... 34
- 5.3 Cultuuraspecten ... 34
- 5.4 Procesmatige evaluatiepunten ... 35

6. Aanbevelingen ... 36
- 6.1 Inleidend ... 36
- 6.2 Verdiepen van het ambassadeurschap ... 37
- 6.3 Concretiseren van de doelstellingen ... 37
- 6.4 Versterken van de samenwerkingscultuur ... 37
- 6.5 Bekrachtigen van de inrichting ... 38

7. Bijlage 1. Overzicht gesprekspartners ... 40

8. Bijlage 2. Geraadpleegde documenten ... 41

9. Bijlage 3. De basics voor het concretiseren van doelstellingen ... 42



HOOFDSTUK 1

Inleiding

1.1 Achtergrond

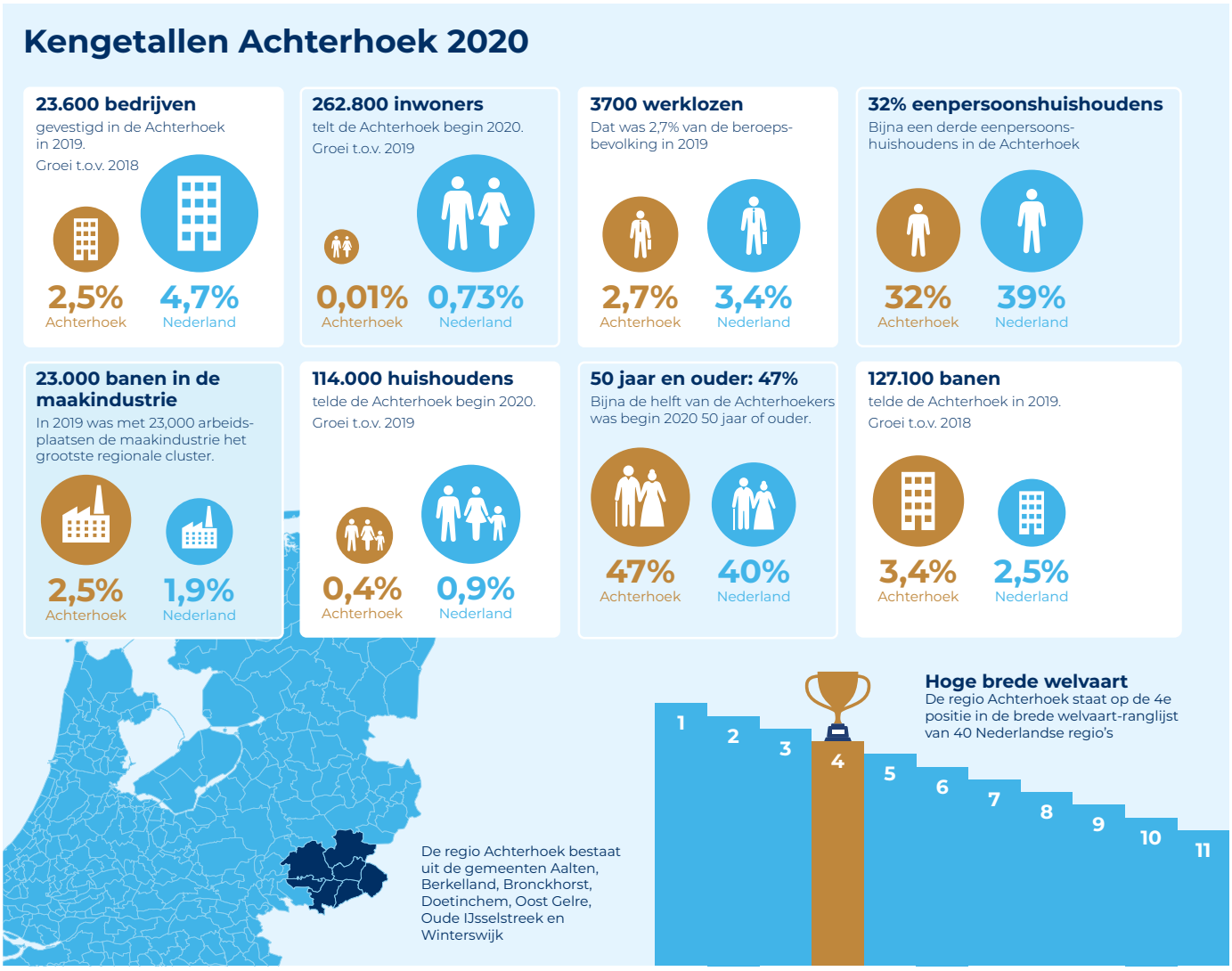
De Achterhoek is een uniek gebied dat veel te bieden heeft. De regio heeft een prachtige woon- en werkomgeving, een bloeiende en innovatieve economie en een cultuur van samenwerken en vertrouwen. Tegelijkertijd ziet de regio nog volop ruimte voor versterking en verbetering. Zij staat, evenals veel andere regio's in Nederland, voor een aantal grote opgaven op gebied van wonen, leefbaarheid, vitaal platteland, infrastructuur, bereikbaarheid, werk en sociaal domein. Om deze opgaven in samenhang te bekijken en aan te pakken wordt in de Achterhoek intensief samengewerkt. Vanuit het idee dat samen de meeste waarde gecreëerd kan worden werkt de Achterhoek aan een goed vestigingsklimaat voor bedrijven, juist opgeleid personeel, goede (digitale) bereikbaarheid en een mooie en duurzame woonomgeving.

In 2018 is deze samenwerking doorontwikkeld, door naast de zeven gemeenten (Aalten, Berkelland, Bronckhorst, Doetinchem, Oost Gelre, Oude IJsselstreek en Winterswijk) ook ondernemers en maatschappelijke organisaties nadrukkelijker een positie te geven. Hiervoor heeft de samenwerking een aantal nieuwe organen geïntroduceerd: de

Achterhoek Raad, de Achterhoek Board en zes inhoudelijke Thematafels. Middels de Achterhoek Raad zijn raadsleden beter bij de regionale samenwerking betrokken en de Achterhoek Board en Thematafels moeten de bestuurlijke slagkracht en uitvoeringskracht vergroten én de *triple O* (overheden, ondernemers en maatschappelijke organisaties) stevig in de samenwerking verankeren. De naam van dit nieuwe samenwerkingsverband is 'Achterhoek Ambassadeurs'.[1]

In de besluitvorming over deze nieuwe samenwerkingsstructuur in de zeven gemeenteraden is afgesproken dat deze na twee jaar geëvalueerd zou worden. In najaar van 2020 zijn Caspar van den Berg (hoogleraar Global and Local Governance, Rijksuniversiteit Groningen) en Roeland Stolk (managing director Openbaar Bestuur, Berenschot) op persoon gevraagd om hieraan uitvoering te geven. Het eindrapport van deze evaluatie ligt nu voor u. De onderzoekers zijn ondersteund door twee adviseurs van het bureau Berenschot.

De onderzoekers beseffen dat het na een tijdsperiode van twee jaar relatief vroeg is voor een evaluatie, omdat samenwerkingen zich dan nog aan het zetten zijn. Bovendien is een jaar van deze periode getekend door de coronacrisis. Die context is meegewogen in het onderzoek.



Figuur 1 **Kengetallen Achterhoek**[2]

1 Achterhoek Visie 2030.
2 Bron: Achterhoek Monitor, december 2020.

1.2 Onderzoeksvragen

Het doel van de evaluatie is om scherp in beeld te brengen in welke mate de Achterhoek Ambassadeurs-samenwerking publieke waarde creëert voor de Achterhoek en de deelnemers aan de samenwerking, waarbij zowel gekeken wordt naar de bedoelde als naar de onbedoelde effecten van de samenwerking.

Hiertoe zijn vanuit de opdrachtgever de hiernavolgende onderzoeksvragen opgesteld, die zijn onderverdeeld naar drie verschillende onderwerpen: inhoudelijke evaluatiepunten, cultuuraspecten en procesmatige evaluatiepunten.

Inhoudelijke evaluatiepunten	Cultuur evaluatiepunten	Procesmatige evaluatiepunten
Draagt de samenwerking bij aan het behalen van onze doelstellingen op het gebied van economie, wonen en leefbaarheid?	*Draagt de gekozen vorm bij aan een echte samenwerking tussen de 3O's en met partijen buiten de Achterhoek?*	*Is de werkwijze praktisch en goed geregeld?*
1. Helpt de nieuwe governance om onze doelen – in gezamenlijkheid en gedragen – beter te formuleren en te bereiken? 2. Welke concrete resultaten zijn bereikt? 3. Voldoen de thema's die wel/niet belegd zijn in de samenwerking? 4. Zijn we voldoende wendbaar om nieuwe opgaven als klimaat, stikstof, droogte en corona op te pakken? 5. Is de focus van de Thematafels goed?	6. Is de samenwerkingscultuur binnen de Achterhoek verbeterd? 7. Hoe ervaren provincie, andere regio's, het Rijk en hogescholen onze samenwerking? 8. Hoe ervaren ondernemers en maatschappelijke organisaties hun positie? 9. Heeft de samenwerking het regionaal denken bevorderd?	10. Bevalt de werkwijze van de Achterhoek Raad? 11. Bevalt de werkwijze van de Achterhoek Board en de taakverdeling met het algemeen bestuur 12. Bevalt de werkwijze van de Thematafels?

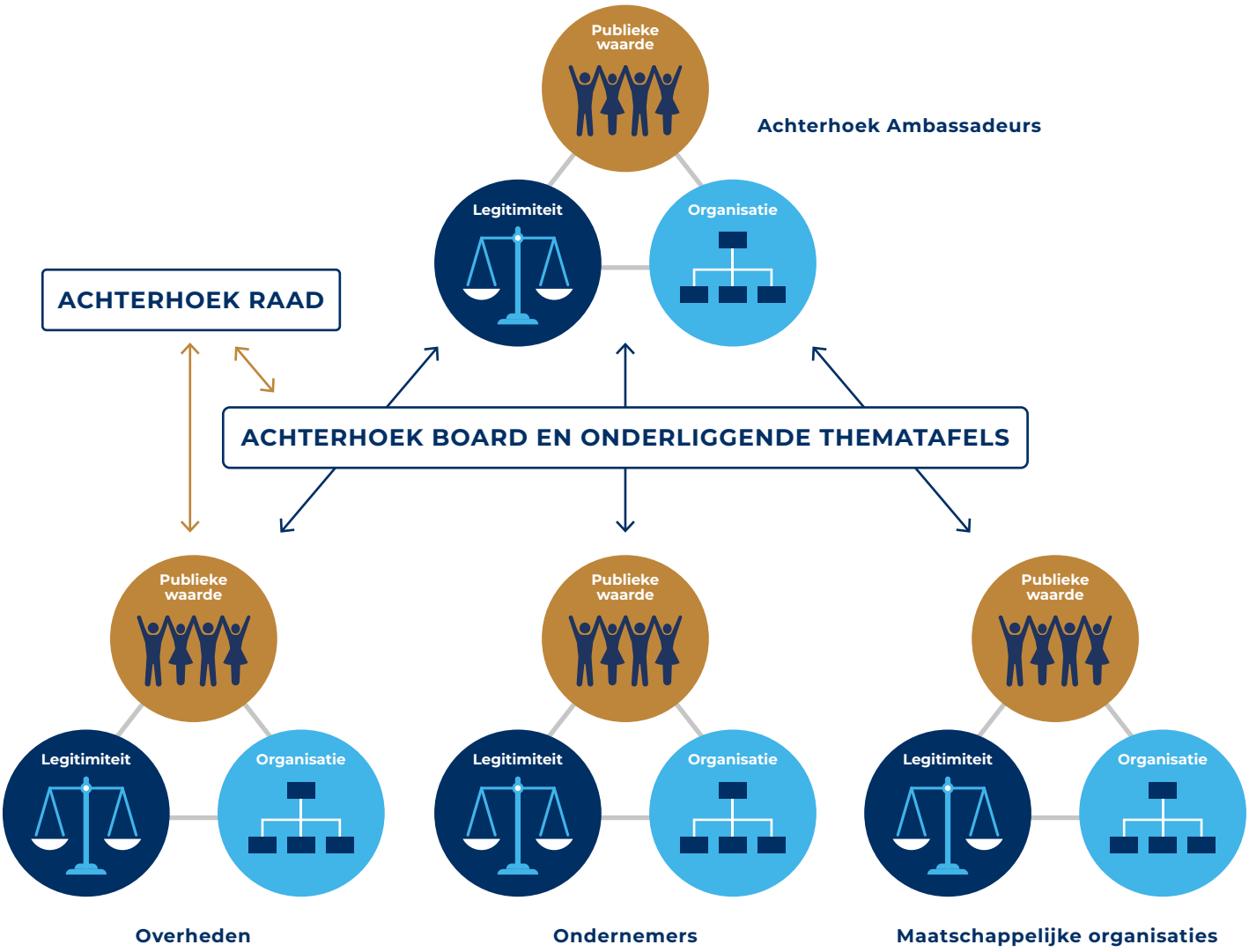
1.3 Evaluatiekader

Evaluatiekaders ordenen en categoriseren de kijk van onderzoekers op hoe de samenwerking zijn doelen kan bereiken. Het evaluatiekader voor dit onderzoek (zie Figuur 2) hebben wij gebaseerd op het publieke waarde-model van Harvard-hoogleraar Mark Moore. Hij beredeneert dat de effecten van een samenwerking moeten voldoen aan de volgende drie aspecten:

- **Publieke waarde propositie:** de uitkomsten die je voor de samenleving wil bereiken.
- **Organisatie en operationeel vermogen:** de operationele capaciteit die je nodig hebt om dit te realiseren.
- **Legitimiteit:** de rechtmatigheid van en het draagvlak bij democratische organen en stakeholders voor de gewenste publieke waarde en de benodigde capaciteit.

1.3.1 De essentie van een two-level game

Naast een publieke waarde-driehoek op niveau van de Achterhoek Ambassadeurs-samenwerking, hebben de 3O's in deze samenwerking ook elk hun eigen driehoek. Het kan voorkomen dat de publieke waarde, capaciteit en legitimiteit van deze eigen driehoeken niet overeenkomt met die van de samenwerking. Sterker nog, bij samenwerking komt het vaak voor dat individuele belangen en wensen niet synchroon met elkaar lopen. Collectieve besluitvorming kan dan niet anders dan een compromiskarakter hebben. De literatuur noemt deze realiteit een *two-level game*: de actoren (in de Achterhoek Board, de Achterhoek Raad en de Thematafels) moeten 'het spel' op twee niveaus spelen, om zowel publieke waarde te creëren voor de eigen gemeente, onderneming of organisatie, als voor de regio als geheel.



Figuur 2 **Evaluatiekader evaluatie Achterhoek Ambassadeurs-samenwerking**

1.4 Onderzoeksmethode

De onderzoeksvragen zijn door de opdrachtgever opgesteld. Samen met hen is besloten dat deze evaluatie vooral op basis van gesprekken diende te geschieden. De gesprekspartners zijn samen met een begeleidingscommissie die uit de 3O's is samengesteld gekozen. We hebben de volgende stappen gezet:

Allereerst is een documentstudie uitgevoerd naar de relevante documenten van de Achterhoek Ambassadeurs-samenwerking, waaronder de samenwerkingsregeling, het uitvoeringsplan, de Achterhoek Visie 2030 en jaarstukken. Uit deze documentstudie volgen de 'feiten' die we in hoofdstuk 2 bespreken. Vervolgens zijn in totaal 26 gesprekken gevoerd met de belangrijke betrokkenen bij de samenwerking. In Bijlage 1 hebben we een overzicht van de gesprekspartners opgenomen. Hieruit volgen de 'beelden', waarop hoofdstuk 3 in gaat. Tot slot hebben we in vier verdiepingssessies onze bevindingen en analyses bij een vertegenwoordiging van de gesprekspartners teruggelegd om ze te valideren: we checkten of er feitelijke onjuistheden in zaten en of punten extra verduidelijking nodig hadden. Op basis van deze verdiepingssessies hebben we kleine veranderingen doorgevoerd. Het merendeel van de gesprekspartners gaf aan de lijn van de evaluatie te herkennen. Tijdens het traject vonden drie bijeenkomsten met de begeleidingscommissie plaats, waarin zij bijstuurden op het proces en feedback gaven op de opbrengsten van de evaluatie.

1.5 Leeswijzer

Deze rapportage is als volgt opgebouwd:

In het tweede hoofdstuk staan de feitelijke inzichten vanuit de documentenstudie. Hierin worden de inrichting van de Achterhoek Ambassadeurs-samenwerking, de doelstellingen en resultaten weergegeven zoals die in de documenten zijn opgenomen. In het derde hoofdstuk presenteren we de beelden van gesprekspartners, die we hebben opgehaald tijdens de interviews. Het vierde hoofdstuk bevat de analyse van de onderzoekers. De feiten en beelden worden in dit hoofdstuk door de onderzoekers gewogen. Hoofstuk 5 bevat de conclusies. In hoofdstuk 6 sluiten we af met de aanbevelingen.

B

HOOFDSTUK 2

Feiten: inzichten uit de documentstudie

2.1 Inleidend

In dit hoofdstuk worden de inzichten uit de documentenstudie weergegeven. Hiervoor is gebruik gemaakt van documenten van de Achterhoek Ambassadeurs-samenwerking (zie Bijlage 2 voor het overzicht van de geraadpleegde documenten). Daarbij zijn de volgende onderwerpen uiteengezet binnen dit hoofdstuk:

- Inrichting (structuur en processen)
- Doelstellingen
- Resultaten

2.2 Inrichting (structuur en processen)

2.2.1 Governance van de samenwerking in een notendop

De Achterhoek Ambassadeurs-samenwerking heeft het openbaar lichaam 'Regio Achterhoek' als juridische basis, conform de Wet op Gemeenschappelijke Regelingen (Wgr).[3] In lijn met de Wgr kent de Achterhoek Ambassadeurs een Algemeen Bestuur en een Dagelijks Bestuur, waarvan het Algemeen Bestuur het formele bestuursorgaan is. Aanvullend hierop zijn in 2018 (24ste wijziging van de bestaande samenwerkingsregeling) nog drie gremia aan de samenwerkingsregeling toegevoegd: de Achterhoek Raad, de Achterhoek Board en de Thematafels. Doel hiervan is om de 3O-samenwerking te formaliseren (in de Board en Thematafels zijn alle drie de O's vertegenwoordigd) en de rol van de gemeenteraden in de samenwerking te versterken (de Achterhoek Raad bestaat uit vertegenwoordigers van alle lokale raadsfracties).[4] Deze drie gremia hebben geen formele publiekrechtelijke bevoegdheden, omdat de WGR, anders dan afgezwakt in de vorm van commissies, geen basis biedt voor het beleggen van dergelijke verantwoordelijkheden bij organen die bestaan uit vertegenwoordigers uit de 3O's. Wel is vastgelegd dat deze organen er zijn en dat ze hun rol te vervullen hebben.[5]

De provincie Gelderland is bij de Achterhoek Ambassadeurs-samenwerking betrokken middels haar positie in de Achterhoek Board (een gedeputeerde heeft zitting in de Board) ook is de provincie aangesloten bij de Thematafels (altijd ambtelijk, soms bestuurlijk). Het waterschap Rijn en IJssel is betrokken middels deelname aan de Thematafel Circulaire economie.

Democratische legitimiteit: hoe zit het in formeel juridische zin?

Het juridische construct van de Achterhoek Ambassadeurs samenwerking is een openbaar lichaam. In dit construct dragen de deelnemende partijen gemeentelijke bevoegdheden op of over aan het algemeen bestuur. Het algemeen bestuur legt, als hoogste orgaan, formeel aan niemand verantwoording af over het gevoerde bestuur. De afzonderlijke leden van het algemeen bestuur doen dit echter wel: zij leggen individueel verantwoording af aan hun eigen gemeenteraden. In formele juridische zin neem het algemeen bestuur dus de besluiten, en kunnen raadsleden uit de individuele gemeenteraden hun bestuurslid hierop aanspreken.

3 *'Regio Achterhoek' is de naam van de juridische entiteit, zoals opgenomen in de KvK. De werknaam is 'Achterhoek Ambassadeurs'*
4 Bron: De Achterhoek werkt door 2.0.
5 Bron: Samenwerkingsregeling Regio Achterhoek 24ste wijziging.

Gremium	Samenstelling	Taken en bevoegdheden	Legt verantwoording af aan
Algemeen bestuur	De burgemeesters van de deelnemende gemeenten. Totaal zeven leden.	• Aansturen en toezichthouden op de ambtelijke organisatie • Vaststellen van de begroting en de jaarrekening	De raad die het lid heeft aangewezen (individueel)
Dagelijks bestuur	Een vertegenwoordiging van het algemeen bestuur. Totaal drie leden.	• Voorbereiden van wat aan het algemeen bestuur ter overweging en beslissing wordt voorgelegd • Belangenbehartiging richting andere overheden, instellingen, diensten of personen • Uitvoeren van de besluiten van het algemeen bestuur • Zorgen voor goede bestuurlijke coördinatie • Informatievoorziening richting het algemeen bestuur • Beheer van de vermogenswaarden • Controle op de administratie en het beheer van de vermogenswaarden • Toezicht op al wat de Regio Achterhoek aangaat • Ambtelijke bijstand verlenen aan of vragen bij een of meerdere gemeenten • Zorg voor de beheersmatige kerntaken beheer, nazorg en overdracht regionale stortplaatsen • Zorg voor de afbouwtaken	Algemeen bestuur
Achterhoek Board	Vertegenwoordigers van de 3O's (overheid, maatschappelijke organisaties en ondernemers) en de provincie. Totaal elf leden.	• Voorbereiden van de beleidsinhoudelijke meerjarenvisie • Voorbereiden van de beleidsinhoudelijke jaarplannen • Bewaken van de voortgang en de resultaten van de beleidsinhoudelijke jaarplannen zoals deze worden uitgevoerd door de Thematafels • Voorbereiding van beraadslaging en bijeenkomsten van de Achterhoek Raad • Coördineren Achterhoek lobby	Achterhoek Raad
Achterhoek Raad	Uit elke raadsfractie van de deelnemende gemeenten één vertegenwoordiger. Circa 50 leden.	• Instemmen met de beleidsinhoudelijke meerjarenvisie • Instemmen met de beleidsinhoudelijke jaarplannen • Indienen van moties en amendementen op de meerjarenvisie en de jaarplannen • Benoemen van de leden van de Achterhoek Board	Indirect: aan inwoners, via verkiezingen
Thematafels	Vertegenwoordigers vanuit de overheid, maatschappelijke organisaties en het bedrijfsleven. Aantal leden varieert.	• Uitvoering van de beleidsinhoudelijke jaarplannen • Een inhoudelijke bijdrage leveren aan de voorbereiding van de beleidsinhoudelijke meerjarenvisie en jaarplannen • Inhoudelijke voorbereiding van bijeenkomsten van de Achterhoek Raad en informeren over ontwikkelingen rondom het onderwerp van de Thematafel	Achterhoek Board
Individuele raden	Gekozen volksvertegen-woordigers	• Zienswijzen geven op de begroting van de Regio Achterhoek • Besluiten over grote, regionale projecten met 'nieuw' budget • Voordragen en benoemen van de leden van het algemeen bestuur	Indirect: aan inwoners, via verkiezingen

Tabel 1 **Overzicht samenstelling, taken, bevoegdheden en verantwoordingslijnen per gremium (zoals vastgelegd in de samenwerkingsregeling)[6]**

2.2.2 Inzoomen op het algemeen bestuur en dagelijks bestuur

De Achterhoek Ambassadeurs-samenwerking heeft een algemeen bestuur bestaande uit één vertegenwoordiger uit elk college van B en W, momenteel de zeven burgemeesters van de deelnemende gemeenten. Het algemeen bestuur kiest uit zijn midden het dagelijks bestuur bestaande uit drie leden, de voorzitter inbegrepen. Het algemeen bestuur is het formele bestuursorgaan in het kader van de Wet gemeenschappelijke regelingen en vervult de rol van werkgever van de organisatie Regio Achterhoek. Hij vergadert zo'n acht keer per jaar. Deze vergaderingen zijn in principe openbaar.[7] De inhoudelijke rol van het algemeen bestuur is gering, omdat de Achterhoek Board samen met de Achterhoek Raad de inhoudelijke

6 Bron: Samenwerkingsregeling Regio Achterhoek (24ste wijziging).

7 Via: https://8rhk.nl/smart-governance/regio-achterhoek.

koers van de samenwerking bepaalt. Het algemeen bestuur focust zich op de formele, meer secundaire werkzaamheden van de regio. Zijn taken zijn onder meer het besluiten over de begroting van de samenwerking, de PIOFACH-taken (personele aangelegenheden, administratie- en archieftaken, financiën, automatisering en huisvesting) een deel van de communicatie en (het werven van) subsidies.[8] Binnen het samenwerkingsverband is afgesproken dat het algemeen bestuur van de Achterhoek Ambassadeurs bestaat uit de burgemeesters. Formeel is echter niet vastgelegd dat dit de burgemeesters moeten zijn. Het kunnen ook andere collegeleden betreffen.

2.2.3 Inzoomen op de Achterhoek Board

De Achterhoek Board bestaat uit elf vertegenwoordigers van de drie O's (inclusief de provincie). Hij richt zich op de ruimtelijk-economische ambities en doelen van de Achterhoek, zoals beschreven in de *Achterhoek Visie2030*. De Board stuurt op de visie en de uitvoering, bereidt de inzet van de middelen op hoofdlijnen voor (bijvoorbeeld via de Regio Deal) en ziet toe op de voortgang. De Board wordt inhoudelijk gevoed door de zes Thematafels en waar nodig stuurt de Board de Thematafels bij. Daarnaast zet de Board zich in om het samenwerkingsproces in de Achterhoek goed te laten verlopen en verbindt hij partijen binnen en ook buiten de Achterhoek. Tot slot coördineert de Board, samen met de portefeuillehouder in het algemeen bestuur, de Achterhoekse lobby, door het positieve verhaal van de Achterhoek te vertellen. De Board legt verantwoording af aan de Achterhoek Raad.[9]

De Board heeft geen formele, publiekrechtelijke bevoegdheden, maar is vooral in positie om de 3O-samenwerking te initiëren en kracht te geven (de Board als 'gezicht van de Achterhoek Ambassadeurs-samenwerking'). Het vaststellen van de begroting is bijvoorbeeld een taak van het algemeen bestuur, dat is wettelijk zo vastgelegd. De leden van de Board worden door de Achterhoek Raad benoemd voor een periode van vier jaar. De voordracht voor leden doen de O's zelf: het Algemeen Bestuur draagt wethouders voor, maatschappelijke organisaties en ondernemers dragen afgevaardigden voor en het college van Gedeputeerde Staten draagt een gedeputeerde voor. De voorzitter wordt niet aangedragen, maar is dezelfde voorzitter als die van het algemeen bestuur. De Achterhoek Raad kan middels een motie van wantrouwen het vertrouwen in één of meerdere Boardleden opzeggen, maar het is aan de Boardleden (of aan degenen die hen hebben voorgedragen) om daar eventuele consequenties aan te verbinden. De Achterhoek Board komt minimaal vier keer per jaar samen, maar vaker indien gewenst.[10]

2.2.4 Inzoomen op de Achterhoek Raad

De Achterhoek Raad bestaat uit één vertegenwoordiger per fractie van elke deelnemende gemeente, zodat alle politiek geluiden vertegenwoordigd zijn. Om recht te doen aan de electorale verhoudingen binnen de gemeenten heeft de vertegenwoordiger zoveel 'stempunten' als zijn of haar fractie raadsleden kent. Dat betekent dat de mening van een vertegenwoordiger van een grote fractie zwaarder meetelt tijdens de stemming dan die van een kleine fractie. De vertegenwoordigende raadsleden functioneren als 'ambassadeur' van de samenwerking naar de lokale raden.

De Achterhoek Raad heeft geen formele, publiekrechtelijke bevoegdheden, maar is vooral in positie om inhoudelijke aansturing te geven op de regionale koers. De raad 'stuurt aan de voorkant van het proces': hij gaat over de inhoud van de samenwerking en benoemt (eerst in de visie en daarna jaarlijks) de kaders en thema's waarmee de Achterhoek Board aan de slag moet.[11] De raad stemt (al dan niet) in met de Achterhoek Visie, de jaarplannen en evaluaties, heeft het recht om te amenderen en/of moties in te dienen op voorstellen van de Achterhoek Board (dus ook op de jaarplannen), benoemt de leden van de Achterhoek Board, kan een Thematafel op ieder moment verzoeken om geïnformeerd te worden over de stand van zaken en kan de Achterhoek Board actuele onderwerpen meegeven.

De Achterhoek Raad komt minimaal drie keer per jaar bijeen, maar vaker indien gewenst. Deze vergaderingen zijn in principe openbaar. De vergadercyclus van de raad worden zoveel mogelijk afgestemd op de vergaderingen van de gemeenteraden. De inhoud van de vergaderingen wordt voorbereid door de Achterhoek Board.[12] Het niet overdragen van formele, publiekrechtelijke bevoegdheden aan de Achterhoek Raad betekent dat bijvoorbeeld het geven van zienswijzen op de begroting van Regio Achterhoek en het benoemen van leden van het algemeen bestuur een bevoegdheid blijft van de individuele gemeenteraden.

2.2.5 Inzoomen op de Thematafels

De inhoudelijke samenwerking in de Achterhoek wordt vormgegeven in zes Thematafels. Deze tafels bestaan uit vertegenwoordigers uit de overheid (gemeenten en provincie), maatschappelijke organisaties en het bedrijfsleven, die elk vanuit hun eigen expertise bijdragen. De samenstelling van

8 Bron: Achterhoek werkt door 2.0.
9 Via: https://8rhk.nl/smart-governance/achterhoek-board.
10 Bron: Achterhoek werkt door 2.0.
11 Bron: Achterhoek werkt door 2.0.
12 Via: https://8rhk.nl/smart-governance/achterhoek-raad/bevoegdheden-en-taken-van-de-achterhoek-raad.

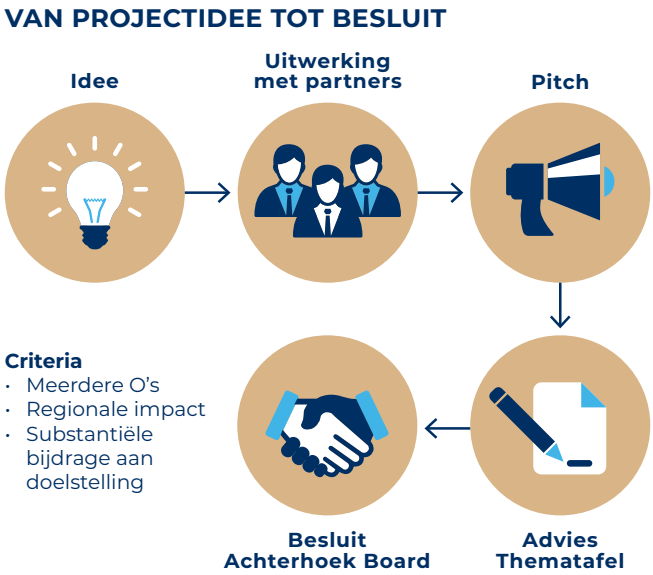
de Thematafels is niet op voorhand vastgelegd. De voorzitter van de desbetreffende Thematafel en de voorzitter van de Achterhoek Board kunnen personen uitnodigen om deel te nemen aan de tafel. Ook nodigt de voorzitter van de Thematafel per gemeente één wethouder uit, maar gemeenten zijn niet verplicht om aan een tafel deel te nemen. Thematafels kiezen zelf uit hun midden een voorzitter, waarbij wel wordt gelet op een goede balans tussen voorzitters vanuit de drie verschillende O's. De (vice)voorzitter kan door de Achterhoek Board ontslagen worden. Voor de samenstelling van de Thematafels gelden verder nog de volgende kaders:[13]

- De voorzitter of de vicevoorzitter van de tafel is een wethouder. De voorzitter en vicevoorzitter mogen niet van dezelfde 'O' zijn.

- Elke tafel kent ten minste één vertegenwoordiger vanuit de overheid, één vanuit de maatschappelijke organisaties en één vanuit de ondernemers;

- Alleen leden van het college van burgemeesters en wethouders, bestuurders of directeuren van bedrijven/instellingen kunnen aansluiten bij de tafels (het gaat immers om bestuurlijke tafels).

Doel van de Thematafels is het realiseren van de Achterhoek Visie, door concrete projecten uit te voeren die bijdragen aan de doelstellingen zoals vastgesteld door de Achterhoek Board en Raad. De Thematafels bereiden de inhoudelijke koers van de samenwerkingsthema's voor en geven uitvoering aan de thema's. In de uitvoering ('Van idee tot besluit', zie ook figuur 3) maken de Thematafels van een projectidee een volwaardig projectvoorstel, inclusief een financieringsvoorstel. Hierin wordt ook de beoogde financiële bijdrage van de partners (3O's) opgenomen en bepaald voor welk deel een subsidiebijdrage wordt gevraagd. De Thematafel leidt het projectvoorstel door naar de Board. Voor de cofinanciering van de overheid zijn verschillende fondsen/subsidies. De projecten worden uitgevoerd in wisselende samenstelling, met wisselende projectrekkers die de kosten via hun eigen begroting/jaarrekening verantwoorden. Niet alle uitgaven zullen dus via de begroting/jaarrekening van samenwerking lopen. Projecten worden gemonitord op hun bijdrage aan de gewenste doelen en op de bijdragen door de 3O's.[14]



Figuur 3 **Van projectidee tot besluit**

De Thematafels leggen verantwoording af aan de Achterhoek Board.[15] Ook de Thematafels hebben geen formele, publiekrechtelijke bevoegdheden. De tafels kennen ambtelijke ondersteuning vanuit de Regio Achterhoek: iedere voorzitter krijgt ondersteuning van een programmaregisseur en een projectmedewerker.[16] Deze regisseurs zijn in dienst van de Achterhoek Ambassadeurs. Zij hebben als taak om onder andere de agenda's voor te bereiden en ook hebben zij een signalerende functie richting de Thematafel over de stand van zaken van projecten.

2.2.6 (Ambtelijke) ondersteuning

De organisatie van de Regio Achterhoek ondersteunt het algemeen bestuur, de Achterhoek Board en de Thematafels. Daarnaast richt de organisatie zich op de lobby richting Arnhem, Den Haag, Duitsland en Brussel, levert zij griffieondersteuning aan de Achterhoek Raad en financiële ondersteuning (inclusief subsidiespecialisme) en verzorgt zij de communicatie. De totale formatie van de organisatie bedraagt 19,75 fte. Het uitgangspunt is dat deze personele inzet vanuit de overheden (gemeenten en provincie) wordt gefinancierd. De andere twee O's dragen bij middels hun inzet in de Board, de Thematafels en de (cofinanciering van de) projecten.[17]

De gemeentelijke organisaties als geheel (al dan niet in de persoon van gemeentesecretarissen) hebben geen specifieke positie binnen de Achterhoek Ambassadeurs-

13 Bron: De Achterhoek werkt door 2.0.
14 Begroting 2021
15 Via: https://8rhk.nl/smart-governance/achterhoek-thematafels.
16 Bron: De Achterhoek werkt door 2.0.
17 Bron: Achterhoek werkt door 2.0.

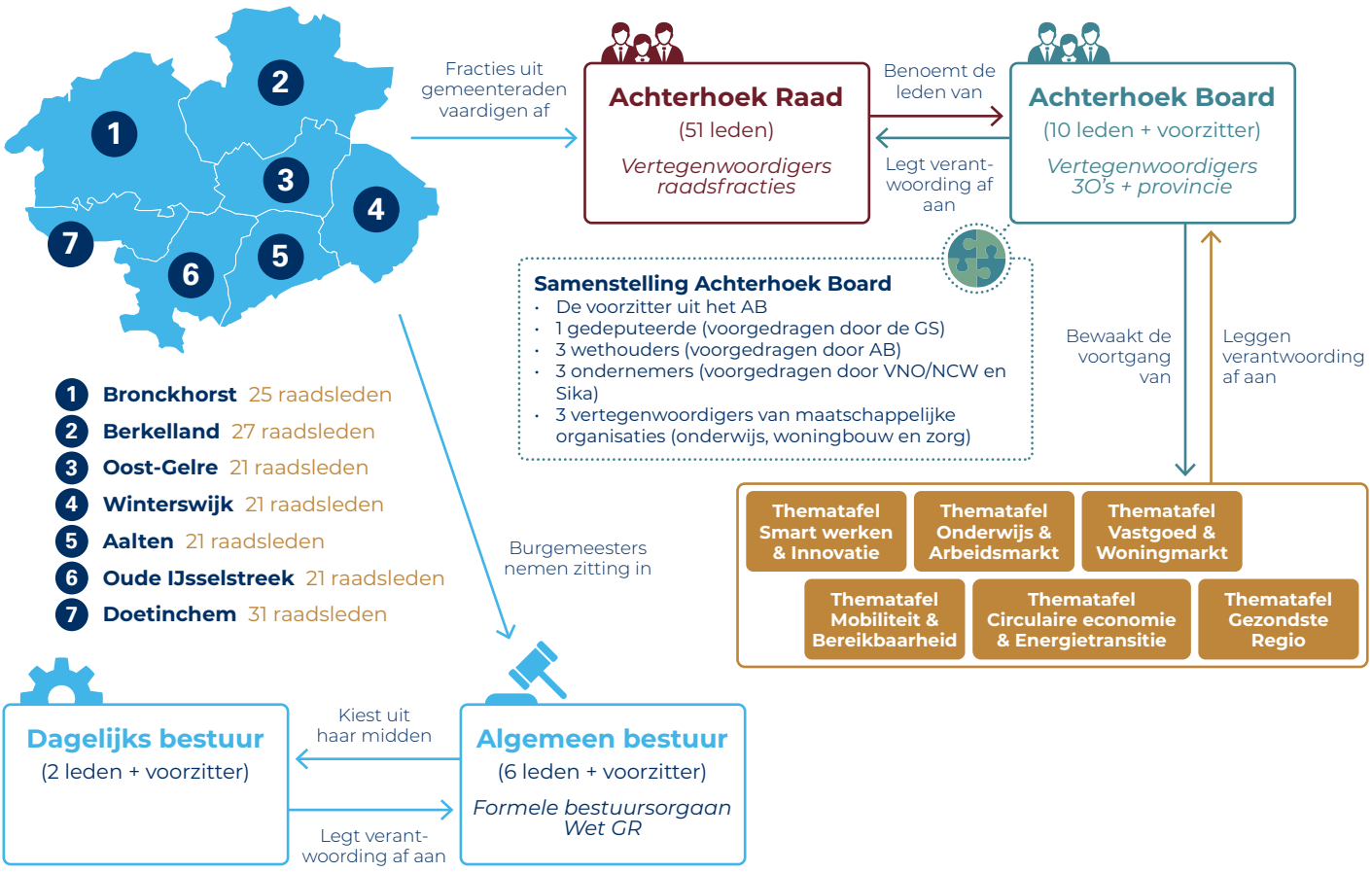
samenwerking. Er wordt wel gewerkt met accounthouders. Accounthouders, vaak gemeentelijke medewerkers, zorgen voor de communicatielijn naar de gemeenten. Zij worden actief geïnformeerd over inhoud van de Thematafel waarvoor zij accounthouder zijn, veelal via het 'accounthoudersoverleg'. Middels deze informatie kunnen zij hun bestuurders adviseren en het bestuurlijke proces (binnen de gemeenten) borgen. Accounthouders zijn verantwoordelijk voor de besluitvorming binnen de gemeenten en/of voor de organisatie van de te leveren capaciteit. Dit kan zo nodig via de gemeentesecretarissen, wanneer onderwerpen als capaciteit (vanuit de gemeente) aan bod komen.

2.2.7 Inzoomen op de ambassadeurs

De regionale samenwerking heeft ruim 250 mensen die '8RHK ambassadeur' zijn. Zij nemen als bestuurder, ondernemer of in een ander functie deel aan de Achterhoek Raad, de Achterhoek Board, een Thematafel of de regionale organisatie.[18] De leden van de Achterhoek Raad functioneren als 'ambassadeur' van de regionale samenwerking in hun eigen gemeenteraad.[19]

2.2.8 Samenwerking met andere regio's

Om de gestelde ambities waar te kunnen maken en het economisch potentieel van de Achterhoek Ambassadeurs-samenwerking te vergroten, is de samenwerking met Duitsland van belang.[20] Omdat deze samenwerking geen doel op zich is, is hiervoor geen aparte Thematafel gevormd, maar wordt dit als een onderdeel binnen iedere Thematafel beschouwd. Daarnaast is de samenwerking binnen de Euregio's van belang. Voor het versterken van de samenwerking met Duitsland en binnen de Euregio's zijn primair de gemeenten aan zet. Iedere gemeente heeft een Duitslandcoördinator aangesteld en deze coördinatoren zijn hier gezamenlijk voor verantwoordelijk. Daarbij is ook een taakverdeling afgesproken, zodat iedere Thematafel één aanspreekpunt heeft binnen de groep Duitslandcoördinatoren. Verder is in de Regio Deal afgesproken om samen met de regio Twente te kijken naar het samen optrekken of het versterken van elkaar rondom (in ieder geval) de volgende zes thema's: grensoverschrijdende samenwerking, circulaire economie, het toepassen van nieuwe technologie en methodes in de zorg, de arbeidsmarkt, mobiliteit en de digitale transformatie.[21]



Figuur 4 **Governance Achterhoek Ambassadeurs-samenwerking**

18 Bron: via https://8rhk.nl/ambassadeurs.
19 Bron: De Achterhoek werkt door 2.0.
20 Bron: Jaarrekening 2019
21 Bron: Regio Deal Achterhoek, 2019

2.3 Doelstellingen

In april 2019 is in de Achterhoek Raad de 'Achterhoek Visie 2030' vastgesteld, met daarin de visie van de betrokken overheden, ondernemers en maatschappelijke organisaties op de doelstellingen van de samenwerking. De hoofddoelstelling van de Achterhoek Ambassadeurs-samenwerking is om een bloeiende en innovatieve economie (*smart economy*) te combineren met een uitstekend werk-, leer- en woonklimaat (*smart living*), middels *smart governance*.[22] De samenwerking wil dit bereiken door 'gezamenlijk verantwoordelijkheid te nemen (*triple helix*) voor een integrale aanpak van de uitdagingen waar de Achterhoek voor staat'.[23]

De hoofddoelstelling wordt geconcretiseerd aan de hand van zes 'streefbeelden':[24]

- De **productieve regio** richt zich op de regio als open innovatiesysteem, waarbij het gaat om economische én sociale innovatie.
- De **gekwalificeerde regio** richt zich op de beschikbaarheid van de juiste kwaliteiten op de arbeidsmarkt (onderwijs) en het benutten van talenten. Hieronder valt ook de inclusieve arbeidsmarkt, met als uitgangspunt dat iedereen in de Achterhoek mee kan doen.
- De **bereikbare regio** richt zich op duurzame en slimme mobiliteitsoplossingen voor alle vervoersmodaliteiten, en het op een innovatieve wijze verbinden en integreren hiervan.
- De **schone regio** gaat over de energietransitie, verduurzaming en grootschalige energieopwekking, kringlooplandbouw, circulair ondernemen en circulair vastgoed.
- De **leefbare regio** gaat over duurzame en passende woningen en de ontwikkeling van dorpen. Bij die leefbaarheid hoort ook aandacht voor vastgoed, voorzieningen, groen en sociale cohesie.
- De **gezonde regio** werkt aan het langer gezond blijven van mensen door preventie en zorginnovatie.

Aan deze streefbeelden wordt uitvoering gegeven door zes Thematafels, die de streefbeelden ook mede bepaald hebben. Per Thematafel zijn doelen geformuleerd voor 2030, waar weer verschillende subdoelen onder vallen. Aan de subdoelen zijn weer indicatoren gekoppeld. De tabel hieronder geeft deze weer. Wat opvalt is dat de subdoelen variëren in de mate van concreetheid. Voor de subdoelstelling '2030 vervoer energieneutraal' is het bijvoorbeeld duidelijk wanneer deze subdoelstelling is bereikt (namelijk: wanneer in 2030 het vervoer daadwerkelijk energieneutraal is). Bij de subdoelstellingen van de Thematafel Wonen & Vastgoed zijn bijvoorbeeld (nog) helemaal geen concrete indicatoren opgenomen.

22 Bron: Achterhoek visie 2030.
23 Bron: Programmabegroting 2021
24 Bron: Achterhoek visie 2030.

Thematafel	Doel voor 2030	Subdoelen	Indicatoren
Smart Werken & Innovatie	3% groei van de arbeidsproductiviteit in de maakindustrie en de agrosector.	• Open innovatiesysteem • Inventieve vakpersoon van de toekomst • Productie van de toekomst • Stage- en afstudeerregio	• 3% groei van de arbeidsproductiviteit in de maakindustrie en agro-sector. • 35 kennisdeel- en businessclusters in 2025 • 40 start-ups en 20 scale-ups in 2025 • 250 bedrijven hebben slim werken en innovatie doorgevoerd • 40% van de deelnemende studenten aan SmartHub/ Innovatiehubs komt van buiten de Achterhoek met 10% internationale achtergrond
Onderwijs & Arbeidsmarkt	In 2030 zijn vraag en aanbod op de arbeidsmarkt meer in evenwicht.	• Talenten arbeidsmarkt zijn benut • Inclusieve arbeidsmarkt • Grensoverschrijdende samenwerking	• Arbeidsparticipatie naar 73% (nu 66%) • Meten instroom uit het onderwijs (mbo+) en uit de pendel • Monitoring banenafspraak voor wat betreft inclusieve arbeidsmarkt
Mobiliteit & Bereikbaarheid	In 2030 is er energieneutraal, betaalbaar en betrouwbaar vervoer voor iedereen die zich vanuit, naar en door de Achterhoek wil verplaatsen.	• 2030 vervoer energieneutraal • Betrouwbare en robuuste infrastructuur • Slimme vervoersvoorzieningen	• Mate waarin het vervoer in de Achterhoek energieneutraal is • Aantal laadpalen en groei naar een dekkend net • Afname aantal voertuigverliesuren • Reistijd op de ruggengraat van het OV in de Achterhoek • Tijd waarin Regionaal verzorgende voorzieningen met de beschikbare OV-modaliteiten bereikbaar zijn (doel: binnen 20 minuten)
Wonen & Vastgoed	De score voor leefbaarheid in de Achterhoek blijft minimaal op het gemiddelde van een 7,8.	• Woningvoorraad beweegt mee met de demografische ontwikkelingen • Woningvoorraad duurzamer en levensloopbestendiger • Transformeren of slopen leegstand vastgoed • Nieuwe en bijzondere manieren van wonen • Leefbaarheid is op peil	• Er is nog nadere uitwerking nodig maar de indicatoren kunnen betrekking hebben op: - passende woningvoorraad - kwaliteit van de woningvoorraad - woningmarkt - leegstand - duurzaamheid
Circulaire Economie & Energietransitie	In 2030 wekt de Achterhoek haar eigen energie op, is afval een grondstof geworden en is er meer biodiversiteit door minder emissies.	• Achterhoek is energieneutraal • Koploper kringlooplandbouw • Bedrijvenparken zelfvoorzienend • Circulair omgaan met vastgoed en infrastructuur	• Hoeveelheid energie die verbruikt wordt in de Achterhoek, die nog niet in de regio met hernieuwbare bronnen wordt opgewekt (bron is beschikbaar). • Aantal agrarische ondernemingen dat hun activiteiten koppelt aan verantwoord omgaan met bodem- water- lucht- en natuurkwaliteit = 80% (nu 10%). • Aantal bedrijvenparken (ondernemingen) dat individueel en/of samen in de directe omgeving en met hun ketenpartners verantwoord omgaat met grondstoffen, en afval tot een minimum beperken. • Aantal gebouwen en infrastructurele projecten dat circulair ontwikkeld, gebruikt en hergebruikt wordt.
Gezondste Regio	Er heeft in 2030 een verschuiving plaatsgevonden naar slimmere zorg en het voorkomen van ziekten.	• Gezondste Regio door preventie en zorginnovatie • Netwerk van gezondheidsdiensten • (langer) Zelf verantwoordelijk voor gezondheid	• Meten ervaren gezondheid via model positieve gezondheid. Vergelijking met Nederland en andere regio's. • Gezonde leefstijl (95% van de jeugd heeft in 2025 een gezonde leefstijl, 72% van de Achterhoekers beweegt in 2025 voldoende) • Zelfredzaamheid en sociale omgeving 94% van de Achterhoekers voelt zich in 2025 verbonden met anderen. • Chronisch zieken die gebruik maken van zorg op afstand gebruiken 30% minder medische zorg en ervaren meer regie over hun eigen gezondheid. • Het ziekteverzuim ligt in de Achterhoek lager dan bij soortgelijke bedrijven elders.

Tabel 2 **Overzicht doelen en subdoelen per Thematafel**[25]

25 Bron: Achterhoek Visie 2030.

Thema's die *buiten* de scope van de samenwerking vallen, zijn het sociaal domein (uitgezonderd zorginnovatie), de vrijetijdseconomie, sport en cultuur. Regionale afstemming en samenwerking op deze thema's verlopen via de 'portefeuillehoudersoverleggen': voor het sociaal domein bijvoorbeeld het 'Poho Sociaal' en voor vrijetijdseconomie het 'Poho VE' (met tien gemeenten en in samenwerking met de Stichting Achterhoek Toerisme).[26]

2.4 Resultaten

In documenten zijn de volgende concrete resultaten die door de samenwerking behaald zijn verankerd:[27]

Concrete resultaten	
Achterhoek Ambassadeurs: • Achterhoek Visie 2030 opgesteld • Uitvoeringsplan 2020 opgesteld • Regio Deal binnengehaald • Achterhoek Monitor live • Bijna 10 miljoen extra voor de Achterhoek vanuit de provincie • Kracht van Oost 2.0 vertaald naar de Achterhoek • De Achterhoek wordt meer volwaardig opgenomen in de Omgevingsagenda Oost-Nederland • Lobbystrategie vastgesteld • Regiomarketingcampagne voorbereid (start mei 2021) • Aangesloten bij 'Nederland Slim Benutten" (Oost-Nederland lobby)	
Thematafel Smart Werken & Innovatie: • Drie innovatiehubs en de Smarthub Incubator Industry (voor starters in de maakindustrie) gerealiseerd • MKB-deal gesloten (doel: verhogen arbeidsproductiviteit) • Digitaal platform Achterhoek Verbindt is opgezet	**Thematafel Onderwijs en Arbeidsmarkt:** • Grensland College opgericht (start eerste opleidingen in september 2021) • Fonds voor Talentontwikkeling opgezet • Aanbieden hybride onderwijs (LLO)
Thematafel Mobiliteit & Bereikbaarheid: • Tweede fase onderzoek N18 is afgerond, akkoord op doorontwikkeling • Project sMaaS uitgevoerd: kleine honderd elektrische deelfietsen en eerste deelauto's geplaatst • Samen met de provincie het 'Programma Slimme en Duurzame Mobiliteit' opgesteld • Regio-Express is in de provinciale visie opgenomen	**Thematafel Wonen & Vastgoed:** • Kennisplatform Transformatie van Vastgoed is opgezet • Kwaliteitscriteria woningbouw vastgesteld • Woningmarkt monitor uitgevoerd • Woningcoöperatie voor jongeren opgericht • Project Leefsamen voor langer zelfstandig thuiswonen opgezet
Thematafel Circulaire Economie & Energietransitie: • Concept-RES Achterhoek vastgesteld door de acht gemeenten (inclusief Montferland) en het dagelijks bestuur van waterschap Rijn en IJssel • Cirkelregio Achterhoek is opgezet (organiseert kennisdeling over circulair ontwikkelen, As a service en hergebruiken van materialen) • Landelijke status van innovatieregio voor kringlooplandbouw gekregen	**Thematafel Gezondste Regio:** • Gezamenlijke regiovisie op gezondheid en zorg ontwikkeld en gepubliceerd: 'Samen langer gelukkig en gezond leven in de Achterhoek' • Preventie Akkoord Achterhoek gesloten (gezamenlijk inzetten voor gezonde leefstijl inwoners)

Tabel 3 **Concrete resultaten Achterhoek Ambassadeurs-samenwerking**[28]

26 Bron: De Achterhoek werkt door 2.0.
27 Bron: Bestuurlijke tussenevaluatie Regio Deal (en Achterhoek Visie 2030), 29 oktober 2020.
28 Wij hebben de resultaten opgenomen die we in documenten zijn tegengekomen en/of in gesprekken hebben terug gehoord. Deze lijst is daarom mogelijkerwijs niet geheel compleet.

Naast bovengenoemde resultaten is de samenwerking over de grens richting Duitsland versterkt. Er wordt momenteel bijvoorbeeld gewerkt aan de eerste gemeenschappelijke Duits-Nederlandse brandweerpost. Eind 2020 lopen er totaal 44 projecten, waarvan er 37 een bijdrage uit de Regio Deal hebben (zie de volgende tabel).[29] Dat betekent dat het grootste deel van de projecten binnen de Achterhoek Ambassadeurs-samenwerking tot stand komt met behulp van Regio Dealmiddelen. Enkel de Thematafel Gezondste Regio kent geen projecten die binnen de Regio Deal vallen, omdat het thema van deze tafel buiten de scope van de Regio Deal valt. Gemiddeld gezien dragen projecten van de Thematafels Smart Werken & Innovatie en Circulaire Economie & Energietransitie het meest bij aan de subdoelen van de samenwerking. Deze laatste tafel draagt ook flink bij aan subdoelen van andere tafels. Er zijn, naar ons weten, geen documenten waarin is vastgesteld in welke mate de doelen van de Thematafels zijn gerealiseerd.[30]

Thematafel	Aantal projecten (waarvan met een bijdrage van de Regio Deal)	Bijdrage aan subdoelen van de samenwerking (aantal keer)	Gemiddelde bijdrage aan subdoelen per project (aantal keer)	Bijdrage aan subdoelen buiten 'eigen' Thematafel
Smart Werken & Innovatie	7 (5)	26	3,7	12%
Onderwijs & Arbeidsmarkt	7 (7)	18	2,6	39%
Mobiliteit & Bereikbaarheid	6 (4)	16	2,7	38%
Wonen & Vastgoed	10 (10)	23	2,3	22%
Circulaire Economie & Energietransitie	12 (11)	42	3,5	50%
Gezondste Regio	2 (0)	4	2,0	0%
Totaal	44 (37)	127	2,9	32%

Tabel 4 **Bijdrage projecten aan de subdoelen van de samenwerking**

29 Bron: Bestuurlijke tussenevaluatie Regio Deal (en Achterhoek Visie 2030), 29 oktober 2020.
30 Eind 2020 is wel de eerste Achterhoek Monitor gepresenteerd, met data over hoe de Achterhoek ervoor staat. Daarin komen enkele indicatoren uit de Achterhoek Visie 2030 terug.

HOOFDSTUK 3

Beelden: inzichten uit de gesprekken

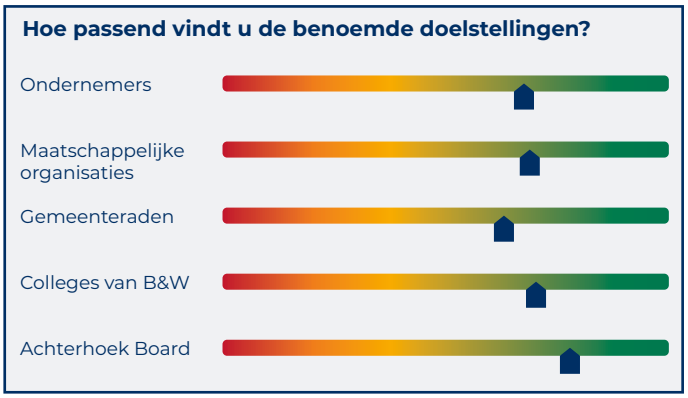
3.1 Inleidend

In dit hoofdstuk zetten we de beelden van gesprekspartners (zie Bijlage 1 voor een overzicht) op een rij, zoals we ze hebben opgehaald tijdens de interviews. De volgende paragrafen geven dus weer hoe betrokkenen tegen verschillende aspecten van de Achterhoek Ambassadeurs-samenwerking aankijken. De volgende onderwerpen komen aan bod:

- Doelstellingen.
- Concrete resultaten.
- Cultuur.
- Inrichting van de samenwerking.
- Grip die men op de samenwerking ervaart.
- Ambtelijke appreciatie (beelden van de gemeentesecretarissen).
- Aanbevelingen die gesprekspartners hebben genoemd.

We hebben de 27 gesprekken op dezelfde wijze gevoerd. Over de eerste vier onderwerpen – doelstellingen, resultaten, inrichting en grip – hebben we alle gesprekspartners (bijna honderd mensen) aan het begin van de interviews gevraagd een indicatief cijfer uit te delen voor hoe goed zij dit vinden gaan. Tijdens deze gesprekken hebben we deze cijfers vervolgens kwalitatief verdiept. Deze cijfers waren dus vooral *indicatief* en als *begincijfer* bedoeld om vervolgens de verdiepen. Om niet de indruk te wekken dat deze cijfers *eindcijfers* zijn, nemen we in dit rapport geen gemiddelden op en geven we de uitkomsten weer op een indicatieve schaal (zie figuren 5 tot en met 8). Dat geeft zicht op het algemene sentiment.

3.2 Doelstellingen



Figuur 5 **Indicatief beeld van gesprekspartners over de doelstellingen**[31]

3.2.1 De doelstellingen zijn passend en er is discussie over het al dan niet verbreden van de scope

Over het algemeen vinden de gesprekspartners dat de doelstellingen van de Achterhoek Ambassadeurs-samenwerking passen bij de opgaven in de Achterhoek en dat deze voldoende zijn (zie ook Figuur 5). De grensoverschrijdende thema's waarop er binnen de Achterhoek Ambassadeurs samengewerkt moet worden, voldoen in eerste instantie met de gekozen onderwerpen. Maatschappelijke organisaties geven aan dat er een breed, maar gedegen plan achter de doelstellingen zit. Ook ondernemers staan, op een uitzondering daar gelaten, achter de doelstellingen en beoordelen deze als logisch. Er wordt volgens de meeste gesprekspartners meer dan eerst over de eigen kerktorens heen (dus naar het niveau van de Achterhoek in plaats van het individuele gemeentelijke niveau) gekeken. Dat wordt als positief ervaren. Wat opvalt als gekeken wordt naar Figuur 5 is dat de gemeenteraden overwegend iets kritischer zijn als het gaat om de doelstellingen dan de andere partijen.

Uit de gesprekken blijkt wel dat er discussie is of er doelstellingen bij moeten of niet. Dit betreft de thema's ecologie en natuur (waaronder vitaal platteland, droogte, stikstof en de energietransitie vallen), Recreatie & Toerisme en Sociaal Domein.

- Voorstanders willen extra doelstellingen aan de samenwerking toevoegen omdat zij zien wat de kracht van de samenwerking met de huidige thema's is. Het uitbreiden van de doelstellingen met meer gemeentegrensoverschrijdende thema's zou de integraliteit bevorderen. De wens om het thema natuur en ecologie aan de scope van de samenwerking toe te voegen leeft het meest breed.

- Tegenstanders van extra doelstellingen zijn van mening dat de samenwerking op deze manier aan focus verliest. Zij geven aan dat de kracht van de tafels vervaagt, wanneer er meer doelen toegevoegd worden. Daarnaast vinden zij dat de samenwerking, op het moment dat zij gaat verbreden, er zeker van moet zijn dat er een uitvoeringsorganisatie is die dat ook echt waar kan maken. Meer thema's leiden tot extra complexiteit en tot stapeling. Andere regio's waarschuwen voor het toevoegen van extra doelstellingen in het kader van draagvlak.

3.2.2 Focus aanbrengen binnen de doelstellingen van de Thematafels is een 'brede opgave'

Het aanbrengen van focus binnen de Thematafels wordt genoemd als een 'brede opgave'. Een groot deel van de gesprekspartners geeft aan dat het de kunst is om de huidige doelstellingen goed te blijven vertalen naar concrete doelen, waaronder projecten hangen. Dat is in een aantal tafels goed gelukt. Thematafel Mobiliteit & Bereikbaarheid is volgens de gesprekspartners bijvoorbeeld een stuk beter afgebakend dan de Thematafel Circulaire Economie & Energietransitie. Dit is van belang voor de slagvaardigheid van de Thematafels. Die wens tot concretisering en focus in de komende periode leeft breed onder de gesprekspartners. Ook het Rijk vindt dit in het kader van de Regio Deal cruciaal.

Maatschappelijke organisaties en ondernemers (en in mindere mate ook vertegenwoordigers van de overheids-O) geven wel aan dat de verbinding tussen de Thematafels wat betreft de

31 NB Aan het begin van ieder interview hebben we alle gesprekspartners gevraagd indicatieve rapportcijfers te geven, bedoeld als *begincijfer*. Om niet de indruk te wekken dat dit *eindcijfers* zijn, hebben we ze weergegeven op indicatieve schalen in Figuur 5 tot en met 8.

doelstellingen beter kan. Zij geven aan dat er soms sprake is van overlap in doelstellingen tussen de Thematafels. Een duidelijkere afbakening van waar de tafels voor staan en welke projecten daarbinnen passen, is gewenst.

3.2.3 Er wordt weer meer gesproken over groei en minder over krimp

Bij maatschappelijke organisaties en ondernemers is er sprake van tevredenheid over de ontwikkeling van de doelen. Zij geven aan dat de manier van spreken in en over de regio in positieve zin veranderd is. ***'We spreken niet meer over krimp, maar over groei'***. De aandacht is verschoven van het zijn van een krimpregio naar thema's als groei, innovatie en het verstevigen van het vestigingsklimaat. Een voorbeeld dat hierbij gegeven wordt is dat de provincie inmiddels weer ruimte geeft om te bouwen, waar dat eerst niet kon.

3.3 Cultuur

Gesprekspartners geven aan dat er steeds meer een samenwerkingscultuur ontstaat in de Achterhoek. Binnen de samenwerkingsorganen is zichtbaar dat de O's steeds verder naar elkaar toegroeien: ***'We trekken nu meer aan hetzelfde touw'.***

Gesprekspartners geven aan dat het woord ambassadeur echt iets betekent: mensen voelen zich erdoor verbonden met het gebied. De vraag naar hoeveel ambassadeurs door te groeien en hoe nog meer inhoud aan het begrip te geven, is volgens enkele gesprekspartners interessant om te onderzoeken. Kan deze groep verbreed worden?

In één gesprek kwam aan de orde dat met de tafels conform een zogeheten open-innovatiemethode wordt gewerkt. Deze benadering op innovatie is internationaal momenteel in zwang. In essentie betekent het dat (sociale, maatschappelijke en economische) innovatie juist tot stand komt wanneer ideeën van 'buiten' betrokken worden. Een bedrijf bedenkt dan niet zelf hoe te optimaliseren en transformeren, maar maakt gebruik van de omgeving en deelt de opgedane kennis ook met de omgeving. Zo kunnen ook passende randvoorwaarden voor innovatie in een gebied of ecosysteem tot stand komen, in termen van de economische literatuur:[32] Dit kan coördinatieproblemen (het lukt alleen als iedereen tegelijk wat doet) en informatieproblemen (het lukt alleen als iedereen de beschikking heeft over elkaars kennis) voorkomen. In de bespreking met de Board en het algemeen bestuur uitte één van de leden zijn verbazing over dat deze term in slechts één gesprek naar voren kwam. Ter mogelijke verklaring: alle gesprekspartners spraken wel over de hiervoor vermelde randvoorwaarden en waarderen die in de samenwerkingscultuur. Zeker in het creëren van passende randvoorwaarden is het door de 3O-samenwerking mogelijk om de coördinatie- en informatieproblemen grotendeels op te lossen. Dat het woord open-innovatiemethode er niet aan wordt gekoppeld, dat komt vaker voor in samenwerkingen die vooral praktisch zijn. We hebben ook niet specifiek naar het woord gevraagd.

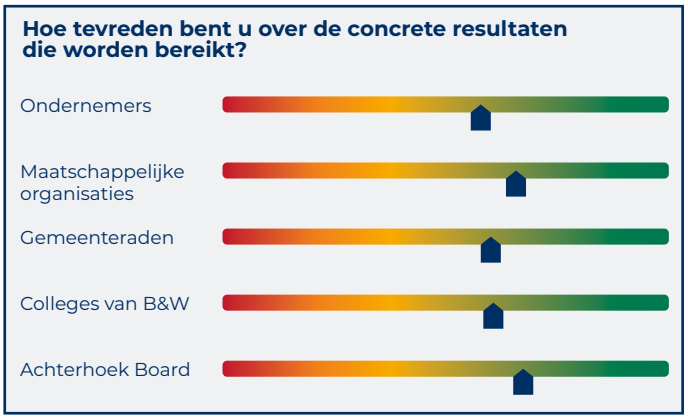
In vrijwel elk interview kwam de zogenoemde 'kerktorenpolitiek' ter sprake. Hiermee wordt bedoeld dat men niet verder kijkt dan de eigen kerktoren of gemeentegrens, en dus denkt en handelt vanuit het gemeentelijke niveau in plaats van vanuit het regionale niveau. Gesprekspartners geven aan dat kerktorenpolitiek speelt binnen de Achterhoek Ambassadeurs-samenwerking, maar in frequentie wel afneemt. Alle gemeenten (en enkele gesprekspartners van de andere O's) noemen kerktorenpolitiek als belemmerende factor bij de bespreking van en besluitvorming over onderwerpen met een duidelijk gezamenlijk belang. Het 'ziekenhuisdebat' wordt hierbij vaak als voorbeeld aangehaald. ***'Er is een structuur opgezet om samen te werken, maar is er ook een cultuur om samen te werken?'*** Anderzijds wordt ook genoemd dat in de term kerktorenpolitiek een vooroordeel huist: alsof opkomen voor het gemeentelijk belang immoreel is. De kunst is daarom vooral om te weten wanneer een onderwerp *niet* geschikt is voor kerktorenpolitiek (als het regionaal belang voorop hoort te staan) en wanneer *wel* (als er gerechtvaardigde lokale belangen zijn). Een gemeenschappelijke taal om over kerktorenpolitiek te spreken, alsook een begrip dat het tegengestelde betekent, ontbreekt nog.

Gesprekspartners geven aan dat 'naoborschap' de verhoudingen in de regio definieert: iedereen wil elkaar helpen en gezamenlijk de regio vooruit helpen. Dat is ook terug te zien in de samenwerking. Verder worden Achterhoekers omschreven als 'doorpakkers' en zien gesprekspartners ook dat terug in de Achterhoek Ambassadeurs-samenwerking. Verbindingen komen relatief gemakkelijk van de grond en worden worden relatief snel omgezet in daden. ***'In de Achterhoek fixen we het gewoon.'***

32 Voor de liefhebber verwijzen we naar de Amerikaanse econoom Dani Rodrik, die dit scherp beschrijft.

In de Achterhoek Ambassadeurs-samenwerking is relatief weinig sprake van spanning tussen stedelijke en landelijke gemeenten of tussen grote en kleine gemeenten (ten opzichte van andere samenwerkingen). Er is ook waardering voor hoe de voorzitter zijn verschillende petten (voorzitter van het algemeen bestuur, dagelijks bestuur, de Achterhoek Board en de Achterhoek Raad) combineert. Wel geven sommige gesprekspartners aan dat het voor de samenwerkingscultuur goed zou zijn om één van die petten aan een andere burgemeester of aan een onafhankelijke voorzitter te geven.

3.4 Resultaten



Figuur 6 **Indicatief beeld van gesprekspartners over de resultaten**[33]

3.4.1 Alle betrokkenen zijn trots op de resultaten

Uit Figuur 6 is te zien dat de gesprekspartners overwegend tevreden zijn met de concrete resultaten die worden bereikt. Daarbij is te zien dat de maatschappelijke organisaties en de Achterhoek Board een stuk tevredener zijn dan de overige partijen. Gesprekspartners noemen de volgende concrete resultaten om trots op te zijn: de Regio Deal Achterhoek 2019-2022 (als tweede tranche), de vele projecten die inmiddels binnen de Thematafels lopen, afstemming over regionale woningbouw, het verbeterde vestigingsklimaat voor nieuwe bedrijven, de sterkere lobby van de regio en de betere branding van het merk 'Achterhoek'. Als voorbeeld van de Achterhoekbranding noemen zij dat de regio op de kaart is gezet, het 'Achterhoekgevoel' toeneemt en dat de Achterhoekse vlag bij een op de tien huizen wappert. Daarnaast is het onderlinge netwerk verstevigd: men kent elkaar beter, spreekt elkaar regelmatig en de lijnen (ook naar de provincie) zijn korter. Dit wordt als zeer waardevol ervaren. Veel gesprekspartners zien het *hebben* van een gremium om bovenlokaal overleg te voeren dan ook al als resultaat. ***'Het organiseren van het gesprek is al iets heel mooi'***. In meerdere gesprekken is naar voren gekomen dat de successen die geboekt worden binnen de Achterhoek Ambassadeurs-samenwerking worden ondersteund door gunstige omgevingskenmerken, zoals de Achterhoekse vlag die voortkomt uit de Zwarte Cross. Maatschappelijke- en omgevingskenmerken komen daarmee de samenwerking ten goede.

Een aandachtspunt dat gesprekspartners meegeven is dat de samenwerking nog maar twee jaar bezig is, waardoor het nog relatief vroeg is om over concrete resultaten te spreken. De afgelopen tijd zijn veel Thematafels bezig geweest met het opzetten van de samenwerking en het honoreren van projectvoorstellen. De resultaten van deze projecten moeten vaak nog volgen, laat staan de effecten van die resultaten op het niveau van de gehele samenwerking. De komende periode wordt zichtbaar of de effecten echt doorzetten.

3.4.2 De opgave is wel om deze resultaten beter te delen

Een groot deel van de gesprekspartners geeft de wens aan om breder te communiceren over (de trots op) bereikte resultaten. Deze verbetering in de informatievoorziening geldt zowel voor binnen als voor buiten de samenwerking. Binnen de samenwerking geven veel Thematafelleden aan maar beperkt op de hoogte te zijn van de resultaten van andere tafels. Ook missen lokale raadsleden die niet deelnemen in de Achterhoek Raad de terugkoppeling over de bereikte resultaten aan de lokale raden. Ondernemers en maatschappelijke organisaties stellen dat de communicatie over de opbrengsten van de samenwerking richting externe partijen (marketing) beter kan. Inwoners van de regio zouden meer moeten zien van wat de samenwerking oplevert, bijvoorbeeld door steviger in te zetten op branding en de behaalde resultaten breder uit te dragen. Gesprekspartners vermoeden ook dat dit de samenwerking meer 'gedragen' zal maken. ***'We laten het nog onvoldoende zien aan de buitenwereld'***.

3.4.3 Aan de Thematafels gebeurt het

De Thematafels zijn het gremium waar de échte resultaten worden geboekt volgens de gesprekspartners. Er wordt dan ook veelal met veel lof gesproken over de werking van deze tafels ***('Ik ben heel erg te spreken over de Thematafels')***, maar we horen ook aandachtpunten. Gesprekspartners van maatschappelijke organisaties geven aan dat de expertise die aanwezig is binnen de Thematafels steeds beter wordt benut. Dit komt ten goede aan de projecten en resultaten, omdat

33 N.B.: Aan het begin van ieder interview hebben we alle gesprekspartners gevraagd indicatieve rapportcijfers te geven, bedoeld als begincijfer. Om niet de indruk te wekken dat dit eindcijfers zijn, hebben we ze weergegeven op indicatieve schalen in Figuur 5 tot en met 8.

de kracht van de Thematafels juist in de (triple O) diversiteit zit. Daarnaast vertellen maatschappelijke organisaties dat projecten waarbij twee of meer O's betrokken zijn vaak de meeste resultaten behalen. Zij hopen dan ook dat projecten in de toekomst steeds vaker meerdere initiatiefnemers hebben. Zelf geven ze aan blij te zijn hun bijdrage aan de regio te kunnen leveren en een 'partner' te kunnen zijn in het aanpakken van de regionale opgaven.

Vanuit de ambtelijke organisaties is er een wens tot meer aansluiting bij de Thematafels, om versnelling op de resultaten tot stand te brengen (zie ook paragraaf 3.7). Dit kan bijvoorbeeld door tijdens het initiëren van en besluiten over nieuwe projecten extra aandacht te hebben voor de ambtelijke uitvoeringskracht die de projecten nodig hebben.

Wanneer we inzoomen op de individuele Thematafels geven gesprekspartners aan dat de tafels onderling verschillen in snelheid. Ook wordt de behoefte aan verdere concretisering van de doelen en focus van de Thematafel uitgesproken door vrijwel alle gesprekspartners. Hieronder een aantal noties die we over de verschillende tafels hoorden:

- De Thematafel Mobiliteit & Bereikbaarheid wordt bij uitstek een tafel genoemd die goede resultaten boekt en slagvaardig is. ***'Daar bereiken we echt dingen die we zonder die tafel niet bereikt hadden'***. Gesprekspartners vinden dat de tafel een goede afbakening kent.

- In de Thematafel Wonen & Vastgoed zit volgens gesprekspartners (nog) minder vaart, wat zij deels toeschrijven aan het feit dat deze tafel qua onderwerpen (meer dan andere tafels) een overheidsaangelegenheid is. Wel horen we dat er mooie projectvoorstellen aan deze tafel behandeld worden en er is waardering dat de provincie ook aan tafel zit.

- De Thematafel Circulaire Economie & Energietransitie wordt meermaals bestempeld als 'te groot', zowel in termen van onderwerpen als in termen van deelnemers aan de tafel. Ook vinden gesprekspartners de doelen van deze thematafel (te) breed.

- Over de Thematafel Onderwijs & Arbeidsmarkt wordt met name tevredenheid uitgesproken over de korte lijnen tussen de 3O's. De resultaten van de tafel komen, mede door het werken met sub-groepjes die zich elk op een speerpunt richten, steeds meer op stoom. Ruimte voor verbetering zit erin minder een 'projectorganisatie' te zijn (projecten voorzien van mensen en middelen) en meer te denken en handelen vanuit de gezamenlijke doelstellingen.

- Bij Thematafel Smart Werken & Innovatie wordt opgemerkt dat ondernemers vaak het voortouw nemen in het initiëren en trekken van projecten, wat gewaardeerd wordt. Als kans voor deze tafel om nog meer waarde te creëren zien gesprekspartners een intensievere samenwerking met de tafel Onderwijs & Arbeidsmarkt voor zich.

- De Thematafel Gezondste Regio is een ambitieuze Thematafel met een goede focus op de regio. ***'Er zit in onze tafel wel een drive om te kijken naar wat goed is voor de Achterhoek als geheel'***. Binnen de Thematafel kunnen deelnemers elkaar goed vinden. De aanhaking bij de Board wordt minder goed ervaren, omdat de tafel daar (naar eigen zeggen) niet vertegenwoordigd is. Ook geven gesprekspartners aan dat de gestelde doelen van de tafel nu nog abstract zijn, maar dat deze de komende tijd verder uitgewerkt worden.

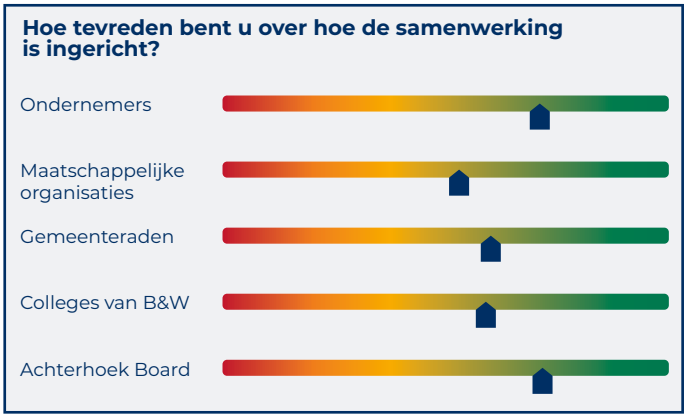
3.4.4 De Regio Deal is een zeer belangrijke mijlpaal

Er is veel waardering voor het binnenhalen van de Regio Deal. Gesprekspartners zijn daarbij trots op de cofinanciering, niet alleen vanuit de provincie en gemeenten, maar juist ook vanuit ondernemers en maatschappelijke organisaties. De inschatting is dat de Regio Deal zonder de Achterhoek Ambassadeurs-samenwerking niet was binnengehaald. Gesprekspartners gaven ook enkele aandachtspunten mee met betrekking tot de Regio Deal. Allereerst stellen zij dat de Regio Deal soms tot afleiding van de hoofddoelstellingen van de samenwerking leidt, omdat er ook geld (en dus tijd en aandacht) gaat naar projecten waarvan minder duidelijk is hoe zij aan de hoofddoelstellingen bijdragen. Hierdoor ontstaat soms het gevoel dat projecten uitgevoerd worden 'omdat er geld is', in plaats van omdat ze bijdragen aan de doelstellingen van de samenwerking. Er is dan ***'Focus op geld in plaats van op samenhang'***. Dit maakt de Achterhoek Ambassadeurs volgens sommige gesprekspartners meer een subsidiepot dan een samenwerking. ***'Het geld zit ons soms ook wel in de weg om écht samen te werken'***. Ten tweede moet de Regio Deal niet als doel op zich gezien worden, maar als middel of tussenproduct. Zij moet een bijdrage leveren aan het bereiken van de doelstellingen van de samenwerking als geheel. Ten derde loopt de Regio Deal (op het moment van schrijven van dit rapport) nog anderhalf jaar. Er leven zorgen over hoe de continuïteit van projecten gewaarborgd wordt als de financiering vanuit de Regio Deal stopt.

3.4.5 De waardering van het Rijk is groot

Het Rijk geeft aan dat de regio zich de afgelopen periode als volwassen partner op de kaart heeft gezet. Hij vindt dat er hele grote stappen zijn gezet. Het Rijk geeft aan dat de Achterhoek zich om deze reden niet meer 'klein' hoeft op te stellen: zij is een volwaardige regio en in staat om verantwoordelijkheid te nemen. De ministeries geven aan te hopen dat de Achterhoek dat nog meer gaat laten zien de komende periode, door ook in nationale vraagstukken een grotere bijdrage te gaan leveren. Ook de provincie spreekt in dit soort termen over de ontwikkeling van de Achterhoek. Ze zijn tevreden met de mate waarin de regio aanspreekbaar is en met de mate waarin coherentie van beleid tot stand komt. Zij ervaren hierdoor minder bestuurlijke drukte dan eerst.

3.5 Inrichting



Figuur 7 **Indicatief beeld van gesprekspartners over de inrichting van de samenwerking**[34]

3.5.1 Goede 3O-samenwerking aan de tafels, maar soms wel te veel 'overheids-O'

Figuur 7 geeft een indicatie van hoe tevreden de partijen zijn over de hoe de samenwerking is ingericht. Er is sprake van overwegend tevredenheid over de inrichting binnen de meeste Thematafels. Daarbij valt op dat de ondernemers en de Achterhoek Board een stuk tevredener zijn over de inrichting dan de andere partijen. Door de 3O-samenwerking zijn er korte lijnen voor het bespreken en aanpakken van maatschappelijke vraagstukken. Gesprekspartners van maatschappelijke organisaties stellen bijvoorbeeld: ***'De wethouders zijn ineens heel dichtbij'***. Alle gesprekspartners onderschrijven de meerwaarde van de 3O-samenwerking.

Als aandachtspunt geven ondernemers en maatschappelijke organisaties aan dat zij de overheid soms te traag en veelkoppig vinden. In de regel zijn aan elke Thematafel alle gemeenten vertegenwoordigd, waardoor er veel 'overheid' aan tafel zit. Dit kan het behalen van concrete resultaten vertragen, omdat de wijze van vergaderen en besluitvorming hier bureaucratisch van wordt. ***'Ondernemers hebben een korte spanningsboog en gemeenten zijn niet echt wendbaar, dat botst soms'***. Sommige gesprekspartners geven hierbij aan dat de slagvaardigheid afgelopen jaren wel vooruit is gegaan; volgens andere gesprekspartners is dit juist achteruit gegaan wegens een groei van het aantal vertegenwoordigers vanuit de overheid.

Een ander aandachtspunt dat meermaals terugkomt is de communicatie *tussen* de Thematafels. De wens tot extra verbinding tussen de tafels leeft breed onder de Thematafelleden. De *'linking pin'* per Thematafel naar de Achterhoek Board toe wordt gezien als een pluspunt in de afgelopen periode, omdat deze zorgt voor een korte lijn.

3.5.2 De basis inrichting staat, maar er is nog onduidelijkheid waar welk orgaan precies wel en niet over gaat

Op hoofdlijnen is het gesprekspartners duidelijk welk orgaan waarvoor aan de lat staat. Door een deel van de betrokkenen wordt echter ook onduidelijkheid ervaren over welk orgaan waar wél en niet over gaat. Dat wordt bevorderd doordat sommige organen in de beleving van gesprekspartners ook wel eens buiten hun bevoegdheden treden.

Algemeen bestuur

De rol van het algemeen bestuur verdient volgens een deel van de gesprekspartners aandacht, vanuit het perspectief van *checks-and-balances* en vanuit juridisch perspectief. Bij een deel van het algemeen bestuur leeft het beeld dat zij, nadat de Board een besluit heeft genomen, dit eigenlijk alleen nog maar kunnen bekrachtigen. Hiermee speelt het algemeen bestuur in praktijk vooral de rol van 'stempelmachine'. Bij sommige gesprekspartners leven zorgen of deze constructie ook toegerust is op 'slechte tijden', wanneer er bijvoorbeeld sprake is van belangenconflicten. Daarnaast speelt dat de voorzitter van het algemeen bestuur veel verschillende rollen vervult, omdat hij tevens voorzitter is van het dagelijks bestuur, de Achterhoek Board en de Achterhoek Raad.[35] Het combineren van al deze

34 NB Aan het begin van ieder interview hebben we alle gesprekspartners gevraagd indicatieve rapportcijfers te geven, bedoeld als begincijfer. Om niet de indruk te wekken dat dit eindcijfers zijn, hebben we ze weergegeven op indicatieve schalen in Figuur 5 tot en met 8.

35 Volgens de samenwerkingsovereenkomst 'De Achterhoek werkt door 2.0' kiest het Algemeen Bestuur uit haar midden een voorzitter. Deze voorzitter is ook direct voorzitter van het dagelijks bestuur, de Achterhoek Board en de Achterhoek Raad.

petten kan ingewikkeld zijn. Overwegend is er waardering voor de wijze waarop de voorzitter dit doet. Sommige gesprekspartners uit Doetinchem geven wel aan minder vrijheid te voelen om zaken in te brengen, omdat hun burgemeester voorzitter is en zij geen gevoel van misbruik van hun positie teweeg willen brengen.

Achterhoek Board

Onder de gesprekspartners heerst overwegend tevredenheid met het functioneren van de Achterhoek Board, maar ook over de Board is het voor een enkeling onvoldoende duidelijk wat daar precies gebeurd. Daarnaast horen we dat het feit dat Boardleden zonder politieke achtergrond (ondernemers en maatschappelijke organisaties) zich moeten verantwoorden in het politieke orgaan van de Achterhoek Raad soms leidt tot ongemak. Dit komt omdat zij deze gang van zaken niet gewend zijn en het gevoel hebben mee te moeten in een 'overheidswerkwijze'. Hierdoor voelen zij soms achterstand ten opzichte van vertegenwoordigers vanuit de overheid, die dit al wel gewend zijn.

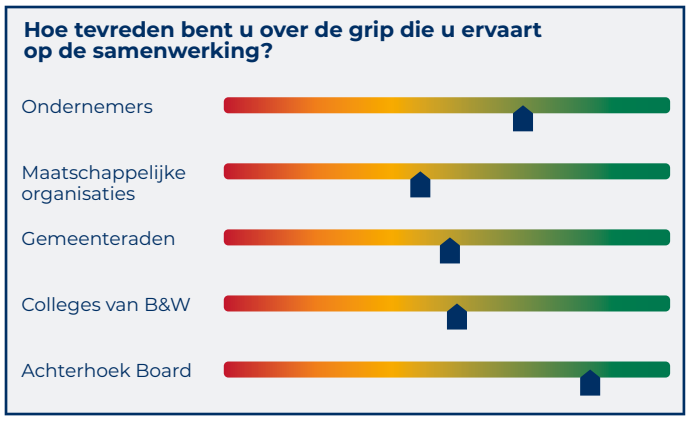
Achterhoek Raad

De Achterhoek Raad wordt ervaren als een 'vraagstuk' binnen het samenwerkingsverband. Er is sprake van wisselende appreciatie over dit gremium. Een deel van de betrokkenen is positief. Dit deel geeft aan dat er dankzij de Achterhoek Raad meer gesprek ontstaat tussen fracties en tussen raadsleden. Waar gemeenten voorheen op bepaalde thema's soms tegenover elkaar stonden, hebben zij nu een gremium om deze thema's te bespreken, wat de thema's sneller tot een *gezamenlijke* uitdaging maakt.

Een deel van de gesprekspartners geeft aan moeite te hebben met de politieke kleuring binnen de Achterhoek Raad. Door een enkeling wordt het ontbreken van de andere O's (ondernemers en maatschappelijke organisaties) ook als kritiekpunt gezien. Voor veel van de Thematafelleden is het weinig zichtbaar en duidelijk wat de Achterhoek Raad precies doet en waar dit gremium nou wel en niet over gaat. Om deze reden ervaren zij de Achterhoek Raad (en soms ook de Achterhoek Board) als een *black box*.

Daarnaast geven voornamelijk lokale raadsleden, die geen zitting hebben in de Achterhoek Raad, aan dat er aandacht nodig is voor de verbinding met individuele raden. Zij vinden de terugkoppeling van wat er in de Achterhoek Raad gebeurt onvoldoende. Tot slot leeft bij sommigen de zorg dat de Achterhoek Raad te veel een 'feest wordt van de gevestigde partijen'. Dit gevoel wordt versterkt door het feit dat het voor landelijke partijen gemakkelijker is om over gemeentegrenzen heen de verbinding te vinden dan voor lokale partijen, omdat het karakter en de standpunten van de lokale partijen verder uiteen lopen.

3.6 Grip van de individuele betrokkenen



Figuur 8 **Indicatief beeld van gesprekspartners over hun grip op de samenwerking**[36]

3.6.1 Hoe verder weg, hoe minder ervaren grip

Figuur 8 geeft een indicatie van de tevredenheid van de gesprekspartners over de grip die zij ervaren op de samenwerking. Daarbij valt op dat de maatschappelijke organisaties, gemeenteraden en colleges een stuk kritischer zijn dan de ondernemers en de Achterhoek Board. Zoals in elke samenwerking ervaren betrokkenen verlies aan grip ten opzichte van de situatie waarin ze er zelf over gaan. De algemene regel is: hoe minder zeggenschap men ergens over heeft, hoe minder grip men erop ervaart. Dit geldt ook in de Achterhoek: gesprekspartners die niet in de samenwerkingsorganen zitten, ervaren over het algemeen minder grip en duidelijkheid over hoe ze kunnen (bij)sturen. Een veel gehoorde wens in reactie hierop is betere informatievoorziening:

- Meer en betere terugkoppeling aan de Thematafels over wat er aan andere tafels, in de Board en in de Achterhoek Raad gebeurt. Bijvoorbeeld over hoe en op basis waarvan de Board haar beslissingen neemt en over de discussie die tussen de Board en de Achterhoek Raad plaatsvindt.

- Meer en betere terugkoppeling aan Achterhoek Raadsleden over wat er aan de Thematafels gebeurt. ***'Wij zitten ver van het vuur, en dat brandt bij de Thematafels'.***

- Meer en betere terugkoppeling aan lokale raadsleden over wat er op Achterhoek-niveau gebeurt. ***'Ik heb niet het idee dat de Achterhoek Raad leeft bij de raadsleden die er niet bij betrokken zijn'.***

36 NB Aan het begin van ieder interview hebben we alle gesprekspartners gevraagd indicatieve rapportcijfers te geven, bedoeld als begincijfer. Om niet de indruk te wekken dat dit eindcijfers zijn, hebben we ze weergegeven op indicatieve schalen in Figuur 5 tot en met 8.

3.6.2 Ondernemers en organisaties ervaren vooral grip binnen de Thematafels

Ondernemers en maatschappelijke organisaties geven expliciet aan dat wat er na de Thematafels gebeurt (Achterhoek Board en Achterhoek Raad) voor hen vaak een black box is, waarop zij geen grip ervaren. Deels omdat ze niet op de hoogte zijn van de processen en deels vanwege een gebrek aan terugkoppeling. Velen van hen stellen echter ook dat zij dit niet als probleem zien: zij willen vooral invloed uitoefenen *binnen* de Thematafel en geven aan dat dat lukt. ***'Onze stem in de Thematafels wordt duidelijk gehoord, dat is fijn. Met onze input wordt echt iets gedaan'. 'Wat er bij de Board, Raad en aan andere tafels gebeurt geen idee, daar heb ik geen grip op en dat is ook niet erg'.*** Een deel van de gesprekspartners van ondernemers en maatschappelijke organisaties geeft ook aan behoefte te hebben aan een duidelijker afwegingskader op basis waarvan projecten wel of niet worden goedgekeurd.

3.7 Betrokkenheid van de ambtelijke organisaties

In de oorspronkelijke opzet van de evaluatie was geen gesprek met gemeentesecretarissen opgenomen. Tijdens de evaluatie vroegen de gemeentesecretarissen een gesprek aan, zodat ook de ambtelijke beelden in de evaluatie meegenomen zouden worden. Hiernavolgend vatten we de standpunten van de gemeentesecretarissen kort samen.

Gemeentesecretarissen zien grote meerwaarde voor de gemeenschap om thema's van de samenwerkingsagenda regionaal en in 3O-verband aan te pakken. ***'Het is uniek dat we de triple helix zo ver hebben doorgevoerd'***. De samenwerking zorgt ervoor dat er regionaal meer kracht uitgestraald kan worden. Daarbij is het wel van belang dat de doelstellingen worden ingekaderd om de focus te bewaken. Integraliteit tussen de tafels is een belangrijk aandachtspunt en om dubbelingen te voorkomen is het van belang om de doelstellingen in te kaderen ***'Anders zien we door de bomen het bos niet meer'.***

Wat betreft de inrichting van de samenwerking stellen de gemeentesecretarissen dat bij uitvoeringskracht niet alleen naar ambtenaren gekeken zou moeten worden, maar de komende periode ook steeds meer naar de capaciteit bij de andere twee O's. In het kader van publieke verantwoording is het volgens de secretarissen van belang dat er duidelijke kaders zijn met de 3O's over hoe er met de verdeling van publiek geld omgegaan wordt.

Daarnaast geven zij aan soms pas laat in het proces betrokken te worden, waardoor zij zich soms overvallen voelen door onderwerpen die 'plots' op de Thematafels liggen. De bestuurlijke besluitvorming heeft dan al plaats gevonden, wat het voor hen lastig maakt om daar qua capaciteit en middelen effectief op in te spelen. Dit belemmert hen in hun faciliterende rol. De gemeentesecretarissen willen daarom graag dat de ambtelijke organisaties meer positie in de inrichting van de samenwerking krijgen.

De procesregie binnen en tussen tafels kan volgens de secretarissen nog beter. De programmaregisseurs zouden dan niet alleen op projecten moeten focussen, maar ook op de visie en doelstellingen binnen de samenwerking. Het bewaken van de focus of de strategische doelen behaald worden mag scherper, waarbij het van belang is dat er keuzes gemaakt durven worden. De frequente wisseling van programmaregisseurs is nadelig voor de behouden van deze focus.

Tot slot ervaren de gemeentesecretarissen een 'positieve flow' in de samenwerking. Zij zien een grote 'drive' bij de deelnemers aan het samenwerkingsverband en zijn positief over het feit dat vraagstukken regionaal opgepakt worden. Individuele gemeenten zijn op deze manier regionaal meer betrokken.

3.8 Aanbevelingen van gesprekspartners

Tijdens de gesprekken is aan de gesprekspartners gevraagd welke aanbevelingen zij zouden doen ten behoeve van de optimalisatie van de samenwerking. Hiernavolgend hebben we de aanbevelingen geordend. We benadrukken hierbij dat dit niet onze aanbevelingen zijn (die volgen in hoofdstuk 6). Daarbij hebben we wel dankbaar gebruik gemaakt van de navolgende inspiratie.

De gesprekspartners kwamen met de volgende aanbevelingen:

1. De regio maakt belangrijke stappen en er lopen veel projecten: deel dat breed door meer te investeren in branding.

2. Er moet meer focus worden aangebracht in de doelstellingen, zodanig dat ze concreet en meetbaar worden.

3. De betrokkenheid van de individuele raden dient vergroot te worden. Dit kan bijvoorbeeld door de Achterhoek Ambassadeurs-samenwerking gestructureerd op de agenda in de lokale raden te zetten.

4. De samenstelling van de Achterhoek Board zou meer een afspiegeling moeten zijn van de politieke verhoudingen. De afvaardiging van lokale partijen moet versterkt worden en men moet waken voor een te groot aandeel van 'gevestigde partijen' zoals de VVD en het CDA.

5. De controlerende functie die overheden hebben gekregen in de Achterhoek Raad, zou versterkt kunnen worden met afvaardigingen van de andere O's. Daarbij wordt gedacht aan VNO-NCW en aan cliëntraden.

6. Heroverweeg de functie en legitimiteit van de Achterhoek Raad, zodanig dat dit geen regionale gemeenteraad wordt, maar dat deze blijft voldoen aan de oorspronkelijke doelstellingen.

7. Geef de gemeentesecretarissen een positie in de samenwerking, zodanig dat vanuit ambtelijke organisaties gestructureerd input kan worden gegeven aan de bestuurders en dat de vraag naar haalbaarheid aan bod komt.

8. Wees kritisch op welke onderwerpen en projecten echt geschikt zijn voor regionale en triple helix-samenwerking, en welke onderwerpen lokaal (en door één O) opgepakt moeten worden. De 3O-samenwerking is geen doel op zich.

Figuur 9 **Waar zit de kracht van de Achterhoek?' volgens Achterhoek raadsleden**

B

HOOFDSTUK 4

Analyse onderzoekers

4.1 Inleidend en samenvatting analyse

In dit hoofdstuk wegen we als onderzoekers de feiten en de beelden, het betreft dus onze eigen interpretatie. We analyseren welke aspecten maken dat de samenwerking goed functioneert en waar knelpunten zitten. Dit doen we langs ons evaluatiekader. We zijn daarbij gebonden aan de grenzen van onze onderzoeksactiviteiten: de evaluatie bestond vooral uit gesprekken en documentstudie en we hebben geen aanvullend kwantitatief onderzoek gedaan. We plaatsen de bevindingen wel in het perspectief van vergelijkbare samenwerkingen elders in Nederland. De realiteit van samenwerking in Nederland is dat wij geen voorbeelden kennen van regionale samenwerkingen waarover betrokkenen lyrisch zijn. Wie samenwerkt moet namelijk invloed delen. Deze *two level game* (eigen belang versus gezamenlijk belang) is lastig, maar inherent aan samenwerking.

Samenvatting analyse
Er is brede tevredenheid (met individuele uitzonderingen) over het bestaan van de samenwerking. Betrokkenen zien en ervaren de meerwaarde van 3O-samenwerking en waarderen de eerste resultaten van de samenwerking. Zij zijn tevreden over de kwaliteit van de regionale organisatie en over het grote aantal ambassadeurs dat dit ook zo voelt. Bijna iedereen wil door met de samenwerking.
Er leven wel zorgen over elementen van de inrichting en over de cultuur van samenwerking. Dat zit op drie centrale punten: 1) de vertaling van de visie naar doelen en projecten (niet andersom), 2) de rolverdeling tussen de 3O's en de organen in de samenwerking en 3) de verhouding tussen wanneer wel kerktorenpolitiek en wanneer geen kerktorenpolitiek. Kortom: er ligt vooral een vraag naar verdere professionalisering en geen wezensvraag op tafel.

4.2 Publieke waarde

4.2.1 Waarde voor de Achterhoek en voor de deelnemers

Naar onze analyse levert de Achterhoek Ambassadeurs-samenwerking duidelijk waarde voor de Achterhoek én voor de individuele deelnemers op. Deze waarde zien wij op verschillende manieren terugkomen. Allereerst zijn er gedragen doelstellingen opgesteld voor opgaven die de grenzen van de individuele gemeenten overstijgen. Die doelstellingen worden door alle betrokkenen – dus vanuit alle O's – als passend ervaren. Dat zien we niet vaak in Nederland. Het legt het fundament voor daadwerkelijk opgavegericht werken. Ten tweede was de Regio Deal zonder de Achterhoek Ambassadeurs-samenwerking waarschijnlijk niet tot stand gekomen. De bij deze Regio Deal behorende middelen betekenen een impuls voor de Achterhoek en een duidelijke nationale profilering. Deze versnelling had de Achterhoek als regio nodig. Ten derde is de aansluiting met andere ontwikkelingen in de provincie versterkt en is de verhouding met de provincie stevig verbeterd. De provincie geeft aan de Achterhoek Ambassadeurs-samenwerking als een duidelijke partner te zien. Ten vierde zijn er, in vergelijkend Nederlands perspectief, relatief veel projecten tot stand gekomen met een relatie tot de doelstellingen. Dit is in hoge mate ook te danken aan de aanwezigheid van middelen uit de Regio Deal. Ten vijfde voelen ondernemers en maatschappelijke organisaties zich meer betrokken bij de maatschappelijke opgaven van de regio en meer gehoord dan voorafgaand aan deze samenwerking. Dit betekent ook dat het aantal ambassadeurs voor de samenwerking onder deze twee O's flink is vergroot. Ondernemers en maatschappelijke organisaties dragen uit dat ze onderdeel zijn van de samenwerking.

4.2.2 Inzicht in de doelrealisatie

De doelstellingen en subdoelstellingen van de Achterhoek Ambassadeurs-samenwerking zijn naar ons inzicht regelmatig onvoldoende concreet uitgewerkt in indicatoren (wat, wanneer, hoeveel etc.) om uitspraken te kunnen doen over doelrealisatie. Om als samenwerking meer sturend op resultaat te kunnen zijn, is het belangrijk de doelstellingen en subdoelstellingen concreter uit te werken. Het is naar onze opvatting wel aannemelijk dat de projecten bijdragen aan de brede doelen van de samenwerking.

We denken dat de samenwerking meer resultaat kan boeken als er een duidelijkere vertaling van brede doelstellingen naar concrete projecten is. Die vertaling missen we regelmatig in de documenten die we gelezen hebben en in de gesprekken die we gevoerd hebben. We denken dat vanuit deze duidelijkere vertaling meer zicht komt op ontbrekende projecten om de doelen te realiseren en dat er meer samenhang in de activiteiten ontstaat. Hier ondernemers en maatschappelijke organisaties expliciet bij te betrekken kan leiden tot betere doelstellingen en betere aansluiting van activiteiten. Zeker bij ondernemers kan de betrokkenheid groeien door het aantal ambassadeurs te vergroten.

4.2.3 De kracht van focus

We denken dat de Thematafels meer kunnen bijdragen aan de hoofddoelstellingen van de samenwerking wanneer zij meer focus aanbrengen in wat zij doen. Bij het ontwikkelen en honoreren van nieuwe projecten zou explicieter stilgestaan kunnen worden bij de waarde van regionale en van triple-helix samenwerking voor dat onderwerp en bij hoe het project precies bijdraagt aan de doelstellingen. Wij denken dat het niet verstandig is om extra opgaven onder de samenwerking te schuiven, omdat dit leidt tot een gebrek aan focus. Ervaring in andere regio's leert bovendien dat dit het draagvlak voor de samenwerking ook kan aantasten.

Een mogelijke uitzondering maken we voor het onderwerp natuur, omdat hier onder een deel van de betrokkenen flink draagvlak voor is. Onder het woord natuur verstaan we onderwerpen als bevordering milieu, stimuleren vitaal platteland en omgang met droogte. Deze thema's zijn sterk verbonden met de economische vragen waar de samenwerking zich op richt. We realiseren ons dat deze onderwerpen groot zijn en nauw verweven zijn met andere samenwerkingsconstructies zoals de Regionale Energie Strategie (RES). De onderwerpen een-op-een naar de samenwerking halen, is naar ons inzien

dan ook niet realistisch. Wat wel zou kunnen is dat de samenwerking ook ruimte maakt om te spreken over deze thema's en zo de samenhang met andere organen die hierover spreken te vergroten. Voor hier over gesproken kan worden (want de meningen verschillen sterk) moet goed uitgezocht worden wat wel en niet kan. Wij denken dat deze goed voorbereidde discussie de moeite waard is.

We kunnen ons goed voorstellen dat de Achterhoek Ambassadeurs-samenwerking wel een procesmatige plek biedt, waar overheden (en indien relevant ook andere O's) ook over andere issues – die niet in de samenwerking zitten – kunnen spreken. De overlegstructuren zijn immers al aanwezig en betrokkenen zijn aan de processen reeds gewend. In andere regio's zijn hiermee goede ervaringen opgedaan: de Food Valley-samenwerking biedt bijvoorbeeld plek voor overleg en besluitvorming over onderwerpen die niet binnen de samenwerkingsagenda vallen. De inhoudelijke uitvoering van deze onderwerpen wordt dan vervolgens elders belegd. De Food Valley-organisatie geeft aan dat dit ook in haar eigen voordeel is, omdat niemand gebaat is bij allerlei extra besluitvormingsgremia, die onduidelijkheid en onoverzichtelijkheid veroorzaken.

4.3 Legitimiteit

4.3.1 Juridische legitimiteit is logisch gekozen

Afgelopen periode is vaak benadrukt dat de Achterhoek Ambassadeurs-samenwerking de grijze gebieden van de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr) opzoekt. Dat weten de deelnemers aan de samenwerking en het Ministerie van BZK ook. De wet voorziet – anders dan in een afgezwakte vorm in commissies – namelijk simpelweg niet in een formele besluitvormende rol van niet-overheidsactoren bij de besteding van grotendeels publieke middelen. De essentie van de 3O-gedachte in de Achterhoek is daarmee niet haalbaar binnen de reikwijdte van de wet. De Achterhoek Ambassadeurs-samenwerking heeft dat opgelost door het algemeen bestuur conform de wet verantwoordelijk te laten zijn, maar praktisch alle voorstellen van de Thematafels door de Board (gecontroleerd door een Achterhoek Raad, die ook geen juridische bevoegdheden heeft) te laten bekrachtigen. Het Ministerie van BZK vindt dit interessant en wil deze experimenteerruimte niet wegnemen. Bovendien heeft het departement juridisch ook (nog) geen beter antwoord. Dat eist namelijk een stevige nationale discussie over het bestuurlijke stelsel. Daar worden eerste bewegingen toe gemaakt op nationaal niveau, maar hierover is nog veel discussie.

Wij vinden het vanuit deze context weinig zinvol om op juridische slakken zout te leggen. De samenwerking kan met de Board functioneren en we kunnen ons voorstellen dat de voordelen de nadelen overstijgen. We zien de juridische legitimiteit (legaliteit) van de samenwerking daarmee als logisch, gegeven de beschreven grenzen van de wet en gegeven de bekendheid van deze vorm op rijksniveau.

4.3.2 De maatschappelijke legitimiteit is sterk

Legitimiteit bestaat echter niet alleen in wettelijke zin. Ook draagvlak onder betrokkenen vormt een cruciale component. Wij noemen dit maatschappelijke legitimiteit. Dit aspect gaat over de vraag of er bij de betrokkenen steun is voor de besluiten die worden genomen en voor de wijze waarop die besluiten tot stand komen. Wij constateren dat er overwegend draagvlak is voor de doelstellingen en de resultaten van de samenwerking. Het feit dat er veel ambassadeurs zijn maakt dat er bredere steun is. Inzetten op het vergroten van het aantal ambassadeurs leidt daarmee direct tot een toename van legitimiteit.

We merken echter ook dat veel van de resultaten niet bekend zijn in de Achterhoek. Het delen van resultaten door een groeiend aantal ambassadeurs zal naar onze verwachting leiden tot verhoging van het draagvlak. Het feit dat men niet lyrisch is over de samenwerking moet in Nederlands perspectief bezien worden. Dit geldt namelijk voor geen enkele regionale samenwerking en in vergelijking met elders vinden wij de waardering voor de Achterhoek Ambassadeurs-samenwerking hoog. Wie samenwerkt, moet invloed delen. Wie start heeft groeipijn. Die dynamieken spelen ook in de Achterhoek. Desalniettemin is er breed draagvlak voor de samenwerking.

4.3.3 Er zijn onderlinge verschillen in de waardering

Een analyse van de beelden leert dat mensen die zitting hebben in een van de gremia van de samenwerking overwegend meer tevreden zijn dan mensen die niet betrokken zijn. Daarnaast zijn er verschillen in de waardering tussen individuele gemeenten: regelmatig gaven een paar gremia (soms gemeenteraad, soms college, soms maatschappelijke organisaties of ondernemers) lagere scores dan andere. Gesprekspartners van de gemeenteraden en colleges geven aan dat dit ligt aan een gevoelde afstand tussen wat in de samenwerking gebeurt en welke invloed zij lokaal hebben. Voor een goed voortbestaan van de Achterhoek Ambassadeurs-samenwerking moet deze (nog) sluimerende onvrede geadresseerd worden, zowel individueel binnen de gemeenten, alsook op Achterhoek-niveau tussen de gemeenten.

4.3.4 Er zijn zorgen over de werkwijze van de Achterhoek Raad

Qua werkwijze is er overwegend draagvlak voor de Thematafels en voor de Board, maar is er ook – vooral aan overheidszijde – zorg dat er onverwachte of onuitvoerbare besluiten worden genomen. De werkwijze van de Achterhoek Raad staat bij een deel van de betrokkenen ter discussie. Alle beelden van gesprekspartners op een rij zettende, denken wij de volgende oorzaken te zien voor deze zorgen:

- Er is meer onduidelijkheid dan nodig. Veel betrokkenen weten niet wat de (juridisch beperkte) bevoegdheden zijn van de organen en kennen ze meer macht toe dan ze daadwerkelijk hebben. Het zou helpen als duidelijk wordt gecommuniceerd wie op basis van welke bevoegdheid een besluit neemt.

- De aansluiting tussen regionale en lokale organen is – mede door het enkel digitaal vergaderen in verband met de coronamaatregelen – minder tot stand gekomen dan beoogd.

- De Achterhoek Raad gedraagt zich politieker dan oorspronkelijk beoogd. Het is natuurlijk onmogelijk om politici te verwijten dat ze politiek bedrijven, maar er is een ervaren risico om een minderheid in eigen raad via de Achterhoek Raad als meerderheid terug te krijgen. Wij denken dat als de Achterhoek Raad niet meer rolvast gaat opereren, het draagvlak voor dit orgaan kan wegvallen.

- Er leeft bij sommigen de zorg dat de samenwerking een opmaat vormt tot één grote gefuseerde gemeente of dat Doetinchem (te) veel kan beslissen. Het kan in dat kader helpen de taken nog meer tussen de gemeenten te verdelen.

Het in de Achterhoek Raad opkomen voor de eigen gemeente (kerktorenpolitiek) leidt bij thema's die daar niet om vragen tot irritatie. Anderzijds leidt het afgeven op kerktorenpolitiek ook tot irritatie wanneer er gerechtvaardigde lokale belangen zijn. Deze spanning is inherent aan regionale samenwerking: gemeentelijke belangen en regionale belangen bestaan altijd naast elkaar en in de samenwerking vraagt dit om geven en nemen. Deze '*two level game*' zien we ook terug in de Achterhoek. We denken dat een goed gesprek hierover het draagvlak zal doen toenemen. Alles overwegend zouden wij het gremium van de Achterhoek Raad behouden, maar deze qua werkwijze versterken conform de hiervoor vermelde aandachtspunten. Deze keuze voor behoud volgt voor ons uit de volgende redenering:

- Verlengd lokaal bestuur (besturen op regionaal niveau) vraagt om verlengde politieke democratische legitimiteit, anders kost dit draagvlak bij lokale gemeenteraden. Dat zien we in heel Nederland terug.

- De gesprekspartners in de Achterhoek zijn mild over de samenwerking: in vergelijking met andere samenwerkingen gaat het hier (met aanwezigheid van het gremium van de Achterhoek Raad) goed.

- Het grootste deel van de raadsleden vindt dat de Achterhoek Raad moet blijven, indien deze meer 'bij zijn leest blijft'. Dat kan bewerkstelligd worden door heldere afbakening, betere procedures, onderlinge correctie en strak voorzitterschap.

We realiseren ons dat er ook andere redeneringen dan deze kunnen bestaan. Dit is onze persoonlijke redenering als onderzoekers, en om deze reden staat deze in het hoofdstuk 'Analyse onderzoekers'. Deze redenering is dus geen vaststaand feit.

4.3.5 Het algemeen bestuur duidelijker in positie

Wij analyseren dat er aanleiding is om het algemeen bestuur nog wat duidelijker in positie te krijgen bij het bekrachtigen van voorgenomen besluiten door de Board. Een *governance* (afspraken over de structuur van de samenwerking) is er voor 'slechte tijden'. Wanneer mensen ruzie krijgen of persoonlijke belangen voorrang krijgen boven het algemeen belang heeft een samenwerking namelijk schokdempers nodig. Ook wanneer het goed gaat, zoals in de Achterhoek, moet hiermee rekening gehouden worden. Onder gesprekspartners leven zorgen of de huidige rol van het algemeen bestuur in dit licht voldoende is. Wij kunnen voor de besluiten die het algemeen bestuur maakt bijvoorbeeld nog geen afwegingskader ontdekken en denken dat het verstandig is dat dit er komt. Wij denken bij zo'n afwegingskader aan de volgende lijnen: de Achterhoek Board is en blijft verantwoordelijk voor het accorderen van de inhoudelijke plannen van de tafels en het algemeen bestuur toetst of voldaan is aan de vooraf gestelde procesvoorwaarden. Op deze wijze worden de *checks and balances* versterkt en komt het algemeen bestuur in een natuurlijke positie, zonder dat het de positie van de Board aantast.

Ook hier geldt: dit is hoe wij dit vraagstuk als onderzoekers zouden oplossen. Er zijn ook andere routes mogelijk.

4.4 Operationele capaciteit

4.4.1 Voldoende capaciteit om samen te werken en projecten uit te voeren

Wij constateren dat de Achterhoek Ambassadeurs-samenwerking voldoende capaciteit heeft om de samenwerking goed te laten draaien. De Thematafels zijn voldoende bezet en er is tevredenheid over de ambtelijke ondersteuning vanuit de regionale organisatie. Deze tevredenheid is de afgelopen periode bovendien toegenomen. Zeker ook de rol van de programmaregisseurs wordt gewaardeerd. Op hoofdlijnen vinden we de samenstelling van de Thematafels logisch. Het is altijd mogelijk dat deelnemers wisselen van tafel om daarmee een ander gezichtspunt te krijgen. Het is echter wel cruciaal om de samenwerkingspartners binnen de tafel te leren kennen en om sociaal kapitaal op te bouwen (denk aan het creëren van gedeelde normen en waarden en van onderling vertrouwen).

Wij analyseren dat er vanuit de deelnemende gemeenten voldoende capaciteit wordt ingebracht om de projecten van de grond te krijgen. Dit zit nu vooral in capaciteit aan de tafels. Interessant is dat er ook deelnemende organisaties bereid zijn om capaciteit voor de uitvoering te leveren. Wel zien we dat de ondersteunende capaciteit momenteel vooral afkomstig is van ambtenaren. We denken daarom dat hier ruimte is voor meer inbreng vanuit de andere O's en dat dit de samenwerking ten goede kan komen. Een aandachtspunt zit hier in de aanhaking van de ambtelijke organisaties, die nu aangeven relgelmatig verrast te worden met capaciteitsvragen. Hoewel een samenwerking niet bestaat *zodat* de ambtelijke organisaties goed zijn aangehaakt, kan zij wel beter functioneren *doordat* de ambtelijke organisaties goed zijn aangehaakt.

4.4.2 Voldoende middelen om de doelstellingen waar te maken

Wij observeren dat er voldoende middelen zijn om de doelstellingen waar te maken. We denken wel dat deze periode van relatieve Regio Deal-overvloed benut moet worden om dusdanige projecten te formuleren dat ook zonder deze financiering de samenwerking op de doelstellingen blijft doorlopen. Het is daarom belangrijk dat strak vanuit die doelstellingen wordt gewerkt aan de formulering van concrete projecten.

4.5 Omgang met processen in de two-level-game

Tevredenheid met regionale samenwerking blijkt bij ieder onderzoek in hoge mate afhankelijk te zijn van de vraag in welke mate het lukt om alle betrokkenen aangehaakt te houden en om duidelijk uit te leggen waarom welke besluiten zijn genomen. Wij constateren dat deze processen in de Achterhoek Ambassadeurs-samenwerking zeker niet slecht zijn vormgegeven, maar dat er – in vergelijkend perspectief in Nederland – in de Achterhoek nog wel stappen gezet kunnen worden. Wij zien de volgende 'knoppen' waaraan de samenwerking kan draaien om stappen voorwaarts te zetten in duidelijkheid van wie wat waarom doet.

- Besluiten kunnen beter gecommuniceerd worden (inclusief de bevoegdheid op basis waarvan ze genomen zijn) en er kan beter aangegeven worden wat van de individuele organisaties wordt verwacht. Een voorbeeld van hoe andere regio's dit aanpakken is te zien in Box 1.

- Er kan meer voorspelbaarheid zijn over wanneer welk besluit genomen wordt en wanneer de individuele raden en de achterbannen van de ondernemers en maatschappelijke organisaties aan bod komen.

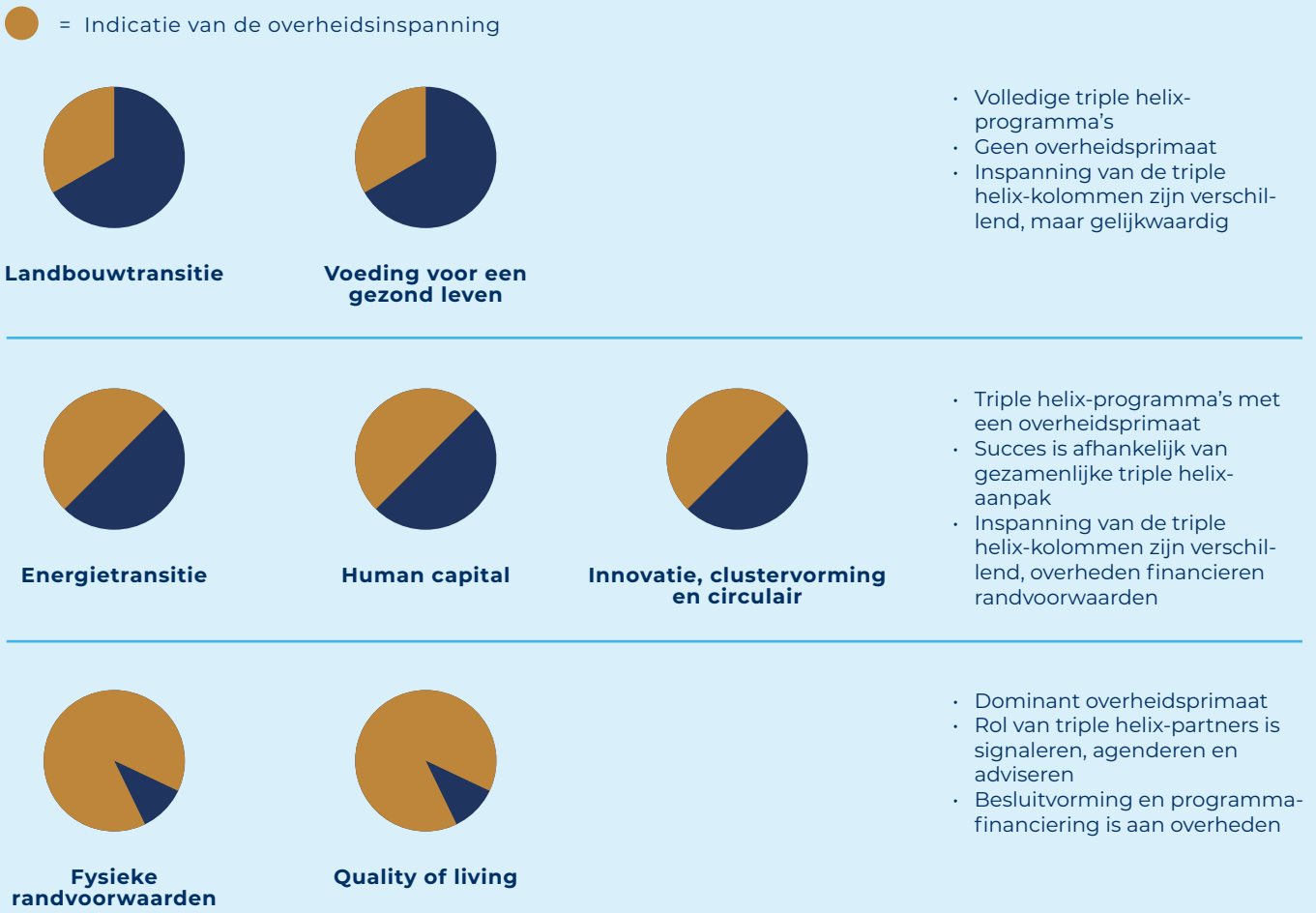
- Er kan meer verbinding zijn met de organisaties achter de bestuurders. Dit speelt zeker bij de overheden.

- Er kan meer verbinding zijn tussen de individuele gemeenteraden (anders dan alleen via de Achterhoek Raad).

- Er kan meer verbinding zijn tussen de Thematafels onderling, zeker op onderwerpen die aan elkaar raken.

Box 1: Voorbeeld uit de Food Valley

In regionale samenwerking is het belangrijk dat voor alle betrokkenen duidelijk is waarom, wanneer en door wie de besluiten genomen worden. Zeker in een triple helix-samenwerking, waar partijen met verschillende achtergronden betrokken zijn, moeten betrokkenen goed weten wat er van hen wordt verwacht. De Food Valley-samenwerking heeft hiervoor een overzicht gemaakt van hoe groot het overheidsprimaat is op elk thema van de samenwerkingsagenda. Sommige onderwerpen zijn volledige triple-helixprogramma's (gelijkwaardige relatie tussen de drie O's), terwijl andere onderwerpen een overheidsprimaat kennen (de besluitvorming en programmafinanciering zijn dan geheel aan de overheid, de andere O's hebben vooral een signalerende, agenderende en adviserende rol). De volgende figuur toont dit overzicht.



Figuur 10 **Overzicht rolverdeling triple helix-partners Food Valley-samenwerking**[37]

37 Dit overzicht is ons tijdens het interview met de directeur 8an de Food Valley getoond

HOOFDSTUK 5

Conclusies

5.1 Inleidend

De aan ons gestelde onderzoeksvragen zijn onderverdeeld naar drie verschillende onderwerpen: inhoudelijke evaluatiepunten, cultuuraspecten en procesmatige evaluatiepunten. In de volgende paragrafen beantwoorden we de onderzoeksvragen op basis van de feiten, beelden en onze eigen analyse.

5.2 Inhoudelijke evaluatiepunten

Wij trekken de volgende conclusies ten aanzien van de inhoudelijk onderzoeksvragen.

1. **Helpt de nieuwe governance om onze doelen – in gezamenlijkheid en gedragen – beter te formuleren en te bereiken?**
   De governance is passend om de doelen beter te formuleren en te bereiken. Uit de Thematafels komen concrete voorstellen voor herformulering van doelen (zie bijvoorbeeld de thematafel Zorginnovatie die tot een herformulering naar de gezondste regio is gekomen). Door vaststelling in de Achterhoek Board en de Achterhoek Raad ontstaat hiervoor draagvlak. Vanuit de ondernemers en maatschappelijke organisaties wordt wel gevoeld dat de overheid zich desalniettemin niet altijd vol vuur achter de doelstellingen schaart. De overheden wijzen bij dit punt van snelheid en commitment ook reëel op de eigen democratische processen.

2. **Welke concrete resultaten zijn bereikt?**
   De doelen zijn bij aanvang in relatief brede en abstracte termen geformuleerd. Dit maakt het niet gemakkelijk om de doelbereiking (resultaten) na twee jaar heel precies en gericht aan te geven. Wel is mogelijk om de behaalde resultaten in kaart te brengen en de waardering daarvan bij verschillende betrokken partijen te peilen. Er lopen eind 2020 44 projecten verdeeld over alle thematafels. 37 daarvan hebben een bijdrage gekregen uit de regio deal. Het realiseren van deze deal is tevens een groot resultaat op zichzelf. Die waardering is over het algemeen goed; over de tot op heden behaalde resultaten zijn de meeste betrokkenen positief.

3. **Voldoen de thema's die wel/niet belegd zijn in de samenwerking?**
   De thema's die in de samenwerking zijn belegd, voldoen. Het zijn thema's waarop de concrete vraagstukken de grenzen van individuele gemeenten overstijgen. Hierdoor kan sneller tot passende actie gekomen worden. Ook bindt het ondernemers en maatschappelijke organisaties in onderlinge samenwerking. Wij denken dat het in beginsel verstandig is om terughoudend te zijn met verdere uitbreiding van thema's vanwege a) gebrek aan focus en b) verwacht verlies aan draagvlak. We denken dat het wel goed is om het gesprek aan te gaan over hoe het thema natuur/ecologie meer te verbinden aan de huidige thema's. Dat hoeft niet per se met een nieuwe tafel, maar kan ook in verbinding gevonden worden. In de aanbevelingen gaan we hier verder op in.

4. **Zijn we voldoende wendbaar om nieuwe opgaven als klimaat, stikstof, droogte en corona op te pakken?**
   De samenwerking is voldoende wendbaar om nieuwe opgaven op te pakken. Zowel vanuit de tafels als vanuit de Board worden nieuwe voorstellen gedaan. De bestuurlijke verhoudingen zijn goed. De provincie weet de samenwerking te vinden. Hier is een grote stap voorwaarts gezet. Conform conclusie 3 is de verbinding met samenwerking die zich richt op natuurlijk/ecologie nog een mogelijkheid om de wendbaarheid ten aanzien van de genoemde thema's te vergroten.

5. **Is de focus van de Thematafels goed?**
   De focus van de Thematafels is op breed niveau goed. De mate van concreetheid van deze focus verschilt echter per tafel. Vooral bij de tafel Onderwijs en Arbeidsmarkt geeft men aan de doelen te abstract te vinden en de focus (daardoor) te breed. Ook de tafel Gezondste Regio vindt de doelen abstract, maar geeft aan deze komende tijd te concretiseren.

5.3 Cultuuraspecten

Wij trekken de volgende conclusies ten aanzien van de cultuurgerelateerde onderzoeksvragen.

6. **Is de samenwerkingscultuur binnen de Achterhoek verbeterd?**
   De samenwerkingscultuur in de Achterhoek is sterk verbeterd. Dat ervaren alle betrokkenen. De kracht van deze cultuur valt in vergelijkend perspectief in Nederland ook op.

7. **Hoe ervaren de provincie, andere regio's, het Rijk en hogescholen onze samenwerking?**
   De provincie en het Rijk vinden dat de Achterhoek zich met de samenwerking sterk positioneert en voor resultaten zorgt. Ze nemen de regio zeer serieus. Andere regio's die wij hebben gesproken hebben niet veel beeld bij de resultaten van de Achterhoek Ambassadeurs-samenwerking. De betrokkenen vanuit de onderwijssector zien een stijgende lijn in de manier van werken en het boeken van successen binnen het samenwerkingsverband. Zij geven aan dat een 3O-samenwerking goed past bij de Achterhoek en dat het waardevol is om een zichtbare partner te zijn en een bijdrage te kunnen leveren aan de samenwerking. Soms vragen zij zich wel af of hun stem net zo zwaar weegt als (met name) de stem van de overheidspartners.

8. **Hoe ervaren ondernemers en maatschappelijke organisaties hun positie?**
   Ondernemers ervaren hun positie als positief. Ze vinden dat ze veel meer invloed op het beleid en toegang tot bestuurders hebben dan dat ze eerst hadden. Ook ervaren ze vooruitgang in de responsiviteit van de overheid en vinden ze het prettig dat ze niet meer met zeven individuele gemeenten hoeven te overleggen. De maatschappelijke organisaties variëren in hun appreciatie, maar zijn gemiddeld iets minder tevreden (maar overwegend niet ontevreden). Zij ervaren dat de samenwerking trager gaat dan gehoopt en nodig. Ze hopen op vooruitgang op dat vlak.

9. **Heeft de samenwerking het regionaal denken bevorderd?**
   Het regionaal denken in de Achterhoek is toegenomen. De vraag of dat ligt aan de samenwerking, of dat het goed verlopen van de samenwerking ligt aan het toegenomen regionaal denken, is bij iedere samenwerking lastig te beantwoorden. We denken dat beide ontwikkelingen er zijn en op elkaar inwerken. Duidelijk is dat de samenwerking bevorderend en niet remmend werkt op het regionale gevoel.

5.4 Procesmatige evaluatiepunten

Wij trekken de volgende conclusies ten aanzien van de procesmatige onderzoeksvragen.

10. **Bevalt de werkwijze van de Achterhoek Raad?**
    De appreciatie van de werkwijze van de Achterhoek Raad verschilt bij de betrokkenen: van sterk positief tot sterk negatief. Breed wordt ervaren dat de Achterhoek Raad moet oppassen om buiten de kaders te treden van waarvoor hij is opgericht. Wij zien de volgende mechanismen die appreciatie verklaren:
    - Mensen die in de Achterhoek Raad zitten zijn positiever dan mensen die niet in de raad zitten.
    - Lokale fracties zijn overwegend negatiever dan landelijke fracties.
    - Naarmate de Achterhoek Raad politieker gaat opereren (buiten de vastgestelde kaders) worden individuele raden minder tevreden.

11. **Bevalt de werkwijze van de Achterhoek Board en de taakverdeling met het algemeen bestuur?**
    De werkwijze van de Achterhoek Board en de taakverdeling met het algemeen bestuur bevalt goed: de lijnen zijn kort en er wordt gewerkt conform de afspraken. Binnen het algemeen bestuur zijn er bij enkele leden zorgen dat ze teveel een stempelmachine zijn en dat ze hun wettelijke verantwoordelijkheden onvoldoende kunnen waarmaken als er iets mis zou gaan. Binnen de samenwerking is het (ook bij de Thematafels) niet altijd duidelijk wat de Board precies doet. De wens is breed dat de Board zorgt voor integraliteit in de doelstellingen en projecten en zorgt voor verbinding binnen de samenwerking.

12. **Bevalt de werkwijze van de Thematafels?**
    De werkwijze van de Thematafels bevalt over het algemeen goed. De 3O-samenwerking wordt positief beoordeeld: kortere lijnen en snellere klappen dan eerst. Ondernemers en maatschappelijke organisaties ervaren wel dat wanneer er veel tafelleden vanuit overheden zijn, dit vertragend kan werken. Ook zijn er verschillen per tafel.

HOOFDSTUK 6

Aanbevelingen

6.1 Inleidend

In dit laatste hoofdstuk formuleren wij onze aanbevelingen. Dat doen we vanuit onze analyse dat het goed gaat met de samenwerking. Men is overwegend tevreden over het bestaan van de Achterhoek Ambassadeurs en betrokkenen zien en ervaren de meerwaarde van *triple helix*. Dit betekent dat er geen wezensvragen op tafel liggen. De brede wens is om de samenwerking voort te zetten conform de ingezette lijn. Wel zijn er zorgen over elementen van de inrichting van de samenwerking. Op basis van het onderzoek denken wij dat het niet goed bij de Achterhoek Ambassadeurs-samenwerking past om de aanbevelingen teveel op de structuur en procedures te richten. De samenwerking gedijt namelijk juist bij goed onderling contact. We benadrukken graag nogmaals dat we deze aanbevelingen doen vanuit onze overtuiging dat de Achterhoek Ambassadeurs samenwerking op de ingeslagen weg moet doorgaan. In onze optiek kan de samenwerking wel verder versterkt worden, langs vier lijnen waarop onze twaalf aanbevelingen toezien:

- Versterken ambassadeurschap.
- Concretiseren doelstellingen.
- Verbeteren samenwerkingscultuur.
- Wegnemen onduidelijkheid in de inrichting.

Het onderzoek laat zien dat de knelpunten in inrichting overwegend niet bij de maatschappelijke organisaties en ondernemers zitten, maar vooral in de interactie met de O van overheid naar voren komen. Het grootste deel van onze aanbevelingen richt zich dan ook daarop.

6.2 Verdiepen van het ambassadeurschap

1. **Geef de komende periode extra inhoud aan het ambassadeurschap.** Het ambassadeurschap vormt de motor van de 3O-samenwerking. Daarom moet het expliciet zijn wat onder dit ambassadeurschap verstaan wordt en moeten de voordelen van het zijn van ambassadeur kraakhelder zijn. Op deze manier kan het aantal ambassadeurs verder groeien. Wij zien versterking langs drie lijnen voor ons:

   - Overweeg een lichte vorm van ambassadeurschap, waarbij geen directe rol in een samenwerkingsentiteit gespeeld hoeft te worden. Dan wordt het een soort lidmaatschap van een netwerk.

   - Maak duidelijk dat ambassadeurs zich committeren aan de opgaven van de Achterhoek en de doelen van de samenwerking. Daarmee wordt het ambassadeurschap een soort keurmerk en wordt draagvlak voor de opgaven expliciet.

   - Organiseer extra mogelijkheden voor (toekomstig) ambassadeurs om naar specifieke netwerkbijeenkomsten en lezingen te komen. Daarmee wordt het extra aantrekkelijk om ambassadeur te zijn en neemt de onderlinge verbinding toe.

6.3 Concretiseren van de doelstellingen

2. **Verscherp de brede doelen naar concrete doelstellingen.** Werk de komende periode vanuit de Board en aan alle tafels aan een concretisering van de doelstellingen (in Bijlage 3 is een tabel opgenomen die hiervoor handvatten biedt, bijvoorbeeld met formuleringstips voor centrale begrippen als doel, resultaat en activiteit).

   - Het is duidelijk hoe de doelstelling zich verhoudt tot de missie van de samenwerking en tot de kaders van de Regio Deal.

   - Het is duidelijk wanneer een doelstelling wel en niet gerealiseerd is.

   - Het is duidelijk wat van de verschillende O's nodig is om de doelstelling te realiseren.

3. **Behoudt de huidige scope van de samenwerking en overweeg de verbinding met het thema 'natuur'.** Wij vinden de huidige scope van de samenwerking verstandig. We vinden het niet verstandig om *alle* opgaven in de Achterhoek in de samenwerking onder te brengen. Dat zal namelijk ten koste gaan van focus en het draagvlak doen eroderen. Wij bevelen wel aan te overwegen of meer verbinding met het thema 'natuur en ecologie' een plek moet krijgen in de samenwerking, omdat dit thema sterk samenhangt met de opgaven op het gebied van economie, wonen en mobiliteit. Ook bevelen we dit aan omdat relatief veel gesprekspartners dat verstandig zouden vinden, al zijn er ook tegenstanders. Onder deze noemer vallen thema's als vitaal platteland, droogte en stikstof. Deze verbinding zou via een aparte tafel kunnen, maar het is ook goed mogelijk om meer expliciete verbinding te maken met andere samenwerkingen waarbinnen aan dit thema gewerkt wordt. De huidige afspraken (denk bijvoorbeeld aan de RES) maken dat tweede wellicht meer realistisch. Dit eist een nadere verkenning op inhoud en structuur, voordat een goede discussie gevoerd kan worden over of én hoe dit thema een plek krijgt.

6.4 Versterken van de samenwerkingscultuur

4. **Zet vol in op de cultuur van samenwerking.** Samenwerking werkt alleen als betrokkenen goed in de *two-level game* kunnen opereren. Dat betekent dat de betrokkenen weten wanneer het gezamenlijke belang voorrang moet hebben op het individuele belang én vice versa. Dat eist vertrouwen. Ook eist samenwerking dat er een gemeenschappelijke taal is om met elkaar het gesprek aan te gaan. In dat kader vinden wij het verstandig om in iedere gemeenteraad het gesprek te voeren over kerktorenpolitiek. Bespreek wanneer dit wel en wanneer dit niet passend is. Waak ervoor dat dit begrip geen negatief begrip wordt, want dit is niet terecht ten opzichte van lokale belangen. Introduceer ook (een prijsvraag voor) een begrip dat het tegenovergestelde van kerktorenpolitiek omschrijft. De beste suggestie die wij hiervoor gehoord hebben is naoberpolitiek. Wij denken dat in deze transformatie naar naoberpolitiek de belangrijkste sleutel zit om de (appreciatie van de) samenwerking te versterken. We kunnen ons voorstellen dat bij dit gesprek ook vertegenwoordigers van de andere O's uitgenodigd worden.

5. **Versterk de verbinding tussen raadsleden.** Organiseer periodieke bijeenkomsten met raadsleden en ambassadeurs. Zorg ervoor dat dit leuke en inspirerende netwerkbijeenkomsten zijn. Zet erop in dat hier juist mensen naartoe komen die geen rol in een van de formele organen van de samenwerking hebben. Dit zal onder andere het draagvlak in de gemeenteraden versterken.

6. **Wees rolvast.** Er ontstaat gerechtvaardigde irritatie als organen buiten de kaders van hun verantwoordelijkheden treden. Wees als Achterhoek Raad en Achterhoek Board daarom zowel op inhoud als bevoegdheid rolvast in besluiten, moties en uitingen. Deze rollen hebben wij vanuit de vastgestelde taken en bevoegdheden expliciet beschreven in Tabel 1 (hoofdstuk twee) van deze rapportage. Buiten de kaders van hun rol treden tast het draagvlak van de gremia aan. Wij vinden het verstandig dat de voorzitter hierop let en zich ook uitspreekt wanneer buiten de kaders wordt getreden.

7. **Versterk de communicatiefunctie.** Maak een online omgeving voor alle betrokkenen bij de samenwerking waarin alle doelstellingen en resultaten per tafel worden geüpload én waarin transparant het verslag van de Achterhoek Board en de Achterhoek Raad wordt gezet.

6.5 Bekrachtigen van de inrichting

8. **Communiceer duidelijk waar de organen in de samenwerking wel en niet over gaan.** Maak kort, scherp en visueel inzichtelijk waar de organen in de samenwerking wel en niet over gaan en verspreidt dit onder alle betrokkenen. De huidige onduidelijkheid hierover moet snel weggenomen worden. Neem in dat kader bij ieder besluit een passage op over a) wat de status van het besluit is, b) op basis van welke bevoegdheid besloten is en c) op welke momenten de individuele organisaties aan bod komen.

9. **Behoud het orgaan van de Achterhoek Raad.** Wanneer de Achterhoek Raad in staat is om rolvast te blijven en wanneer de voorgaande aanbevelingen doorgevoerd worden, denken we dat het verstandig is om met de Achterhoek Raad door te gaan. Wij hebben hiervoor de volgende argumentatie:

   - Verlengd lokaal bestuur (besturen op regionaal niveau) vraagt om verlengde politieke democratische legitimiteit, anders kost dit draagvlak bij lokale gemeenteraden. Dat zien we in heel Nederland terug.
   - De gesprekspartners in de Achterhoek zijn mild over de samenwerking: in vergelijking met andere samenwerkingen gaat het hier (met aanwezigheid van het gremium van de Achterhoek Raad) goed.
   - Het grootste deel van de raadsleden vindt dat de Achterhoek Raad moet blijven, indien deze meer 'bij zijn leest blijft'. Dat kan bewerkstelligd worden door heldere afbakening, betere procedures, onderlinge correctie en strak voorzitterschap.

10. **Zorg voor betere aanhaking van de ambtelijke organisaties bij de samenwerking.** Ervaringen in Nederland leren dat bestuurlijke samenwerkingsverbanden effectiever zijn wanneer ambtelijke organisaties als geheel goed betrokken zijn. Dit is primair de verantwoordelijkheid van de betrokken overheden. We bevelen aan dat de overheden vanuit deze verantwoordelijkheid gezamenlijk zorgen voor betere aanhaking.

11. **Verduidelijk de positie van het algemeen bestuur.** In een goede samenwerking zijn – zeker bij het uitkeren van overheidsgelden – checks and balances belangrijk. Wij vinden het conform de bedoeling van de samenwerking verstandig om de inhoudelijke keuzes bij de Board en de Thematafels te laten; 'tripple O' is immers de kern van de samenwerking. Het algemeen bestuur heeft naar ons inzien wel de verantwoordelijkheid om te toetsen of bij deze keuzes aan de gestelde procesvoorwaarden is voldaan. Daarmee neemt het algemeen bestuur verantwoordelijkheid voor de brede proceskaders en niet voor de uitkomsten. Deze rolneming versterkt de checks and balances in de samenwerking, maar interfereert niet met de wijze waarop de samenwerking is opgezet. We bevelen aan om hierover het gesprek te voeren.

12. **Overweeg een meer afgewogen verhouding tussen de 3O's.** Tijdens de bespreking van een concept van dit rapport met de Board en het Algemeen Bestuur werd opgeworpen dat het in de samenwerking soms teveel over de O van overheid gaat en dat het zou kunnen helpen om ook in de vertegenwoordiging aan tafels tot meer evenwicht te komen. Nu is er een afvaardiging van iedere gemeente, waardoor een relatief groot deel van de gesprekstijd ook door overheidsvertegenwoordigers wordt ingevuld. Opgeworpen werd of het denkbaar was dat minder vertegenwoordigers namens alle overheden spreken. Wij vinden dit een interessant idee, maar het ligt in Nederland meestal ook gevoelig. Als er draagvlak voor zou zijn, vinden we het aanbevelingswaardig om dit te proberen.

Berenschot

Voortbouwen op een goede basis!

BIJLAGEN

Bijlage 1. Overzicht gesprekspartners

Type gesprekspartner	Gesprekspartner
Individuele gemeenten	• Vertegenwoordigers van de gemeenteraden (zeven gesprekken) • Vertegenwoordigers van of voltallige colleges (zeven gesprekken) • Gemeentesecretarissen
Achterhoek Board	• Delegatie van de Achterhoek Board
Ondernemers	• Gesprekspartners uit mobiliteit en bereikbaarheid • Gesprekspartners uit maak en techniek • Gesprekspartners uit wonen en vastgoed • Gesprekspartners uit circulaire economie en energietransitie
Maatschappelijke organisaties	• Gesprekspartners van woningcorporaties • Gesprekspartners uit de zorg • Gesprekspartners uit het onderwijs • Gesprekspartner van het UWV
Andere overheden	• Provincie Gelderland • Ministeries van LVB, BZK en EZK • Waterschap Rijn en IJssel
Samenwerkende regio's	• Foodvalley regio en Cleantech regio

Bijlage 2. Geraadpleegde documenten

- Achterhoek Visie 2030
- Begroting 2020
- Bestuurlijke tussenevaluatie Regio Deal (en Achterhoek Visie 2030), oktober 2020
- Bestuurrapportage januari-augustus 2020
- De Achterhoek werkt door 2.0
- Jaarstukken 2019
- Samenwerkingsregeling Regio Achterhoek (24e wijziging)
- Uitvoeringsplan 2020
- Voortgangsrapportage Regio Deal 2019
- Zelfevaluatie Thematafel Gezondste Regio zomer 2020

Bijlage 3. De basics voor het concretiseren van doelstellingen

Aanbeveling 2 van dit rapport is: Verscherp de brede doelen naar concrete doelstellingen. Onderstaand tabel biedt hiervoor handvatten, door in te gaan op het formuleren van doelen, resultaten en activiteiten. Om met elkaar vanuit inhoud en expertise een goed en scherp gesprek te kunnen voeren over dit onderwerp, is het van groot belang dat er met eenzelfde taal en daarmee zelfde perspectief gesproken wordt over (1) wat een activiteit is; (2) wat een resultaat is; en (3) wat een doel is. Door vast te houden aan deze onderling afgesproken taal ontstaat een belangrijke randvoorwaarde voor 'integraliteit'.

Begrip	Betekenis	Formuleringstips
Opgave	Benoemde majeure maatschappelijke problemen/gewenste situatie	
Ambitie	Het overbruggen van de afstand tussen de huidige situatie en de opgave (in jaarplannen en visiedocumenten, vastgesteld door het algemeen bestuur)	
Doel	De concrete afstand die de regio *de komende periode* wil overbruggen	*Voorbeeld: In 2022 is de achteruitgang van de kwaliteit van de natuur in de N2000-gebieden gestopt (door de uitvoering van herstelmaatregelen in de N2000-gebieden).* • Gebruik een voltooid deelwoord • Gebruik een tijdsbepaling (start-/eindpunt) • Maak 'vage' begrippen zoals 'versterkt' • 'gestimuleerd', 'optimaal', 'minder/meer' etc. scherp en meetbaar • Wat beoog je concreet? • Hoe ga je dit meten (evt. opnemen via effectindicator) • Relateer het doel aan de een nagestreefde outcome • Neem bij voorkeur geen middel of resultaat mee in de doelformulering, oftewel gebruik geen 'door'. ("door de uitvoering van herstelmaatregelen in de N2000-gebieden" kan in dit voorbeeld weggelaten worden)
Resultaat	De output die (door de regio zelf óf samen met anderen) geproduceerd wordt. Een resultaat leidt direct tot een directe en significante bijdrage ten aanzien van het doel. Er is geen ander resultaat nodig om die specifieke bijdrage te realiseren.	*Voorbeeld: Er is in maart 2021 een strategie ontwikkeld om te komen tot 13.000 hectare nieuw bos.* • Gebruik een voltooid deelwoord • Gebruik een tijdsbepaling • Bedenk of het iets is wat (door de regio) opgeleverd kan worden (kan je het doen?) • Wees concreet: hoeveel is gerealiseerd / wanneer is het resultaat er etc. • Kijk uit voor cirkelredeneringen tussen doelen en resultaten, bijvoorbeeld: "Erfgoed behouden' (als doel) door het resultaat 'behoud erfgoed complexen mogelijk gemaakt'."

Begrip	Betekenis	Formuleringstips
Activiteit	De wijze waarop de regio zelf haar middelen aanwend (input en throughput) om bij te dragen aan de resultaten. We onderscheiden vier soorten activiteiten: • *Ontwikkelactiviteiten*. Je bedenkt wat je wilt doen. • *Besluitvormingsactiviteiten*. Je besluit wat je gaat doen. • *Uitvoeringsactiviteiten*. Je voert uit wat je besloten hebt. • *Oplever-activiteiten*. Je levert een tussenproduct op.	*Voorbeelden:* • *Oplever-activiteiten. Uitvoeren en vaststellen van evaluatie naar de inzet en het effect van strategische relatie-evenementen als input voor integrale agenda.* • *Ontwikkelactiviteiten. Ontwikkelen integrale agenda 'op maat' die aansluit bij bestuurlijke speerpunten met acties en middelen voor korte en lange termijn.* • *Besluitvormingsactiviteiten. Jaarlijks door het algemeen bestuur vast laten stellen van integrale agenda op maat.* • *Uitvoeringsactiviteiten. Uitvoeren van de diverse onderdelen van de integrale agenda (evt. nader uit te splitsen).* Formuleringstips: • Gebruik tegenwoordige tijd • Dit is altijd iets wat de regio zelf doet • 'Wij + werkwoord' helpt • Belangrijke activiteiten om te benoemen zijn ontwikkelactiviteiten en (grote) besluitvormingsactiviteiten • Je hoeft niet volledig te zijn; benoem alleen de zaken waarop je gezamenlijk met elkaar zou willen sturen • Denk na over een 'logische trits' aan activiteiten (vaak: ontwikkelactiviteiten, besluitvormingsactiviteiten, uitvoeringsactiviteiten, opleveractiviteiten)
(effect) Indicator	Een maatstaf waarvan verandering in de waarde van maatstaf ook een indicator is voor het bereiken van het gestelde doel, resultaat, activiteit, ambitie of opgave.	*Voorbeeld: Het aantal zuinige woningen. De energie labels van woningen: A++++ (groen, zeer zuinig) tot en met G (rood, zeer onzuinig).*

Berenschot

‘WIJ ZIJN BERENSCHOT, GRONDLEGGER VAN VOORUITGANG’

Wij zien een Nederland dat altijd in ontwikkeling is. Zowel sociaal als organisatorisch verandert er veel. Al meer dan 80 jaar volgen wij deze ontwikkelingen op de voet en werken we aan een vooruitstrevende samenleving. Daarbij staan we voor duurzaam advies en de implementatie hiervan. Altijd gericht op vooruitgang én echt iets kunnen betekenen voor mensen, organisaties en de maatschappij.

Alles wat we doen, is onderzocht, onderbouwd en vanuit meerdere invalshoeken bekeken. In ons advies zijn we hard op de inhoud, maar houden rekening met de menselijke maat. Onze adviseurs doen er alles aan om complexe vraagstukken om te zetten naar praktische oplossingen waar u iets mee kan. Wij geven advies en bieden digitale oplossingen waarbij we ons focussen op:

- Toekomst van werk en organisatie
- Energietransitie
- Transformatie van zorg
- Transformatie van openbaar bestuur

Berenschot Groep B.V.

Van Deventerlaan 31-51, 3528 AG Utrecht

Postbus 8039, 3503 RA Utrecht

030 2 916 916

www.berenschot.nl