Royal HaskoningDHV
Enhancing Society Together

Buck Consultants International

Evaluatie Regionaal Ambitiedocument 2016-2020 en Regionaal Investeringsfonds Regio Rivierenland

Management samenvatting



Nijmegen, 15 september 2020

1 Evaluatie Ambitiedocument 2016-2020 en het instrument RIF

- De regionale samenwerking in Rivierenland is erop gericht om uitdagingen op economisch vlak gezamenlijk op te pakken. Het doel is vanuit de eigen unieke kracht het sociaaleconomische profiel van de regio te verbeteren en ook in de toekomst een aantrekkelijk woon- en leefklimaat te bieden aan jong en oud.
- De regio legt daarbij de focus op drie speerpunt-sectoren: agribusiness, logistiek en economie, en recreatie en toerisme.
- De huidige programmaperiode loopt eind 2020 af en om te komen tot een gedragen nieuw ambitiedocument is inzicht gewenst in de resultaten van het Ambitiedocument 2016 – 2020 en het RIF over de afgelopen periode.
- Het Ambitiedocument en RIF zijn op de volgende wijzen geëvalueerd:
  - Deskanalyse (RIF)
  - Interviews stakeholders (Ambitiedocument en RIF)
  - Websurveys raadsleden (Ambitiedocument en RIF)
  - Websurveys gehonoreerde en niet-gehonoreerde projectaanvragers (RIF)
- Conclusies zijn geformuleerd op onderstaande wijze
  - A Ambitiedocument/Uitvoeringprogramma
    - Beleidsanalyse/interventielogica
    - Effectiviteit (realisatie/effecten)
    - Efficiëntie (organisatie/samenwerking)
  - B Regionaal Investeringsfonds (RIF)
    - a Positieve punten
    - b Verbeterpunten
- Ten slotte zijn er aanbevelingen geformuleerd

2 Conclusies

A Ambitiedocument/Uitvoeringsprogramma

Beleidsanalyse/interventielogica

- De ***redenen om regionaal samen te werken*** op economisch vlak worden door de meeste ondervraagden (interviews met stakeholders, websurvey onder raadsleden en ronde tafelbijeenkomsten met stakeholders) helder onderbouwd en onderschreven:
  - Stimulering van bedrijvigheid en innovatie in de speerpuntsectoren;
  - Verbetering van het vestigingsklimaat en daarmee de concurrentiepositie van de regio;
  - Betere afstemming van ruimtelijke en infrastructurele inzet en keuzes (o.a. RSV, breedband en verkeersinfra)
  - Grotere naamsbekendheid en beleidsaandacht voor de regio Rivierenland;
  - Meer uitvoeringskracht en middelen bewerkstelligen voor initiatieven vanuit de samenleving.
- De keuze voor de ***speerpunten*** Agribusiness, Logistiek en Recreatie & Toerisme liggen in lijn met de kracht en centrale ligging van Rivierenland. Daarbij worden de volgende kanttekeningen gemaakt
  - De ambities zijn algemeen geformuleerd; slechts deels vanuit de regio te beïnvloeden en deels niet gehaald:
    - Agribusiness: de ambitie om nog meer toonaangevend in Europa te zijn, is opportunistisch en moeilijk aan te tonen.
    - Logistiek en Economie: de toevoeging *Economie* is niet helder en te breed. Rivierenland is erkend als logistieke hotspot, maar zit niet in de landelijke top 3, mede omdat andere hotspots (veel) groter zijn.
    - Recreatie en Toerisme: de jaarlijkse omzetgroei van 5% is gehaald, maar intensivering van de samenwerking en verbetering van het toeristisch aanbod is slechts beperkt gerealiseerd.
  - Een langere termijn inzet blijft nodig om ingezette acties te bestendigen en concrete vruchten te plukken, waarbij een aanscherping van de ambities/doelen en strategie wenselijk is.
  - Bij de strategie is expliciet aandacht gewenst voor uiteenlopende doelgroepen: start-ups, gevestigde bedrijven en (gewenste) nieuwe bedrijven van elders, alsmede voor het benodigde talent en bijbehorende (o.a. ruimtelijke en duurzaamheids-) randvoorwaarden en acties.

Beleidsanalyse/interventielogica (vervolg)

- De 8 ***opgaven*** zijn relevant, echter met de volgende kanttekeningen:
  - De doelen per opgave zijn niet geconcretiseerd (niet SMART). Het is moeilijk vast te stellen of ze zijn gerealiseerd;
  - Ze vormen een complexe mix (‘matrix’) van versterking van speerpunten en algemene randvoorwaarden op het vlak van arbeidsmarkt, ruimte, infrastructuur en profilering;
  - Ze zijn niet verder geprioriteerd, terwijl veel stakeholders vooral nadruk willen leggen op innovatie, arbeidsmarkt en duurzaamheid.
  - De opgave Innovatie en duurzaamheid omvat vanuit economisch perspectief twee verschillende invalshoeken, die inhoudelijk en organisatorisch niet altijd samenhangen. Deze kunnen in de toekomst beter gesplitst worden.

- De ***strategi***e - met een nieuwe rol van de overheid, samenwerking binnen en buiten de regio, inzetten op cross-overs tussen speerpunten, lobby en branding, en ontwikkeling vanuit eigen kracht - is zinvol gebleken, met als kanttekeningen:
  - Bij de nieuwe rol van de overheid (faciliteren, samenwerken en verbinden) is de taakverdeling tussen wat het best op regionaal en wat op gemeentelijk niveau kan worden opgepakt, niet altijd helder. Hierdoor willen gemeenten soms meer regie voeren, of verwacht de regio soms meer inzet, snelheid en/of mandaat van de gemeenten;
  - De samenwerking buiten de regio wordt nog niet structureel ingevuld: met wie, waarom: wat wil Rivierenland bij samenwerking ‘halen’ en ‘brengen’ en hoe, wordt vaak niet expliciet gemaakt);
  - Weliswaar wordt (o.a. via RIF) gewerkt aan cross-overs tussen speerpunten en weet men elkaar op de werkvloer makkelijk te vinden, maar het versterken van cross-overs is niet structureel ingebed in de triple-helix structuren per speerpunt.

Effectiviteit

- De inzet van gemeenten, Regio en externe stakeholders in de afgelopen jaren om de ambities te realiseren, heeft veel ***positieve effecten*** opgeleverd
  - De samenwerking binnen de speerpunten is verder geïntensiveerd.
  - Door de lobby en branding is Rivierenland sterker op de kaart komen te staan bij Provincie en Rijk
  - Via uiteenlopende acties en RIF zijn innovatie en verduurzaming aangejaagd, zowel bij bedrijven, als coöperaties, stichtingen, en dergelijken.
  - Met name via RW-POA en de triple helix organisaties rond de drie speerpunten is werk gemaakt van verbetering van de arbeidsmarkt.
  - Via het RAP vindt een betere afstemming van de acquisitie voor bedrijventerreinen plaats.
  - Gezamenlijk hebben de 8 gemeenten afspraken gemaakt over ruimtelijke keuzes en verbetering van de infrastructuur, onder andere de stimulering van snel internet en lobby voor verbetering van de bovenregionale bereikbaarheid.
- Daarnaast zijn er ook een aantal ***verbeterpunten*** te noemen, met name:
  - Concretisering van de doelen voor de volgende periode, zowel bij de speerpunten als bij meer generieke opgaven (wat wil men precies wanneer bereiken).
  - Explicieter koppeling van de economische inzet aan welzijn en verduurzaming van de regio (focus op ‘brede welvaart’).
  - Meer expliciete en continue communicatie over de successen van de regionaal-economische samenwerking richting burgers, bedrijfsleven en raden.

Efficiëntie

- ***Positieve punten*** van de samenwerking rond het Ambitiedocument/Uitvoeringsprogramma zijn:
  - De afstemming tussen de 8 gemeenten (ambtelijk, bestuurlijk en deels ook tussen de gemeenteraden) en met externe stakeholders (ondernemers, onderwijs, ondernemende burgers) is de afgelopen jaren verbeterd.

- Er zijn een aantal ***verbeterpunten*** te noemen, met name:
  - De betrokkenheid van een deel van de raadsleden bij de regionaal-economische samenwerking is beperkt. Er wordt vooral gekeken naar het gemeentelijk belang en de meerwaarde van de regionale inzet wordt te weinig gezien. Uiteindelijk zijn de gemeenteraden de opdrachtgever van wat regionaal gebeurt, maar dit wordt niet altijd zo gezien.
  - De taakverdeling tussen Regio en gemeenten is niet altijd helder, waardoor gemeenten soms meer inzet van de Regio verwachten en de Regio een grotere bijdrage en/of mandaat van de gemeenten.
  - Bij voorgenomen acties kan beter worden nagegaan op welk schaalniveau de inzet het best kan plaatsvinden
    - In veel situaties zal Rivierenland als geheel een effectief schaalniveau zijn.
    - In sommige gevallen kan meer naar subregio's (Bommelerwaard, Betuwe, e.d.) worden gedifferentieerd, zodat de verwachte inzet en beoogde resultaten meer toegespitst kunnen worden, de wederzijdse verwachtingen helderder zijn en het draagvlak toeneemt.
    - In andere gevallen is samenwerking met omliggende regio's zinvol om een grotere impact te bereiken, maar dan moet helder zijn met wie, hoe en wat Rivierenland wil halen en brengen.

B Regionaal investeringsfonds (RIF)

Waardering instrument RIF

- Het RIF is een tamelijk ***uniek instrument*** om ondernemers en burgers in de regio te stimuleren tot innovatie, verduurzaming en intensievere samenwerking. Het instrument wordt breed gewaardeerd en brengt de nodige reuring teweeg.

- ***Positieve punten*** van het instrument RIF zijn:
  - Het biedt relatief laagdrempelig (hoewel niet altijd zo ervaren) toegang tot middelen voor haalbaarheidsstudies en uitvoering van projecten.
  - Projectaanvragers krijgen met de RIF-bijdrage hun financiering rond; met elke euro die in de RIF is gestoken, wordt van andere partijen 3,4 euro gemobiliseerd (een multiplier van 4,4).
  - De projecten hebben in circa de helft van de gevallen geleid tot extra omzet (gemiddeld 50.000), behoud of nieuwe werkgelegenheid (gemiddeld 4 resp. 5 fte), versterking van concurrentiepositie en/of verduurzaming.
  - Het afhandelingsproces wordt door de meeste aanvragers positief gewaardeerd.
  - Een onafhankelijke Economic Board met deskundigen uit allerlei hoeken beoordeelt de aanvragen en stopt (onbezoldigd) veel tijd in het doorlezen van de stukken en het komen tot een objectief oordeel aan de hand van door Regio/gemeenten vastgestelde criteria.

- Daarnaast komen ook enkele ***verbeterpunten*** naar voren:
  - Bezien van de mogelijkheden voor opschaling van projecten zodat een grotere impact kan worden bereikt, o.a. door bundeling van soortgelijke projecten of verbinding met andere fondsen en subsidies (Provincie, Rijk, EU).
  - Expliciete communicatie over waarom bepaalde projecten worden ondersteund c.q. afgewezen, zowel richting projectindieners als gemeenten en breder publiek (waarbij leden van de Economic Board meer als ambassadeur kunnen optreden).

3 Aanbevelingen

A Ambitiedocument/Uitvoeringsprogramma

- Belangrijk om de meerwaarde van regionale samenwerking goed te verwoorden en uit te blijven leggen. Maak de ‘plus’ duidelijk ten opzichte van louter lokale actie en benoem helder de taakverdeling tussen Regio en gemeenten (ook bij regionale acties spelen de gemeenten meestal een rol).
- Breng in het Ambitiedocument differentiatie aan per gemeente, om álle gemeenten zich vertegenwoordigd te laten voelen.
- Aangezien ontwikkeling van economische clusters een lange adem vergt, adviseren we de huidige speerpunten ook de komende jaren als centrale speerpunten aan te houden. Overweeg hierbij het speerpunt *economie en logistiek* te hernoemen tot *logistiek en mobiliteit*.
- Formuleer de ambities en doelen per speerpunt meer concreet (‘smart’), rekening houdend met wat wel en niet vanuit de regio te beïnvloeden is.
- Formuleer daarnaast heldere opgaven die integraal door de speerpunten heen lopen.
  - Dit kunnen bijvoorbeeld zijn duurzaamheid (inclusief CO2-reductie, energietransitie en circulaire economie), ruimtelijke ordening, welzijn/sociaal domein, bereikbaarheid en wonen.
  - Mogelijk kunnen deze de huidige opgaven aanvullen en/of vervangen. Hiermee worden de opgaven integrale thema’s die door de speerpunten heenlopen en deze met elkaar verbinden.
- Besteed aandacht aan eventuele verschillen per gemeente, zodat ze zich allemaal vertegenwoordigd voelen
- Zoek op het gebied van toerisme en recreatie de verbindende factoren tussen de verschillende gemeenten.
  - Er is op dit speerpunt (te) weinig gezamenlijke uitstraling. De vraag is ook of dit wenselijk is. Deze afwezigheid van een gezamenlijke uitstraling wordt ook versterkt doordat enkele gemeenten zich meer verbonden voelen met andere toeristische regio’s.
  - Ben je hier als regio in de uitvoering van dit speerpunt van bewust en zorg dat er een goede verhouding en relatie is tussen wat regionaal en wat lokaal wordt opgepakt.

- Na vier jaar van hard samenwerken is het tijd voor een volgende professionaliseringsstap.
  - Formaliseer hierbij duidelijker de aard van de in te nemen regierol van de Regio Rivierenland.
  - Zet een eenduidige governancestructuur neer. Dat betekent inclusief de bijbehorende rollen en verantwoordelijkheden van alle betrokken partijen (penta helix).
  - Doe dit door programma's onder te verdelen in projecten met een duidelijke eigen structuur, planning en budget. Geef duidelijk aan wat regio-taken en wat gemeentetaken zijn, en wáárom.
- Verbindt de inspanningen vanuit de regio met inspanningen buiten de regio.
  - Dit kan zowel op gebied van beleid en agenda's van overheden (provincie, rijk, EU) als met andere partijen zoals de WUR, Food Valley en Health Valley. Onderzoek dit nader en neem dit mee in de programma's.
  - O.a. de Provincie Gelderland en (J-)BIZ geven aan hierbij te willen samenwerken.

B RIF

- Kracht van de regio zit in kleine bedrijven en bottom-up initiatieven. Sluit RIF beter aan bij onderwijs (ROC Rivor, Helicon) en lokale ondernemers (via BIZ en J-BIZ).
  - Voorbeeld-idee: schrijf wedstrijd uit onder afstuderende studenten van ROC Rivor en Helicon die de intentie hebben een bedrijf te beginnen. Bedrijfsplan en voorstel laten schrijven in de geest van het RIF en het Ambitiedocument. EB als beoordelaars, de winnaars krijgen bijdrage uit het RIF om plan te realiseren. Winnaars worden lid van J-BIZ, van waaruit ook ondersteuning kan plaatsvinden.
- Zet de ondernemers die aanspraak hebben gedaan op het RIF, speerpuntvoorzitters en Economic Board in als ambassadeurs voor de regio.
  - Bijvoorbeeld door hen ieder eens per jaar langs te laten gaan bij de gemeenteraden, om voortgang en resultaten te presenteren en steun te verwerven voor ambitiedocument en RIF.
- Overweeg de factoren *duurzaamheid* en *talent* een sterkere rol te laten spelen in de beoordeling van RIF-projecten.
- Onderzoek mogelijkheden voor opschaling van projecten, door het koppelen van soortgelijke initiatieven of het verbinden met projecten op een hoger schaalniveau.
- Koppel het RIF aan provinciale, nationale en EU-gelden om de multiplier te vergroten.
- Onderzoek transparantie van de terugkoppeling over beoordeling RIF-aanvragen.
  - Zorg hierbij voor een gestandaardiseerde terugkoppeling met een gewogen onderbouwing van een toewijzing of afwijzing.
  - Zet daarnaast *best practices* in van projecten om meerwaarde en het imago van het RIF te behouden/verbeteren.

C Doorkijk naar de toekomst

- Neem relevante thema's voor de toekomst (duurzaamheid, energietransitie, digitalisering, mobiliteit, ruimtelijke kwaliteit, arbeidsmigratie, e.d.) mee als integrale thema's
- Onderzoek de vaak benoemde 'scheiding'/gebrek aan aansluiting tussen economie en welzijn.
  - Ga op zoek naar de verbinding en wisselwerking tussen beide, want economische inspanningen kunnen wel degelijk maatschappelijke impact hebben en andersom. Zo kan ook een economisch ambitiedocument een bijdrage leveren aan het oplossen van maatschappelijke problemen.
- Onderzoek de mogelijke spanningsvelden tussen de speerpunten om tijdig de discussie te kunnen voeren en eventueel te compenseren. Denk hierbij aan:
  - Verdozing landschap en teeltondersteunende maatregelen tegenover toerisme en recreatie en beleving.
  - Conflicterend beslag op de schaarse ruimte