ECORYS

Answering tomorrow's challenges today

Evaluatie Liemerse Economische Visie (LEV)

26 januari 2024



Inleiding

Over de Liemerse Economische Visie (LEV)

Meerdere gemeenten in de Liemers, te weten de gemeenten Zevenaar, Doesburg, Duiven, Westervoort en Montferland, werken sinds 2020 samen met elkaar en met de Liemerse Ambassade omdat zij graag een sterke economische regio willen blijven, met een goed vestigingsklimaat voor bedrijven en voldoende passende werkgelegenheid voor inwoners. Zij hebben daarbij de ambitie om de ontwikkelkansen en de economische potentie van de Liemers beter te benutten door het regionaal inzetten en leveren van extra inspanningen op de speerpunten logistiek, maakindustrie en vrijetijdseconomie (inclusief retail).

Liemerse Ambassade
De uitvoering van de LEV is belegd bij de Liemerse Ambassade. Dit is een organisatie die de triple helix (ondernemers, onderwijsinstellingen en overheden) in de Liemers verbindt en projecten uitvoert die bijdragen aan de doelstellingen van de LEV (zie onderstaand). De gemeente Zevenaar, gemeente Duiven, gemeente Westervoort en sinds 2023 ook de gemeente Montferland participeren in de Liemerse Ambassade; de gemeente Doesburg doet dat niet. De Liemerse Ambassade kent een directeur die verantwoordelijk is voor de uitvoering; daarnaast zijn er bestuursleden. De bestuursleden zijn afgevaardigd vanuit de gemeenten, het bedrijfsleven en uit het onderwijs en vervullen een toezichthoudende functie.

In de LEV zijn een vijftal doelen vastgelegd. Per doelstelling zijn activiteiten benoemd die door de Liemerse Ambassade en de individuele gemeenten uitgevoerd moeten worden. Hieronder zijn deze weergegeven.

Tabel 2: Beoogde activiteiten en resultaten per onderdeel van de LEV

Onderdeel uit de LEV	Beoogde activiteiten	Beoogde resultaten
Ruimtelijke ontwikkel-agenda 2040	• Bepaling vraag en aanbod • Thematisering naar werkmilieus • Projectering zoeklocaties op kaartbeeld	Opstellen regionale ontwikkelagenda die als basis dient voor nieuwe werklocaties.
Logistiek	• Opstellen brand Liemers Logistic Hotspot • Positionering binnen Logistics Valley versterken • Stimuleren grensoverschrijdende samenwerking • Aantrekken acquisiteur	Branding van Logistieke Hotspot en grensoverschrijdende samenwerking (EMZ).
Maak-industrie	• Uitvoeren verkenningsonderzoek • Opzetten FieldLab samen met Onderwijs, Overheid en Ondernemers (triple helix)	Realisatie Fieldlab t.b.v. Smart Industry
Vrijetijds-economie	• Opstellen toeristische brand Liemers om positie (inter)nationaal te versterken • Opstellen en uitvoeren marketingplan en organisatieplan • Aanstellen regiopromotor • Installeren van een regionale organisatie • Inrichten online en offline informatie-voorzieningen, zoals toeristische informatiepunten.	Branding Liemers en professionaliseren gastheerschap

De beoogde resultaten uit de tabel op pagina 1 moeten uiteindelijk bijdragen aan de volgende overkoepelende doelstellingen van de LEV:

- Opstellen regionale ontwikkelagenda die als basis dient voor nieuwe werklocaties;
- Groei van de werkgelegenheid met 5% per jaar;
- Groei van de werkgelegenheid voor hoogopgeleide arbeidskrachten met 2% per jaar specifiek in de maakindustrie;
- Gezamenlijke branding op logistiek en vrijetijdseconomie;
- Kennisdeling, innovatie en samenwerking in de maakindustrie.

Onderzoeksopdracht

De Liemerse gemeenten hebben Ecorys de opdracht verstrekt om een evaluatie van de LEV uit te voeren, met in achtneming van het feit dat de LEV een looptijd kent tot en met 2023 en dat daarom nog activiteiten plaatsvinden gedurende de evaluatie. De reden voor het tijdig uitvoeren van de evaluatie ligt in het feit dat de inzichten volgend uit de evaluatie gebruikt worden als bouwsteen voor de nieuwe programmering van de LEV voor 2024 tot en met 2026.

De Liemerse gemeenten hebben Ecorys gevraagd om de doeltreffendheid, doelmatigheid en governance van de LEV te evalueren.

Definities

- Doeltreffendheid is de mate waarin de beleidsdoelstelling dankzij de inzet van de onderzochte beleidsinstrumenten wordt gerealiseerd.
- Doelmatigheid is de mate waarin het optimale effect tegen zo min mogelijk kosten en ongewenste neveneffecten wordt bewerkstelligd.

Aanpak

Voor de uitvoering van de evaluatie heeft Ecorys gebruik gemaakt van de volgende middelen:

- Documentonderzoek;
- (Statistische) analyse van cijfermateriaal;
- Gesprekken met betrokkenen.

In een bijlage (pagina 13) wordt hier een nadere toelichting op gegeven.

Leeswijzer

De evaluatie is onderverdeeld in de volgende hoofdstukken:

- Relevantie van de LEV. Hierin reflecteert Ecorys op de mate waarin de LEV past bij de economische structuur van de Liemers en de mate waarin de doelstellingen van de LEV passen bij de opgaven in de Liemers.
- Doeltreffendheid van de LEV. Dit wordt uitgewerkt per doelstelling van de LEV.
- Doelmatigheid van de LEV. Hier wordt de initiële begroting vergeleken met de daadwerkelijk bestede financiële middelen ten behoeve van de uitvoering van de LEV.
- Governance.

Relevantie van de Liemerse Economische Visie

Logistiek, maakindustrie als speerpunten

In de LEV is benoemd dat het beleid centraal gericht is op ondersteuning en stimulering van de economische sectoren logistiek, maakindustrie en vrijetijdseconomie (incl. retail). vrijetijdseconomie heeft betrekking op alle economische activiteiten rondom horeca en onderdelen van Groot- en detailhandel en Cultuur, sport en recreatie.

Het is navolgbaar en relevant dat de LEV deze sectoren benoemt als speerpunten. De logistiek en maakindustrie zijn bedrijfstakken waarmee de regio Liemers een voorsprong heeft ten opzichte van het landelijk gemiddelde. De tabel hiernaast laat dat zien door middel van de specialisatiegraad. Dit is de mate waarin de Liemers gespecialiseerd is in de getoonde sectoren. Een waarde van boven 1 betekent dat er sprake is van specialisatie. Een waarde van 1,5 zou bijvoorbeeld betekenen dat een sector 1,5 keer (ofwel 50%) sterker is in de Liemers dan in een andere, gemiddelde regio of gemeente in Nederland. De figuur laat tevens de relatieve omvang van het aantal banen zien ten opzichte van het totaal. De sector watermanagement heeft een hoge specialisatie graad maar omvat slechts 1% van het total aantal banen. De sector is daarom niet relevant voor de regio.

De specialisatie in de logistiek (Vervoer en opslag in de grafiek) is het sterkst met een specialisatiegraad van 2. Dit betekent dat de logistiek twee keer zo sterk aanwezig is in de Liemers als gemiddeld in Nederland. Ook de industrie is duidelijk een specialisatie van de regio.

Figuur 1: Specialisatiegraad per economische sector in de Liemers (2022)



Bron: Provinciale Werkgelegenheidsenquête (PWE) Gelderland. Toelichting: score 1 = neutraal.

Relevantie van de Liemerse Economische Visie

Vrijetijdseconomie als speerpunt

De vrijtetijdseconomie is verdeeld over de sectoren Horeca, Cultuur, sport en recreatie, en Detailhandel / Retail. Bij het opstellen van de LEV is er specifiek gekozen voor de VTE inclusief retail. Uit de data blijkt dat met name de retail (detailhandel) een sterke specialisatiegraad heeft. De horeca kent een specialisatiegraad van 1,05. Voor de sector Cultuur, sport en recreatie is er geen sprake van specialisatie, bovendien betreft het slechts 2% van de banen in de regio.

Het is desalniettemin te volgen dat vrijetijdseconomie destijds in de LEV is opgenomen. Momenteel is het nog geen grote sector van betekenis. Wel zien we kansen voor de toekomst door:

- De koppeling tussen de detailhandel en de vrijetijseconomie;
- Aanwezigheid veel cultuurhistorisch erfgoed en veel groen-blauwe infrastructuur;
- Het feit dat er al ingezet is op stimulering van de vrijetijdseconomie met het programma Kijk verder in de Liemers. Het is efficiënt om voort te bouwen op deze gedane investering.

Figuur 1: Specialisatiegraad per economische sector in de Liemers (2022)



Bron: Provinciale Werkgelegenheidsenquête (PWE) Gelderland. Toelichting: score 1 = neutraal.

Relevantie van de Liemerse Economische Visie

Analyse gezondheidszorg

Door de begeleidingscommissie werd de gezondheidszorg benoemd als potentiële sterke sector. Op basis van de feitelijke data zien we dat de Gezondsheids- en welzijnszorg een 13% van de banen in de regio beslaat. In absolute zin is dit een grote groep. Echter, ten op zichte van het landelijk gemiddelde is de sector beperkt in omvang (specialisatie 0,8 wat betekent dat de Gezondheids- en welzijnszorg minder voorkomt in de Liemers dan men zou verwachten).

De data laat zien dat de gezondheidszorg in de Liemers bestaat vooral als banen in de (ouderen)verzorging, ziekenhuiszorg en GGZ. De zorgsector in de Liemers is daarmee een vraag-gestuurde industrie met beperkte stuwende economische activiteiten. Dat wil zeggen: weinig indirecte werkgelegenheid vanuit aan- en toelevering in de waardeketen. Ecorys ziet de gezondheidszorg in de Liemers daarom niet als potentieel groeisector voor de regio.

Analyse landbouw

De landbouwsector is geen onderdeel van de LEV maar is wel één van de speerpunten voor de Liemerse Ambassade. De Liemerse Ambassade kijkt via het LEADER-programma breder dan enkel de economische aspecten.

Vanuit een economisch oogpunt heeft de primaire landbouwsector in de regio een beperkte specialisatiegraad (0,75). Daarbij staat de sector aan de vooravond van een ingrijpende transitie. Inzetten op de landbouwsector als economische motor voor de regio zien wij daarom niet als kansrijk.

Figuur 1: Specialisatiegraad per economische sector in de Liemers (2022)



Bron: Provinciale Werkgelegenheidsenquête (PWE) Gelderland. Toelichting: score 1 = neutraal.

Relevantie van de Liemerse Economische Visie

Benoemde activiteiten

De activiteiten zijn enerzijds gericht op branding van de Liemers en anderzijds op vereniging en verbinding van de bedrijven in de speerpuntsectoren.

Dit is relevant om meerdere redenen. Ten eerste had de Liemers nog geen sterk binnenlands profiel als toeristische trekpleister. Ten tweede is vereniging en verbinding nodig voor innovatie (en dus economische vooruitgang).

Governance

Het governancemodel van de LEV bestaat uit een samenwerkingsverband van de Liemerse gemeenten op bestuurlijk niveau en de Liemerse Ambassade als netwerk-organisatie. Het is theoretisch relevant dat er een netwerkorganisatie is opgericht. Deze bestond voorheen nog niet. De Liemerse gemeenten zouden overigens als alternatieve governancevorm ook zelf de uitvoering van de LEV hebben kunnen doen.

In de praktijk staat de onvolledige bestuurlijke participatie in de Liemers – gemeente Doesburg participeert namelijk niet – een optimale relevantie in de weg. Doordat er sprake is van verdeeldheid, wordt mogelijk niet alle synergie tussen de Liemerse gemeenten optimaal benut en bestaat het risico van verschillende bestuurlijke agenda's.

Doeltreffendheid van de Liemerse Economische Visie

Doelstelling 1: Opstellen regionale ontwikkelagenda die als basis dient voor nieuwe werklocaties

De Liemers maakt onderdeel uit van een nog grotere regio, namelijk de Groene Metropoolregio (GMR) Arnhem-Nijmegen. Hierin worden ambtelijk en bestuurlijk afspraken over de programmering van werklocaties gemaakt in het zogenaamde Regionaal Programma Werklocaties (RPW).

In de LEV is de ambitie gevat om een eigen regionale ontwikkelagenda te ontwikkelen die de basis vormt voor nieuwe werklocaties. Er is in 2023 nog geen Liemerse regionale ontwikkelagenda opgesteld. Wel hebben de vijf Liemerse gemeenten een oplegnotitie gemaakt die ingaat op de ontwikkeling van werklocaties.

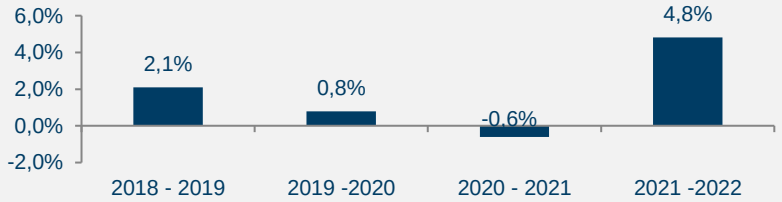
Enkele gemeenten zijn overgegaan tot de ontwikkeling van nieuwe bedrijventerreinen. Gemeente Duiven, Gemeente Montferland en gemeente Zevenaar hebben de eerste tranche van het RPW benut voor nieuwe uitleg. Respectievelijk gaat het om de nieuwe terreinen Centerpoort Noord 2, DocksNLD2 en 7Poort 2. Ook in de 2e tranche is ontwikkelruimte toegekend voor de uitbreiding van 7Poort. Deze ontwikkelingen worden onderschreven door de andere Liemerse gemeenten.

Weliswaar heeft de positionering van vier van de vijf Liemerse gemeenten in het GMR-verband hieraan bijgedragen, maar het is evenwel duidelijk dat de samenwerking van de Liemerse gemeenten op het gebied van werklocaties sterker is geworden door de LEV.

Doelstelling 2: Groei van de werkgelegenheid met 5% per jaar

De werkgelegenheid in de Liemers is tussen 2018 en 2022 in totaal met 7% toegenomen. Daaruit blijkt dat de doelstelling om ieder jaar een groei van 5% te realiseren, niet behaald is. Dit is onder meer aan het nijpende personeelstekort en de gevolgen van de coronapandemie en te wijten. Onderstaande figuur met de groeipercentages per jaar laat dat ook zien – in 2020 was er sprake van krimp. Daarop volgde echter weer een jaar met flinke groei: van 2021 op 2022 werd de geambieerde 5% groei zo goed als bereikt.

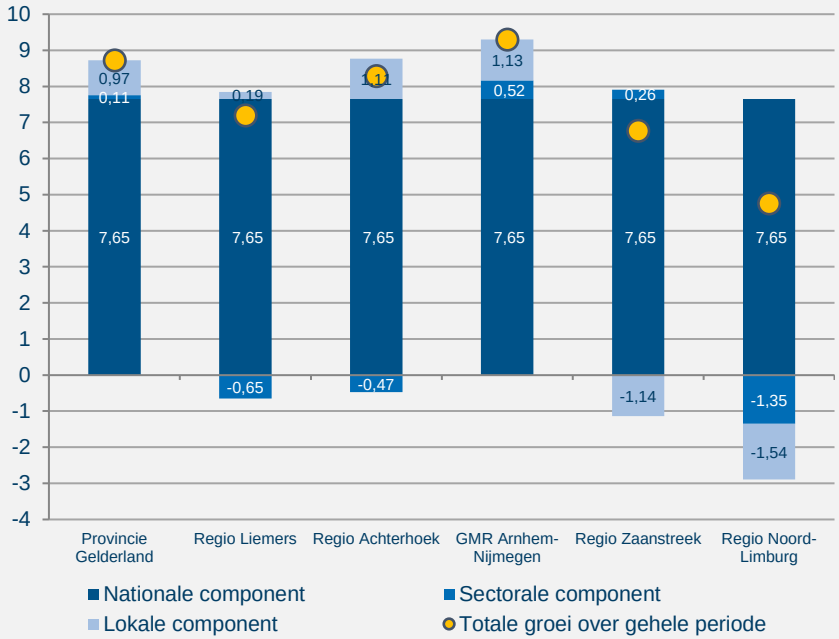
Figuur 2: Jaar-op-jaar groei van de totale werkgelegenheid in de Liemers



Bron: Provinciale Werkgelegenheidsenquête (PWE) Gelderland

De vraag ontstaat dan, hoe deze groeicijfers in perspectief gezien moeten worden. Daarvoor zijn dezelfde cijfers vergeleken voor een aantal *benchmarks*, bestaande uit een aantal nabijgelegen regio's en twee regio's die niet geografisch aan de Liemers gerelateerd zijn, maar wel een zeer vergelijkbare sectorale structuur hebben – dit zijn de regio's Noord-Limburg en de Zaanstreek. De volgende pagina geeft die vergelijking weer.

Figuur 3: Groei van de totale werkgelegenheid in de Liemers (2018-2022) vergeleken met enkele benchmarks



Bron: Provinciale Werkgelegenheidsenquête (PWE) Gelderland en Centraal Bureau voor de Statistiek

Uit de vergelijking van de totale groeicijfers (te zien aan de gele stippen in figuur 2), blijkt dat de groei van de Liemerse economie weliswaar niet de groeipercentages van de regio Achterhoek, het gemiddelde van de GMR Arnhem-Nijmegen en het gemiddelde van de provincie Gelderland heeft geëvenaard, maar wel beter heeft gepresteerd dan de directe vergelijkingsregio's (Zaanstreek en Noord-Limburg).

De figuur laat tevens zien welke drijvende krachten hebben bijgedragen aan de totale groeicijfers. In de regio Liemers heeft het vestigingsklimaat ('lokale component' in figuur 2) bijvoorbeeld 0,19 procentpunt van de totale 7,2 procent groei bijgedragen.

Nog eens 7,65 procentpunt kwam vanuit de nationale conjunctuur ('nationale component' in figuur 3) en tot slot werkte de sectorale structuur ('sectorale component' in figuur 2) juist als remmende factor (-0,65 procentpunt). Dit laatste hangt onder meer samen met een relatief groot aandeel van de industrie in de Liemers (terwijl dit geen sterke groeisector is, ook landelijk niet) en een relatief klein aandeel van sectoren die vaak juist sterke groei laten zien, zoals ICT en andere zakelijke diensten. Met een andere, meer gunstige sectorstructuur had de Liemers dus een iets hogere groei van de werkgelegenheid gekregen.

Welke sectoren zagen in de Liemers veel groei van de werkgelegenheid en welke juist minder? Het antwoord op die vraag wordt gegeven door tabel 2 op de volgende pagina.

De tabel laat zien dat de zorg, ICT, bouw- en installatiebranche, logistiek opvallend sterke cijfers laten zien terwijl de industrie, landbouw en vrijetijdseconomie tegenvallende cijfers hebben.

Tabel 2: Groei van de werkgelegenheid (2018-2022) per sector in de Liemers

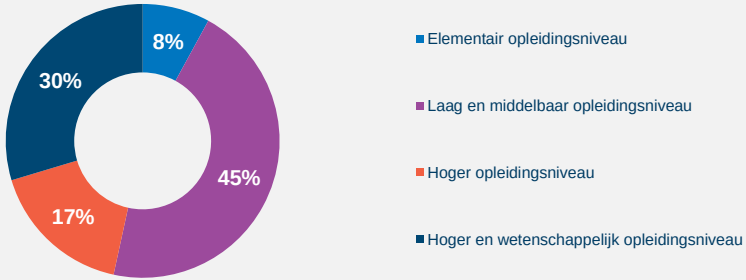
Sector	Banen 2018	Banen 2022	Groei banen
Gezondheids- en welzijnszorg	6.701	7.889	18%
Informatie en communicatie	9.73	1.143	17%
Bouwnijverheid	3.068	3.553	16%
Vervoer en opslag	5.305	6.176	16%
Onderwijs	2.636	2.992	14%
Financiële instellingen	226	253	12%
Advies en onderzoek	3.429	3.823	11%
Groot- en detailhandel	11.544	12.445	8%
Watermanagement	657	701	7%
Overige zakelijke dienstverlening	3.449	3.596	4%
Onroerend goed	261	265	2%
Delfstoffenwinning	7	9	0%
Industrie	7.656	7.682	0%
Overige dienstverlening	1.142	1.141	0%
Openbaar bestuur	1.913	1.898	-1%
Landbouw, bosbouw en visserij	1.109	1.077	-3%
Logies-, maaltijd- en drankverstrekking	3.094	3.007	-3%
Cultuur, sport en recreatie	1.092	1.044	-4%
Energiesector	2.191	1.822	-17%
Totaal	**56.453**	**60.516**	**7%**

Doelstelling 3: Groei van de werkgelegenheid voor hoogopgeleide arbeidskrachten met 2% per jaar, specifiek in de maakindustrie

Er bestaan geen gegevensbestanden waar per bedrijf bekend is hoeveel hoogopgeleide arbeidskrachten er werkzaam zijn. Daarom heeft Ecorys een schatting gemaakt van de ontwikkeling in het aantal hoogopgeleide arbeidskrachten in de Liemers. Hiervoor is gebruik gemaakt van gegevens van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) over de verdeling van opleidingsniveaus in alle Nederlandse sectoren. Deze zijn toegepast op het totaal aantal nieuwe banen per sector in de Liemers.

Uit onderstaande figuur blijkt dat er tussen 2018 en 2022 ruim 2.100 banen voor HBO- en WO-opgeleiden zijn bijgekomen. Dit is ongeveer de helft van alle nieuwe banen. Er is echter geen sprake geweest van een groei van 2% per jaar, en ook niet dat de groei voornamelijk in de maakindustrie is gerealiseerd. In de industrie kwamen er naar schatting slechts circa 10 hoogopgeleiden bij.

Figuur 4: Verdeling van de nieuwe banen (2018-2022) per opleidingsniveau in de Liemers



Bron: Provinciale Werkgelegenheidsenquête (PWE) Gelderland en Centraal Bureau voor de Statistiek, bewerking Ecorys

In het algemeen geldt dat de maakbaarheid van de arbeidsmarkt zeer gering is, en dat beleidsmatige sturing op specifieke opleidingsniveaus weinig effectief is. Ecorys adviseert daarom om in 2024-2026 geen doelstelling ten aanzien van opleidingsniveaus te hanteren.

Doelstelling 4: Gezamenlijke branding op logistiek en vrijetijdseconomie

De ontplooide activiteiten op logistiek en vrijetijdseconomie vinden plaats vanuit verschillende processporen. Daarom worden logistiek en vrijetijdseconomie achtereenvolgens apart besproken.

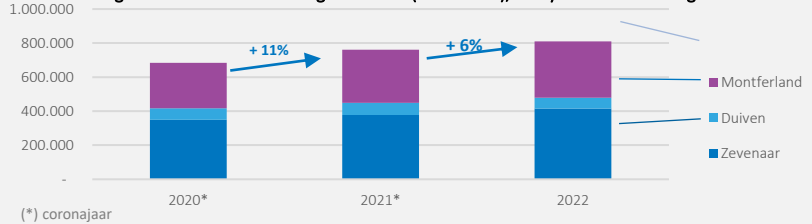
In de LEV is de branding op logistiek belegd bij stichting Logistics Valley. Deze organisatie verbindt ondernemers, overheid en kenniscentra. Logistics Valley voert lobbyactiviteiten uit ter stimulering van de logistiek in de Liemers en Achterhoek, en jaagt projecten aan op het gebied van innovatie (bijvoorbeeld zero emissie vervoer) en arbeidsmarkt-onderwijs-samenwerking. Er kan (nog) niet worden vastgesteld of de Liemers breed in de logistieke sector wordt gezien als 'Liemers Logistic Hotspot' zoals aanvankelijk beoogd is. Ecorys is desalniettemin van mening dat de Liemers met Logistics Valley een sterk profiel en branding op logistiek heeft gecreëerd. Verder is beoogd om meer grensoverschrijdende samenwerking te bewerkstelligen. Dit doel is niet gerealiseerd.

Ten aanzien van vrijetijdseconomie heeft de Liemerse Ambassade de voormalige activiteiten van de regiocampagne 'De Liemers Helemaal Goed' overgenomen in 2021. De Liemerse Ambassade heeft een nieuw merkconcept opgesteld voor het merk 'Kijk verder in de Liemers'. Hiervoor is in 2023 een website gelanceerd om de regio op de (toeristische) kaart te zetten. Ook is er een regiopromotor actief. De activiteiten ten aanzien van het professionaliseren van het gastheerschap, zoals het bieden van betere toeristische informatie, lopen nog. Er zijn twee activiteiten die niet als zodanig zijn uitgevoerd, te weten de inzet op meer Duitse toeristen en de inzet op funshoppen. Wel komt er een fashion outlet in Zevenaar.

In de LEV is opgenomen dat er een regio-organisatie komt voor de branding op vrijetijdseconomie. Hoewel de Liemerse Ambassade zich ontfermt over deze taak, kan niet van een zelfstandige, specifiek op vrijetijdseconomie toegewijde regio-organisatie gesproken worden. Gezien het brede pallet van taken en de beperkte organisatieomvang van de Liemerse Ambassade is het de vraag of deze constructie voldoende slagkracht gaat opleveren de komende jaren. Op dit moment lijken de ondernemers in de VTE-sector niet significant bij te dragen aan de VTE-doelstellingen. Een grotere inzet van de VTE-sector bij branding en arrangementen is wenselijk.

Hoe dan ook, Ecorys constateert dat er is ingezet op branding op vrijetijdseconomie; de tijd zal uit moeten wijzen of de profilering breed herkend wordt en leidt tot meer bezoekers in de Liemers. Voorlopig laat de analyse van de toerismecijfers per gemeente zien dat er sprake is van een gestage groei van resp. 11% en 6%. Deze sterke groei is deel te verklaren door economisch herstel na COVID.

Figuur 5: Aantal overnachtingen Liemers (2020-2022); Proxy voor ontwikkeling VTE



(*) coronajaar
NB: Overige gemeentes hebben geen toeristenbelasting of doen niet mee met VTE activiteiten vanuit de LEV

Doelstelling 5: Kennisdeling, innovatie en samenwerking in de maakindustrie

Voor de maakindustrie had de LEV de ambitie om meer verbinding tot stand te brengen en zodoende kennisdeling en innovatie te stimuleren. Hiervoor waren twee acties beoogd: het opzetten van een fieldlab samen met onderwijs, overheid en ondernemers (triple helix), en daarvoor een verkenningsonderzoek uitvoeren. Het onderzoek (KplusV, 2021) concludeerde de volgende punten ten aanzien van samenwerking en fieldlabs:

- Er is een behoefte bij de maakbedrijven in de Liemers om samen te werken en uit te wisselen op het terrein van Smart Industry;
- Er is een aanbod, maar dat aanbod sluit niet een-op-een aan op de vragen die bedrijven momenteel hebben;
- Vraag- en aanbodzijde hebben behoefte aan een gezamenlijk proces van verdere verdieping en keuzes.

Het onderzoek droeg ook enkele actiepunten aan:

- Organiseren van thema- of techniektafels, waarbij uitgewisseld wordt wat behoeftes zijn met betrekking tot een specifiek thema of specifieke techniek en gepresenteerd wordt wat het aanbod is van initiatieven;
- Keuzes maken voor (beperkt aantal) thema(s) of techniek(en);
- Kartrekker kiezen;
- Plan maken per thema/techniek over structurelere samenwerking;
- Eventueel, afhankelijk van plan: fysieke locatie, financiering, organisatie.

Na het verkenningsonderzoek zijn er (onder de vlag van de LEV) geen inspanningen meer verricht om een vervolg te geven aan samenwerking, kennisdeling en innovatie in de Liemerse maakindustrie.

Wel is een beperkt aantal bedrijven onderling verder gegaan met samenwerking. Ecorys constateert op basis van de gevoerde gesprekken dat er op dit moment geen brede samenwerking plaatsvindt waar veel maakindustriële bedrijven in betrokken zijn.

Enerzijds is dat begrijpelijk, want bedrijven in de maakindustrie zijn over het algemeen niet snel geneigd om zonder tussenkomst van de overheid of een brancheverenigingen met elkaar samen te werken en bovendien hebben ze vaak contacten en samenwerkingen die het geografische niveau van de Liemers overstijgen (nationaal of zelfs internationaal). Anderzijds laat het CIVON in de Achterhoek zien dat samenwerking in de maakindustrie op regionale schaal wel degelijk mogelijk is.

Uit gesprekken met maakindustriële bedrijven in de Liemers is gebleken dat er wel degelijk vraag is naar samenwerking en kennisdeling onder de bedrijven. Dit bevestigt het beeld dat uit het onderzoek van KplusV (2021) is gekomen.

Waar dat eerdere onderzoek echter concludeert dat vooral de vraag vooral betrekking heeft op innovatie en testen met nieuwe technieken, geven de door Ecorys geconsulteerde bedrijven aan dat er vraag is naar gezamenlijk opleiden. Dit komt voort uit de krappe arbeidsmarkt, waarin het uitdagend is om technisch personeel te vinden. Samenwerking met het onderwijs is hierin belangrijk, zowel in de (beïnvloeding van) studiekeuze als in het aanbod/inhoud van opleidingen.

Samenwerking ten behoeve van gezamenlijk opleiden en kennis opdoen zal ook makkelijker aan te jagen zijn dan samenwerken voor innovatie en testen met nieuwe technieken.

Voor de nieuw te bepalen programmering van de LEV in de toekomst zijn dus zowel het verbinden van bedrijven onderling, als het betrekken van het onderwijs de aandachtspunten. Dit is in de periode die wordt geëvalueerd onvoldoende van de grond gekomen. Zowel een fysieke vorm (Fieldlab of hub/bedrijfsverzamelgebouw zoals Steck) als een netwerkvorm behoort tot de mogelijkheden.

Doelmatigheid van de Liemerse Economische Visie

Om bovenstaande doelstellingen te halen heeft er inzet van geld en personeel plaats gevonden. Bij het beoordelen van doelmatigheid van beleid bekijken we of de inzet van middelen in verhouding staat met de doelstellingen en behaalde resultaten.

Bij het opstellen van de LEV is er een begroting opgesteld voor de periode 2020-2022 van in totaal €455.000. De opstart nam meer tijd in beslag waardoor daadwerkelijke activiteiten en uitgaven één jaar later begonnen. De realisatie is daarom over de periode 2021-2023.

Tabel 3: Budget uitputting LEV 2020-2022, in duizenden euro's

Thema	Doel	Begroting 2020-2022	Realisatie 2021-2023	% budget uitputting
Algemeen	Opstellen ruimtelijke economische ontwikkelagenda, evaluatie	€40	€0	0%
Logistiek	Branding van Logistieke Hotspot en grensoverschrijdende samenwerking (EMZ)	€90	€64,5	72%
Maakindustrie	Verkenningsonderzoek realisatie Fieldlab t.b.v. Smart Industry	€15	€15	100%
Vrijetijdseconomie	Branding Liemers en faciliteren en organiseren gastheerschap	€160	€160	100%
Programma-management	Programmamanager en officemanager	€150	€150	100%
Totaal		**€455**	**€389,5**	**86%**

Over de gehele periode heeft er 14% onderuitputting plaatsgevonden. De onderuitputting komt voort uit:

- Het niet uitvoeren van onderzoek ruimtelijke economische ontwikkelagenda;
- Activiteiten voor het thema logistiek zijn in de praktijk beperkt tot het lidmaatschap voor Logistics Valley.

De resterende middelen (à € 65.500) zijn door de Liemerse Ambassade geoormerkt. Een deel van dit geld heeft reeds een andere bestemming gekregen. Om en nabij de € 40.000 is voor de volgende periode beschikbaar. Om niet achterop te raken bij de gestelde doelstellingen dient onderuitputting in de volgende programma periode beperkt te worden.

De (lange termijn) doelstellingen voor de LEV zijn ambitieus. Anderzijds blijven de beoogde activiteiten en beschikbaar gestelde middelen om deze doelstellingen te bereiken achter. Ter illustratie, voor de maakindustrie zijn er werkgelegenheids-doelstellingen geformuleerd. De activiteiten voor de maakindustrie beperken zich echter tot een verkennend onderzoek. De middelen staan wel in verhouding met de begrote activiteiten en behaalde resultaten. De uitvoering is daarmee doelmatig. Echter zijn de inzet van middelen niet in balans met de gestelde doelstellingen. Dit beeld zien we ook terug bij de logistiek.

Voor de gehele LEV concluderen de evaluatoren dat de inzet van middelen in verhouding staat met de activiteiten en behaalde resultaten. Bovendien hebben we geen signalen ontvangen over een niet-doelmatige uitvoering. De evaluatoren oordelen daarmee dat de LEV doelmatig is uitgevoerd. Voor de toekomst dienen doelstellingen beter in lijn gebracht te worden met het beschikbare budget en dient onderuitputting zoveel mogelijk beperkt te worden.

Governance

Samenwerking tussen de Liemerse gemeenten

Uit de gevoerde gesprekken blijkt dat de samenwerking tussen de gemeenten in het kader van de LEV goed is. Men weet elkaar te vinden en de samenwerking verloopt harmonieus. Op hoofdlijnen is er inhoudelijke overeenstemming over wat de belangrijke thema's zijn en welke acties benodigd zijn.

Een aandachtspunt in de betrokkenheid van de gemeenten in de LEV is wel dat de gemeenten een relatief zwaar gewicht hebben in het governancemodel. In theorie zou er sprake moeten zijn van een triple helix model, waarin naast de overheid ook onderwijs en ondernemers betrokken zouden moeten zijn. Onderwijs en ondernemers zijn op dit moment onvoldoende eigenaar van de LEV. Dit is ook te zien aan het feit dat bijna alle inspanningen binnen het kader van de LEV voortkomen uit de gemeentelijke inzet.

Liemerse Ambassade als uitvoeringsorganisatie

In 2020 is de Liemerse Ambassade opgericht. In het begin werd gewerkt met meerdere ambassadeurs, maar dit werkte niet naar tevredenheid. Van deze ambassadeurs bleek de commitment onvoldoende om de gewenste slagkracht te kunnen garanderen. Ook was een wisseling nodig van programmadirecteur om over de juiste strategische kracht en netwerkkracht te beschikken. De diverse betrokkenen geven aan dat er nu over het algemeen tevredenheid is over het rendement van de Liemerse Ambassade. Het wordt inmiddels gezien als een gremium dat kansen weet te benutten (LEADER, Regio Deal) die anders niet gemeente-overstijgend zouden zijn benut.

Operationele inbedding

Ecorys ziet als grootste aandachtspunt de inbedding van het LEV-gedachtengoed in de 'dagelijkse gang van zaken' bij zowel de gemeenten als de Liemerse Ambassade. Dit blijkt uit de gevoerde gesprekken, waar de gesprekspartners toonden dat zij de doelen van de LEV niet zo zeer als "eerste graadmeter" voor hun afwegingen en activiteiten op het netvlies hadden de afgelopen jaren. Het blijkt ook uit het feit dat de grootste successen van de Liemerse Ambassade – namelijk het binnenhalen van de LEADER-subsidie en betrokkenheid bij de Regio Deal – geen betrekking hebben op de LEV. De Liemerse Ambassade lijkt eerder in het algemeen economische kansen te zoeken en te benutten dan specifiek de lijn van de LEV te volgen.

Beleidsmatige inbedding

Een ander aandachtspunt is dat de LEV niet altijd optimaal beleidsmatig is ingebed. Dit is bijvoorbeeld te zien aan het feit dat er in de LEV ruim baan is voor de vrijetijdseconomie, maar niet in het RO-beleid. Het beleid met betrekking tot het landelijk gebied in de Liemers maakt het bijvoorbeeld niet mogelijk om ruimte te reserveren voor de vrijetijds-economie. De relatie tussen het EZ-beleid en het RO-beleid in de Liemers zou daarom beter onder de loep genomen moeten worden en met elkaar in verbinding gebracht. Omgekeerd: de onderwerpen uit de LEV passen (op hoofdlijnen) wel bij het flankerend beleid van provincie en GMR. Het is alleen opvallend dat de Liemers zich nauwelijks op duurzaamheid heeft gericht, waar dit in de GMR veel duidelijker het geval is, bijvoorbeeld op het terrein van (duurzame) logistiek.

Conclusies

Relevantie
De LEV is relevant. Het beleid richt zich op versterking van de economische sterkten van de Liemers. De uitvoering vindt plaats door de branding en samenwerking in de regio te versterken.

De gekozen speerpunten vrijetijdeconomie (inclusief retail), logistiek en maakindustrie zijn relevant. Wel is het zo dat tot nu toe in de logistiek vooral ingezet is op vergroting van de sector. Dat creëert inmiddels een spanningsveld met de schaarse ruimte voor bedrijvigheid in de regio. De GMR zet inmiddels met name in op verduurzaming van de logistiek. Dit zou vanuit het gedachtegoed van brede welvaart (waarin welvaart meer is dan alleen banen en BBP) ook voor de Liemers een passende focus kunnen zijn in de toekomst.

Verder constateren we dat de Liemerse Ambassade inzet op de transitie in de agrarische sector, hoewel dat breder is dan alleen het economische aspect. Desondanks adviseert Ecorys om de agrarische sector niet op te nemen in de speerpunten van het beleid. Uitbreiding van de agrarische sector in economisch oogpunt is maatschappelijk niet wenselijk, en eveneens ook niet kansrijk gezien de historische ontwikkeling in de Liemers in de afgelopen jaren.

Tot slot constateert Ecorys dat enkele betrokkenen bij de LEV pleiten voor focus op andere sectoren, zoals de bouwsector en de zorgsector. Ecorys adviseert om vooralsnog niet op de bouw- en installatietechniek in te zetten als apart speerpunt, om het actieplan realistisch uitvoerbaar te houden. Wel is het kansrijk om in te zetten op onderlinge cross-overs tussen bouw/installatietechniek en de maakindustrie. Ten aanzien van de zorgsector is het eveneens niet aan te raden om hiervan een speerpunt te maken, omdat zorg en welzijn een verzorgende sector is, en geen ‘stuwende sector’ die voor veel indirecte werkgelegenheid zorgt.

Doeltreffendheid
De meeste beoogde activiteiten in het kader van de LEV zijn uitgevoerd. Met name de logistiek en vrijetijdseconomie kregen een impuls conform de strategie. De inzet ten aanzien van de maakindustrie is bescheiden gebleven.

Doordat de meeste beoogde activiteiten zijn uitgevoerd, zijn veel doelstellingen van de LEV ook behaald, maar niet alle. De doelstelling om 5% banengroei te realiseren bleek te ambitieus in haar formulering. De feitelijk gerealiseerde prestatie was desondanks relatief goed.

In de periode waarop de evaluatie betrekking heeft, vond ook de coronapandemie plaats. Deze heeft in feite de economische ontwikkeling tegengehouden. Ook had de Liemerse Ambassade als het ware opstartproblemen. In feite kon zich pas de afgelopen 1-2 jaar van alles ontplooien. In breder perspectief bezien zijn de resultaten dus ook relatief positief, wanneer deze context meegenomen wordt in het oordeel. Het is bovendien mogelijk dat enkele van de verleden jaar en recentelijk in gang gezette activiteiten in het kader van de LEV pas de komende één à twee jaar tot aanvullende, merkbare effecten zullen leiden.

Doelmatigheid
De LEV is doelmatig geweest in de onderzochte periode. Er is zelfs sprake geweest van onderbenutting van het gealloceerde budget. In de volgende programmering kan de

Conclusies

allocatie lichtelijk gewijzigd worden voor een betere balans over de programma-onderdelen.

Governance

In theorie is het governancemodel van de LEV goed. In de praktijk zijn er enkele leerpunten die aandacht vragen in de komende tijd. Ten eerste kan de inbedding van de LEV in de dagelijkse praktijk beter. De indruk bestaat dat momenteel niet binnen alle gemeenten (en de overige stakeholders) altijd even sterk vanuit het gedachtengoed van de LEV gedacht en gehandeld wordt.

Ten tweede – en gerelateerd aan punt 1 – is de LEV nu vooral het product van de Liemerse gemeenten. De rest van de triple helix, namelijk onderwijs en ondernemers zijn onvoldoende betrokken bij de LEV.

Gevolgen voor programmaperiode 2024-2026

Op basis van de evaluatieresultaten adviseert Ecorys het volgende voor de nieuwe programmering van de LEV in de periode 2024-2026:

- Continueer de focus op maakindustrie, logistiek en vrijetijdseconomie (inclusief retail).
- Leg binnen het speerpunt maakindustrie de nadruk niet meer op gezamenlijke innovatie, maar op arbeidsmarktperspectief: gezamenlijk opleiden en het verminderen van arbeidstekorten van technisch personeel. Een kwartiermaker om Liemerse industriële bedrijven en onderwijs met elkaar te verbinden en projecten uit te voeren is wenselijk.
- Leg binnen het speerpunt logisitiek de nadruk niet meer op uitbreiding van de bedrijvenpopulatie, maar op verduurzaming van de logistiek.
- Continueer de activiteiten met betrekking tot het speerpunt vrijetijdseconomie (inclusief retail). De inzet kan wel verbreed worden. In de evaluatieperiode is vooral op branding ten aanzien van toerisme ingezet. Daarnaast kan nu ook ingezet worden op branding van de retail (o.a. fashion outlet). Voorts moet de VTE-sector zelf ook meer betrokken worden in de uitvoering van de LEV. Meer inzet van betrokken ondernemers uit recreatie, toerisme en retail is wenselijk om de benodigde daadkracht te waarborgen. Zij kunnen bijvoorbeeld meewerken in de uitvoering van de branding en arrangementen.
- Continueer de Liemerse Ambassade. De Liemerse Ambassade is een logische invulling van de wens van triple helix-samenwerking. Opheffing van de Liemerse Ambassade zou inefficiënt zijn en tot verwarring leiden bij alle betrokkenen in de Liemers.
- Heroverweeg echter de governancestructuur met de huidige vertegenwoordiging van de overheid. Een balans richting meer betrokkenheid van ondernemers en onderwijs is wenselijk. Dit kan ook bijdragen aan meer betrokkenheid van het onderwijs en ondernemers in de uitvoering van de LEV. Die betrokkenheid is immers nog niet optimaal.

Bijlage: toelichting op de evaluatiemethode

Bronnenonderzoek
Ecorys heeft de volgende databases en documenten geraadpleegd ten behoeve van de evaluatie:

- Provinciale Werkgelegenheidsenquête (PWE);
- CBS Statline;
- Toeristenbelasting;
- Begrotingen LEV en Liemerse Ambassade;
- Financiële rapportages Liemerse Ambassade;
- Rapportages Logistics Valley;
- Eindrapport Verkenning Fieldlab Smart Industry in de Liemers (KplusV & Harrald Wiggers, 2021)
- Concept voorstel Governance inrichting Liemerse Ambassade
- Diverse beleidsdocumenten van de betrokken gemeenten;
    - 2.1.04 Economie en toerisme | Jaarstukken 2022 | Montferland
    - 2.1.04 Economie en toerisme | Programmabegroting 2023 | Montferland
    - Programma 3 Wonen, werken en recreëren in Doesburg, via https://doesburg.begrotingsapp.nl/programmabegroting-2020-2023/programma/programma-3-wonen-werken-en-recreren-in-doesburg
    - Regionale agenda - Groene Metropool Regio Arnhem-Nijmegen - 2022
    - Regionale agenda 2023-2024 & begroting 2023-2026 (groenemetropoolregio.nl
    - Visie Werklocaties Arnhem 2040; Buck Consultants, november 2022 - iBabs RIS (bestuurlijkeinformatie.nl)
    - Economische Agenda Arnhem 2021-2025, Energieke stad, beschikbaar via https://www.arnhem.nl/dsresource?objectid=f808de8f-67a2-45f6-8633-c4efae669798&type=pdf&&
    - Arnhem, energieke stad Economische uitvoeringsagenda 2023, via https://arnhem.bestuurlijkeinformatie.nl/Document/View/65f70735-16a9-47e0-aefb-a46b260d420f#:~:text=evenement%20over%20energie%2C%20transitie%2C%20innovatie,bedrijven%2C%20onderwijs%2C%20overheid).
    - Kans voor Nijmegen - Economische Visie 2020-2025, via https://online.ibabs.eu/ibabsapi/publicdownload.aspx?site=Nijmegen&id=e3823054-07c2-4e90-bcb3-a3120e1d0153

Gesprekken
Ecorys heeft in aanvulling op het bronnenonderzoek ook gesprekken met belangrijke stakeholders gevoerd. De volgende personen zijn gesproken:

- De heer H. Hieltjes, burgemeester gemeente Duiven
- Mevrouw J. Zwaga-Komen, wethouder gemeente Duiven
- De heer G. Nijland, wethouder gemeente Montferland
- De heer J. Derksen, wethouder gemeente Westervoort
- De heer A. Boone, wethouder gemeente Zevenaar

Bijlage: toelichting op de evaluatiemethode

- Mevrouw Y. Abbing, beleidsmedewerker gemeente Zevenaar
- Mevrouw V. de Klein, beleidsmedewerker gemeente Zevenaar
- Mevrouw N. van den Hoogen, beleidsmedewerker gemeente Zevenaar
- Mevrouw W. Janssen, accountmanager bedrijven gemeente Zevenaar
- De heer P. Sessink, strategisch beleidsmedewerker 1Stroom
- Mevrouw E. Meerenburgh, beleidsmedewerker 1Stroom
- De heer M. Feitsma, accountmanager gemeente Doesburg
- De heer B. van der Molen, bedrijfscontactfunctionaris gemeente Montferland

- De heer H. Ankone, voorzitter Liemerse Ambassade
- De heer J. Ummenthum, directeur Liemerse Ambassade
- De heer F. Eijkelkamp, bestuurslid ondernemers Liemerse Ambassade
- Mevrouw A. Schuurmans, office manager Liemerse Ambassade

- Mevrouw C. Janssen-Otten, decaan Liemers College
- De heer F. Croes, programmamanager Hogeschool Arnhem-Nijmegen

- Mevrouw J. van Rensch, Opgavemanager Groene Metropoolregio Arnhem-Nijmegen
- Mevrouw S. Veneman, directeur 8RHK

- De heer C. Zweers, regisseur Logistics Valley

- De heer H. Veenendaal, accountmanager Toerisme Veluwe-Arnhem-Nijmegen
- De heer R. Vister, vice-voorzitter stichting Montferland Marketing

- De heer A. Jansen, voorzitter ondernemersvereniging Lindus
- Mevrouw R. Berndsen, bestuurslid ondernemersvereniging Lindus
- De heer P. van der Markt, manager Berry Promens