Rekenkamercommissie Coevorden

Gemeente Hoogeveen Rekenkamercommissie

Gemeente Emmen

RAPPORT

Dutch TechZone, het beste moet nog komen

Gezamenlijk Rekenkameronderzoek RKC Emmen, Coevorden, Hoogeveen

Roel Lauwerier
Lai van Beek
Thijs Boertien
Carmen Hendriks

15 juni 2021

Bestuurlijke nota

1.1. Inleiding

In 2013 kampte de DTZ-regio (destijds nog Vierkant voor Werk-regio) met bedrijfssluitingen en krimp in de regio. Om dit tegen te gaan stelden de burgemeesters van de gemeenten Emmen, Hoogeveen, Coevorden en Hardenberg het actieplan Vierkant voor Werk op, waarin werd gekeken naar mogelijke oplossingen voor deze problemen. Toen Philips in 2014 aankondigde haar fabriek in Emmen te sluiten, volgde er opnieuw nationale aandacht voor de regio, hetgeen de opmaat vormde tot een gezamenlijke inzet om de economische structuur van de regio te versterken. Naar aanleiding daarvan verscheen op 1 juli 2016 het economisch programma 'Voor een sterke en innovatieve regio Vierkant voor Werk' van de Commissie Vollebregt - Alberda van Ekenstein (hierna Commissie Vollebregt). Dit is een strategisch actieprogramma gericht op het versterken van de regionale economie van de DTZ-regio. Op 7 juli 2016 heeft minister Kamp het rapport in ontvangst genomen en samen met vertegenwoordigers van de provincie Drenthe en de vier gemeenten zijn steun voor het programma uitgesproken. Ministerie, provincie en gemeenten ondertekenden daartoe een samenwerkingsovereenkomst. Hiermee werd de DTZ-samenwerking een feit (zie ook 2.1).

De rekenkamercommissies voeren dit onderzoek uit om de raden inzicht te bieden in de mate waarin met DTZ de oorspronkelijke doelstellingen worden behaald. Daarnaast willen de rekenkamercommissies de raden informeren over de wijze waarop en de mate waarin zij geïnformeerd zijn over DTZ en de mogelijkheden tot kaderstelling en controle. Een belangrijke notie hierbij is dat dit onderzoek eerder uitgevoerde evaluaties niet overdoet; deze vormen een welkome input voor het onderzoek.

In deze bestuurlijke nota schetsen we de hoofdconclusie van het onderzoek. De hoofdconclusie hebben we gebaseerd op de onderliggende conclusies die we in paragraaf 1.3 uiteenzetten. Aan deze conclusies koppelen we aanbevelingen. De conclusies hebben we gebaseerd op de nota van bevindingen die opgenomen is achter de bestuurlijke nota.

1.2. Hoofdconclusie

De hoofdconclusie van dit onderzoek is vierledig:

- De focus en de rol van DTZ zijn in de loop van de tijd veranderd. DTZ vervult op dit moment met name een rol als verbinder en versterker van initiatieven. Daarnaast zet DTZ zich in voor de branding van de regio. DTZ voert zelf dus geen projecten uit en heeft geen rol bij de Bedrijvenregeling. De veranderende focus en rol zijn vooral ingegeven door het beperktere budget dat beschikbaar is gesteld voor de samenwerking in DTZ.
- Door de raden is onvoldoende gestuurd op de ontwikkeling die DTZ heeft doorgemaakt. Dit komt omdat de raden door de colleges onvoldoende zijn meegenomen bij ontwikkelingen die DTZ heeft doorgemaakt. Zelf hebben de raden bij het ter beschikking stellen van budgetten onvoldoende positie gepakt. Raden hebben het budgetrecht beperkt benut om expliciet te besluiten over de doelstellingen en de rol van DTZ.
- Doordat de raden onvoldoende zijn meegenomen, hebben de raden geen goed beeld van wat DTZ precies doet, kost en oplevert.

- Op de doelrealisatie zijn twee perspectieven mogelijk:
  a. Als je door de bril van de Commissie Vollebregt kijkt, is een deel van de oorspronkelijke doelen onvoldoende concreet uitgewerkt en is de doelrealisatie niet goed vast te stellen.
  b. Als je door de bril van de aangepaste doelen en rol kijkt, is het gelukt een samenwerking te bouwen van ondernemers, onderwijs en overheden. Dit biedt een infrastructuur waaruit concrete initiatieven voortvloeien (zoals Skills4Future) en op basis waarvan subsidies van andere overheden worden binnengehaald voor de regio (zoals de Regiodeal).

Hieronder worden de verschillende onderdelen van de hoofdconclusie nader toegelicht.

De focus en rol van DTZ zijn in de loop der tijd veranderd
Dutch TechZone wordt in 2016 door de Commissie Vollebregt voorgesteld als een groots en meeslepend programma, waarbij €65 miljoen geïnvesteerd moet worden om de economische structuur van de regio dusdanig te kunnen versterken dat deze zich in 2030 heeft gevormd tot een industriële hotspot, aangehaakt op en ingebed in een economisch krachtig Noord- en Oost-Nederland. Hiertoe dient geïnvesteerd te worden in vijf speerpunten: 1. Het ondernemerschap in de regio, 2. Onderwijs, 3. Profiel, imago en cultuur, 4. Wonen, omgeving en infrastructuur en 5. Een professionele samenwerkingsstructuur.
Onderdeel van deze €65 miljoen is een stimuleringsbudget van €30 miljoen om bedrijven te stimuleren om te investeren in vestiging, groei en innovatie. Economische structuurversterking en nieuwe, duurzame arbeidsplaatsen moeten ontstaan. Daarmee zouden investeringen moeten worden uitgelokt van ca. €280 miljoen en een werkgelegenheidsstijging van jaarlijks ca. 900 fte.

Deze €65 miljoen is er uiteindelijk niet gekomen. Wanneer Dutch TechZone in 2017 van start gaat, wordt er voor het uitvoeringsplan een aanzienlijk lager budget beschikbaar gesteld. Dutch TechZone bestaat dan uit het programma Dutch TechZone, dat €1 per inwoner (resulterend in gemiddeld €280.000 per jaar) en incidentele extra middelen voor projecten ontvangt. Daarnaast wordt er een stimuleringsbudget in de vorm van een Bedrijvenregeling ingesteld, waarin in totaal €15 miljoen voor de periode 2017-2021 wordt gestoken. De regeling wordt in opdracht van de provincie uitgevoerd door SNN en staat daarmee los van het programmabureau. Uit het onderzoek blijkt dat veel raadsleden niet weten hoeveel geld er naar DTZ gaat en hoe het budget van het programmabureau DTZ zich verhoudt tot het budget dat naar de Bedrijvenregeling gaat. Er is ingestemd met een budget, terwijl er nauwelijks een idee was wat ermee gedaan zou worden. Raden hebben daardoor het budgetrecht beperkt benut om expliciet te besluiten over de doelstellingen en de rol van DTZ.

De raden hebben geen duidelijk beeld van de kosten van DTZ. De middelen van het programma DTZ en de Bedrijvenregeling zijn destijds door de raden via één besluit vastgesteld. Dit maakt het onderscheid voor raadsleden tussen financiële stromen lastig en hier is ook veel verwarring over ontstaan. Ook zijn er in bijvoorbeeld Coevorden daarnaast nog budgetten die geoormerkt zijn als DTZ-budget, maar niet aan het programma DTZ gelieerd zijn. Dit kan bijdragen aan verdere verwarring over welke budgetten er met het programma DTZ gemoeid zijn. Daardoor leeft bij sommige raden het beeld dat er veel meer geld in het programma DTZ omgaat dan daadwerkelijk het geval is. Ook is het voor een aantal raadsleden nog onduidelijk hoe de geldstromen van DTZ zich verhouden tot de financiering van de Regiodeal.

Deze budgetverlagingen werken ook door op de gestelde doelen. Zo wordt het doel met de Bedrijvenregeling bijgesteld van 900 fte jaarlijks naar 700 fte in totaal. De speerpunten en bijbehorende actielijnen die door de Commissie Vollebregt gekoppeld zijn aan de verschillende speerpunten worden in het uitvoeringsplan doorgaans niet vertaald in meetbare doelstellingen of concreet beoogde projectresultaten. Dit zorgt ervoor dat doelrealisatie en doelmatigheid minder goed te meten zijn. Wanneer eind 2018 wordt afgestapt van het rapporteren van activiteiten aan de hand van de speerpunten, wordt het nog moelijker navolgbaar wat er per speerpunt is gerealiseerd. In de jaaroverzichten en kwartaalrapportages worden de losse projecten, waar DTZ ondersteunend aan is geweest, opgesomd zonder dat hierbij gerefereerd wordt naar bepaalde speerpunten of actielijnen. Ook is er vanuit het programmabureau DTZ zelf niet periodiek bijgehouden in hoeverre vorderingen binnen speerpunten zijn gemaakt en of de speerpunten worden behaald. Doordat vrijwel geen concrete doelen zijn geformuleerd en er afgestapt is van het rapporteren aan de hand van speerpunten, waarin de verschillende ambities gekoppeld zijn, is het voor raadsleden niet goed navolgbaar wat er wel en wat er niet is bewerkstelligd, en in hoeverre DTZ op koers ligt om haar ambities te realiseren.

Door het beperkte budget dat in het programma DTZ gestoken is en de beperkte capaciteit van het programmabureau is eind 2018 gekozen een andere focus aan te brengen, waarbij DTZ met name een rol bekleedt als verbinder en versterker van initiatieven. DTZ voert zelf dus geen projecten uit. Daarnaast zet DTZ zich in voor de branding van de regio. Door DTZ zijn rondom wonen, omgeving en infrastructuur (speerpunt 4 uit het rapport van de Commissie Vollebregt en het uitvoeringsplan) vrijwel geen acties uitgevoerd. Hetgeen wat in 2016 door de Commissie Vollebregt is beschreven, wordt uiteindelijk dus op een heel andere manier geoperationaliseerd.

Door de raden is onvoldoende gestuurd op de ontwikkeling die DTZ heeft doorgemaakt
De raden zijn daarbij te weinig in de kaderstellende rol gekomen. Er is onvoldoende gestuurd op de ontwikkeling die DTZ heeft doorgemaakt. Ook zijn de raden niet geïnformeerd over het feit dat bepaalde ambities, zoals wonen en omgeving, door DTZ zijn losgelaten en is onvoldoende expliciet gemaakt richting raden dat er een aanscherping van de focus en rol van DTZ heeft plaatsgevonden. De raden zijn daarin onvoldoende meegenomen door de colleges. Maar de raden hebben ook zelf bij het ter beschikking stellen van budgetten onvoldoende positie gepakt.

Doordat de raden onvoldoende zijn meegenomen, hebben de raden geen goed beeld van wat DTZ precies doet, kost en oplevert
Doordat de raad aan bij het ter beschikking stellen van de budgetten onvoldoende positie heeft gepakt en doordat bovenstaande ontwikkelingen die zich sinds het verschijnen van het rapport van de Commissie Vollebregt in 2016 hebben afgespeeld, is er vandaag de dag geen goed beeld bij de raden van wat het programma DTZ precies doet, kost en oplevert. Ook voor wat betreft de resultaten van de Bedrijvenregeling is de informatie aan de raden beperkt geweest. Hoewel deze regeling als doel had voornamelijk de prioritaire sectoren HTSM, chemie/biobased, logistiek en energie te stimuleren, is er geen terugkoppeling geweest in hoeverre elk van deze sectoren baat heeft gehad bij de regeling. Daarnaast zien we dat het onderscheid tussen verwachte arbeidsplaatsen (het aantal arbeidsplaatsen dat aanvankelijk wordt beoogd bij het maken van de investering) en de daadwerkelijk gerealiseerde arbeidsplaatsen (die achteraf gecontroleerd zijn door SNN) niet expliciet is toegelicht aan de raden.

Doelrealisatie door verschillende brillen worden bekeken
Door de ontwikkeling van de DTZ-samenwerking kan op twee manieren naar de doelrealisatie worden gekeken:
Als je door de bril van de Commissie Vollebregt kijkt naar de doelrealisatie, is te constateren dat een deel van de oorspronkelijke doelen niet (voldoende concreet) is uitgewerkt en dat de doelrealisatie niet goed is vast te stellen.

Als je echter door de bril van de aangepaste focus en rol kijkt, blijkt dat in korte tijd de samenwerking tussen

ondernemers, onderwijs en overheden is verbeterd waarbij de partners aangeven tevreden te zijn over de manier waarop DTZ hierin verbindend optreedt. Dankzij DTZ is een samenwerking gerealiseerd tussen overheden, organisaties en onderwijsinstellingen die er voorheen in de regio nog niet was.

Zo werken de gemeenten nu samen aan de versterking van de regio als geheel, in plaats van elkaar te beconcurreren. Zo is er bijvoorbeeld een gezamenlijk bidbook opgesteld en is er een contentplatform opgezet waarin diverse succesvolle projecten en initiatieven binnen de regio naar voren komen. Verder werken het bedrijfsleven en onderwijsinstellingen nu samen om te zorgen dat het onderwijs beter aansluit op de arbeidsmarkt. In een interview met de onderwijsinstellingen is bijvoorbeeld aangegeven dat doordat partijen elkaar kenden sneller een grote subsidie van €12 miljoen kon worden binnengehaald. Daarnaast stellen veel geïnterviewde personen dat mede door de betere samenwerking die door DTZ is ontstaan de Regiodeal is binnengehaald. Er is een lange lijst van projecten waar DTZ een initiërende, faciliterende of verbindende rol heeft gespeeld. Echter, waar het gaat om de branding moeten nog extra stappen worden gezet.

Bedrijven geven aan positief te zijn over de samenwerking die door DTZ is ontstaan. Zij weten elkaar, overheden en onderwijsinstellingen, nu beter te vinden en er is op een aantal vlakken succesvol samengewerkt. Zo trekt een aantal ondernemers, die elkaar voorheen niet goed kenden, nadat zij door DTZ met elkaar in contact zijn gebracht met elkaar op rondom bijvoorbeeld digitaliseringsvraagstukken en werken ondernemersverenigingen uit de regio meer samen. Ook zijn bedrijven positief over de betere samenwerking met onderwijs, waarbij bijvoorbeeld samen is gekeken hoe het opleidingsaanbod beter kan worden afgestemd op de behoefte vanuit de arbeidsmarkt. Daarnaast geven bedrijven aan dat door DTZ de regio beter op de kaart staat. Dit is volgens hen noodzakelijk om te voorkomen dat mensen wegtrekken uit de regio om elders te werken en wonen, en om goed geschoold personeel aan te kunnen trekken. Daarbij wordt de wens aangegeven dat hier in de toekomst nog verder op ingezet wordt. Net als de bedrijven, zijn ook de onderwijsinstellingen positief over de samenwerking en de initiatieven die daaruit voortvloeien.

1.3. Aanbevelingen

De hoofdconclusie leidt tot de volgende aanbevelingen:

Aanbeveling 1. Grijp als raden gezamenlijk het besluitvormingsmoment over de verlenging van DTZ aan om kaders te stellen.
Dit jaar dienen de raden een besluit te nemen over de voortzetting van het programma DTZ. Raden kunnen dit als een natuurlijk moment aangrijpen om zichzelf meer in positie te brengen door aan de voorkant kaders te stellen hoe het verstrekte budget dient te worden aangewend. Dit kan door bij het ter beschikking stellen van budgetten aan te geven welke doelen de raden belangrijk vinden voor DTZ, hoe hierop gestuurd moet worden en op welke wijze de raden daarover worden geïnformeerd.

Alle vier de gemeenten hebben een gemeenschappelijk belang bij de DTZ samenwerking tussen ondernemers, onderwijs en overheden. Het is in onze ogen dan ook aanbevelenswaardig als de raden elkaar ter afstemming opzoeken zodat ze tot een gezamenlijke kaderstelling komen.

Aanbeveling 2. Verbeter als raad je informatiepositie.
Geef als raad richting het college aan hoe je over DTZ geïnformeerd wilt worden en hoe doelrealisatie inzichtelijk moet worden gemaakt.

Aangezien de rol en taken van DTZ zich minder goed lenen voor het stellen van SMART doelen, kan gekozen worden om in plaats van te sturen op doel te sturen op proces. Bijvoorbeeld door periodiek meer inzicht te krijgen in de stand van zaken van de samenwerking, tot welke initiatieven dit heeft geleid, tegen welke knelpunten nog wordt aangelopen en hoe deze worden aangepakt.
Daarnaast kan informatie overzichtelijker worden door meer categorisering aan te brengen, zoals voorheen bijvoorbeeld door middel van speerpunten gebeurde. Door projecten en initiatieven onder te brengen onder verschillende ambities of meer algemene doelen, krijgen buitenstaanders een overzichtelijker beeld wat er allemaal rondom een ambitie of doel is gerealiseerd en hoe de verschillende initiatieven en projecten zich tot elkaar verhouden. Dit maakt monitoring ook eenvoudiger, door bijvoorbeeld per doel of ambitie te kijken wat er sinds de vorige rapportage is veranderd, welke vorderingen binnen projecten zijn gemaakt en welke vorderingen er in de aanloop naar de volgende periode worden verwacht. Aan dit laatste kan dan bij de volgende rapportage vervolgens weer getoetst worden.

Daarnaast is in de sessies door alle drie de raden aangegeven dat zij graag via informatiebijeenkomsten geïnformeerd willen worden over de voortgang en resultaten van DTZ. Daarbij willen de raden nadrukkelijk ondernemers en onderwijsinstellingen in positie stellen om daarbij hun ervaringen met DTZ te delen, omdat raden behoefte hebben aan inzichten in de toegevoegde waarde van het programma vanuit de samenwerkingspartners. Spreek als raden deze wens uit en laat het college dergelijke bijeenkomsten organiseren.

Aanbeveling 3. Zorg voor meer overzichtelijkheid in de financiële stromen
Geef het college de opdracht duidelijker onderscheid te maken tussen de verschillende financiële stromen. Bijvoorbeeld door duidelijk te maken welk budget er aan het programma DTZ is besteed en welk budget naar de Bedrijvenregeling is gegaan. Verder dient er duidelijker onderscheid te worden gemaakt in de budgetten voor DTZ en de budgetten voor de Regiodeal. Dit geldt ook voor de besteding van eventuele budgetten, die mogelijk een aan DTZ gerelateerde benaming hebben. Indien deze budgetten niet altijd naar het programma DTZ gaan, overweeg dan een andere benaming om verwarring over de aan DTZ bestede middelen te voorkomen.

1.4. Gezamenlijke bestuurlijke reactie

Uw bericht	21 april 2021	
Kenmerk	31348-2021:241955	
Coevorden, Emmen en Hoogeveen	1 juni 2021	Verzenddatum: 1 juni 2021
Onderwerp	Bestuurlijke reactie op het Rekenkameronderzoek Dutch TechZone	

Geachte heer de Boer,

Op 21 april jl. ontvingen wij van u het concept Rekenkameronderzoek Evaluatie Dutch TechZone voor bestuurlijk wederhoor. U heeft als Rekenkamercommissies van de gemeenten Hoogeveen, Emmen en Coevorden onderzoek gedaan om de raden inzicht te bieden in de mate waarin met DTZ-doelen worden behaald, de wijze waarop en de mate waarin de raden geïnformeerd zijn over DTZ en de mogelijkheden tot kaderstelling en controle. Graag maken wij van de gelegenheid gebruik om te reageren op uw conclusies en aanbevelingen. Wij hebben de gemeente Hardenberg, met wie wij samen in DTZ-verband werken aan de economische positie van de regio, geïnformeerd over onze bestuurlijke reactie.

Conclusies

De rol en focus van DTZ zijn in de loop der tijd veranderd

De ambitie van DTZ is om samen met bedrijven en kennisinstellingen een specialistische en hoogwaardige maakindustrie met internationale uitstraling en excellent vakmanschap te bereiken, is in onze optiek onveranderd van kracht. De uitwerking van dit doel is sterk afhankelijk van twee factoren; de sterkte van het netwerk en de beschikbare middelen. DTZ is een relatief nog jong samenwerkingsverband dat eerst moet groeien; een netwerk en onderling vertrouwen moet opbouwen om zich verder te kunnen ontplooien. In uw onderzoek en ook in de eerder uitgevoerde evaluatie[1] komt naar voren dat de samenwerkingskracht van Dutch TechZone sinds 2017 duidelijk is versterkt. Overheden, bedrijfsleven en onderwijs vinden elkaar in een gedeelde urgentie en werken aan gedeelde verwachtingen, met begrip voor elkaars positie en rol en vanuit gelijkwaardigheid. Er is een vertrouwensbasis ontstaan en deze is nog steeds groeiende. Wij zijn blij dat ook terug te lezen in uw rapport.

De beperkte beschikbare middelen maakt dat de uitwerking van het hoofddoel niet de omvang van het programma zoals wij, op advies van de Commissie Vollebregt - Alberda van Ekenstein, voor ogen hadden. Met de strategische agenda, waarin we richting geven aan het vervolg van DTZ, willen we concreter invulling geven aan onze ambitie voor de komende vier jaren.

Wij onderschrijven uw conclusie dat het monitoren van de doelstellingen van DTZ onvoldoende is geweest. We herkennen ons in uw uitspraak dat de inzet van DTZ zich ook lastig laat vangen in SMART-geformuleerde doelen. Wij kunnen ons vinden in uw suggestie om meer te sturen op het proces rondom de samenwerking, de initiatieven die zijn ontstaan en de mogelijke knelpunten. Verhalen van ondernemers en onderwijsinstellingen over de betekenis van DTZ dragen bij aan het op een rijkere manier verantwoorden wat DTZ doet in de regio. Dit wordt dan ook steeds

[1] Evaluatie Dutch Techzone uitgevoerd door ERAC impact (2020)

nadrukkelijker onderdeel van de verantwoordingsrapportages.

Door de raden is onvoldoende gestuurd op de ontwikkeling die DTZ heeft doorgemaakt
We zijn het met de Rekenkamercommissie eens dat wij richting onze raden explicieter hadden kunnen zijn in de informatieverstrekking over de uitvoering van DTZ. De komst van de Regiodeal met ambities op de pijlers Welzijn, Wonen en Werk en de gezamenlijke informatieverstrekking daarover biedt volgens ons nu een goede bron aan informatie over de projecten die ook onder de vlag van DTZ uitgevoerd worden.

Doordat de raden onvoldoende zijn meegenomen, hebben de raden geen goed beeld van wat DTZ precies doet, kost en oplevert
Wij hebben onze raden op verschillende momenten afzonderlijk informatie verstrekt over DTZ. Daarnaast leggen we verantwoording af over DTZ in de reguliere P&C-cyclus. Wij onderschrijven het belang van een juist beeld over wat DTZ doet, kost en oplevert. Graag gaan wij met de raden in gesprek over de wijze waarop zij hierin meegenomen willen worden.

Doelrealisatie: door verschillende brillen bekeken
Wij zijn trots op de manier waarop wij samen met bedrijven, onderwijsinstellingen en overheden werken aan het versterken van de regio en de impuls die deze samenwerking geeft aan de regio. Wij herkennen ons in de conclusie dat er een infrastructuur is opgebouwd die onderwijs, ondernemers en overheden beter hebben verbonden en tot aantoonbare resultaten leidt.

Aanbevelingen
1. Grijp als raden gezamenlijk het besluitvormingsmoment over de verlenging van DTZ aan om kaders te stellen
De ontwikkeling van de sociaaleconomische infrastructuur in onze regio vraagt om een langdurige en meerjarige aanpak. We ervaren gezamenlijk commitment op de samenwerking en voelen energie en beweging in de regio. Nu de basis van het samenwerkingsverband er staat en de nodige onderlinge verbindingen zijn gelegd, is het belangrijk om door middel van een strategische agenda gezamenlijk de richting en focus te bepalen voor de komende vier jaren. De aanbevelingen uit dit Rekenkameronderzoek en de eerder uitgevoerde evaluatie zijn input voor de strategische agenda en bieden de raden inzichten voor het maken van afwegingen en het stellen van kaders. In onze optiek hebben de raden van de deelnemende gemeenten een belangrijke rol in het stellen van deze kaders bij de besluitvorming over de voortzetting van DTZ. Die tot uiting moeten komen in de strategische agenda. Daarnaast is het financiële kader bepalend voor de mogelijkheden en reikwijdte van de inzet van DTZ.

2. Verbeter als raad je informatiepositie
Bij het stellen van doelmatige kaders horen ook verantwoordingskaders. De acties en investeringen die wij in DTZ-verband doen zijn gericht op de langere termijn. Dat betekent dat wij de effecten van deze acties en investeringen pas op lange termijn kunnen waarnemen. Daarom is het belangrijk om ook te kijken naar tussentijdse resultaten en welke verantwoordingsinstrumenten helpen om het juiste inzicht en gevoel te krijgen bij de effecten van DTZ. We hebben gemerkt dat het bijpraten van de raden met gezamenlijke bijeenkomsten goed werkt, die zullen we in de toekomst vaker organiseren. Daarnaast kunnen raadsleden onderling contact opnemen om ervaringen uit te wisselen.

3. Zorg voor meer overzichtelijkheid in de financiële stromen
In onze Programmabegrotingen zullen wij zorgen voor duidelijkheid ten aanzien van de budgetten die gerelateerd zijn DTZ.

Tot slot

Wij zijn de rekenkamercommissies erkentelijk dat zij dit onderzoek hebben uitgevoerd. Dit onderzoek biedt waardevolle inzichten over de ontwikkeling van DTZ en geeft input om de kaderstellende en controlerende positie van de raden te verbeteren.

Hoogachtend,

het college van burgemeester en wethouders van Coevorden,

De secretaris	de burgemeester
B.M. de Vries	B.J. Bouwmeester

het college van burgemeester en wethouders van Emmen,

De secretaris	de burgemeester
M. Plantinga-Leenders	H.F. van Oosterhout

het college van burgemeester en wethouders van Hoogeveen,

De secretaris a.i.	de burgemeester
Jan Scholten	Karel Loohuis

1.5. Bestuurlijk nawoord gezamenlijke rekenkamercommissies

Gezamenlijke bestuurlijke reactie
De colleges van burgemeester en wethouders van Coevorden, Emmen en Hoogeveen, hebben een gezamenlijke reactie geformuleerd op onze onderzoeksbevindingen. Wij zijn blij dat ook de colleges samenwerking gezocht hebben bij dit onderzoek en het beoordelen van de conceptrapportage en het formuleren van een bestuurlijke reactie.
De colleges herkennen zich in grote lijnen in onze conclusies en aanbevelingen. Zij erkennen dat een aantal punten voor verbetering vatbaar is. Zij geven in de gezamenlijke reactie aan dat zij graag met de raden in gesprek gaan. Zij zien ook zeker de meerwaarde van de samenwerking binnen DTZ.
Wij benadrukken overigens nog dat de Bedrijvenregeling geen onderwerp van onderzoek vormde bij dit onderzoek. Wel is met medewerking van de provincie en SNN informatie gevraagd en verkregen over de (huidige) resultaten van de bedrijvenregeling. Het zou als "bijvangst" van dit onderzoek beschouwd kunnen worden.

De rekenkamercommissies zijn verheugd over de reactie van de colleges van burgemeester en wethouders op dit rapport. De colleges kunnen instemmen met de algemene conclusies daarvan. De geformuleerde aanbevelingen zijn specifiek gericht aan de raad. Het is mooi om te constateren dat alle colleges actief met de raden mee willen denken over de wijze waarop de informatievoorziening verbeterd kan worden.

Ambities
In ons onderzoek hebben wij vastgesteld dat er bij aanvang van de DTZ-samenwerking er sprake was van een hoog ambitieniveau. De colleges geven in de bestuurlijke reactie aan dat de beperkt beschikbare middelen maken dat de uitwerking van het hoofddoel niet de omvang had zoals zij, op advies van de Commissie Vollebregt - Alberda van Ekenstein, voor ogen hadden. Wij tekenen hierbij aan dat in de vervolgbesluitvorming sprake zal moeten zijn van evenwicht tussen ambities en beschikbare middelen. Bij de besluitvorming over de strategische agenda zal een nadere keuze voor de hand liggen: ambities neerwaarts bijstellen of de beschikbare middelen verhogen. Het is aan de gemeenteraden om daarvoor kaders te stellen.

Rol gemeenteraden
De raden zullen bij het over dit rapport te nemen besluit moeten aangeven welke punten zij voor de eigen gemeente belangrijk vinden en welke informatie zij waarover, in welke vorm en op welk tijdstip wensen te ontvangen. Van belang daarbij is ook dat tussen de raden en de colleges duidelijkheid komt op welke termijn er wel effecten zichtbaar/meetbaar zijn. Daarbij is helder dat de ontwikkeling van de sociaaleconomische infrastructuur in onze regio vraagt om een langdurige en meerjarige aanpak.

Besluit gemeenteraden
Wij verwachten dat de conclusies en aanbevelingen, samen met de informatie uit de bestuurlijke reactie, de raden en de colleges zullen helpen bij de menings- en besluitvorming over de sturing op, de verantwoording over en de controle op de uitvoering van de DTZ-samenwerking. Ook vinden wij het gewenst dat er over het vervolg een door/met de gemeenteraden afgestemde besluitvorming komt. De samenwerking van de colleges bij de beoordeling van dit rapport lijkt daarvoor een goede basis te kunnen bieden. De colleges kunnen hiervoor met een onderling afgestemd voorstel komen en daarbij een “stip op de horizon zetten”.

Tot slot
Zoals ook het college concludeert biedt dit onderzoek waardevolle inzichten over de ontwikkeling van DTZ en geeft het input om de kaderstellende en controlerende positie van de raden te verbeteren. Gezien onze

onderzoeksbevindingen zien wij geen beletselen om de in gang gezette constructieve samenwerking in de regio tussen de drie “O”-s (Onderwijs, Ondernemers en Overheid) voort te zetten. Er is voldoende basis om op de ingeslagen weg door te gaan. Wij zijn voornemens over twee jaar een doorwerkingsonderzoek te doen. Daarin zullen wij nagaan in welke mate de beoogde effecten zijn bereikt.

Gelet op onze onderzoeksbevindingen zoals hierboven beschreven hebben wij het rapport als titel geven: “DTZ, het beste moet nog komen”.

Nota van bevindingen

Inhoudsopgave

Bestuurlijke nota 2

1.1. Inleiding 2
1.2. Hoofdconclusie 2
1.3. Aanbevelingen 5
1.4. Gezamenlijke bestuurlijke reactie 7
1.5. Bestuurlijk nawoord gezamenlijke rekenkamercommissies 10

Nota van bevindingen 12

Inhoudsopgave 13

1. Inleiding 16

1.6. Aanleiding voor het onderzoek 16
1.7. Vraagstelling 16
1.7.1. Onderzoeksvragen 16
1.7.2. Onderzoeksdoel 17
1.7.3. Scope 17
1.7.4. Normenkader 18
1.8. Aanpak 19
1.9. Leeswijzer 20

2. Ambities en doelstellingen Dutch TechZone 21

2.1. Aanleiding voor Dutch TechZone (voorheen Vierkant voor Werk) 21
2.2. Rapport Commissie Vollebregt: visie en speerpunten 22
2.3. Uitvoeringsplan 2017-2021: ambities en doelstellingen 24
2.4. Analyse samenhang tussen het rapport Commissie Vollebregt en het uitvoeringsplan 26
2.5. Toetsing Normenkader – Ambities en doelstellingen 28
2.5.1. Norm 1: De vastgelegde doelstellingen zijn in lijn met de bevindingen van de Commissie Vollebregt28
2.5.2. Norm 2: De in 2017 vastgestelde ambities t.a.v. Vierkant voor Werk en later DTZ zijn concreet geformuleerd en zijn vertaald in concrete, meetbare en realistische doelstellingen 29

3. Doelrealisatie 30

3.1. Jaarlijkse ontwikkelingen 30
3.2. **Monitoring van resultaten 33**
3.3. Resultaten 35
3.4. Ervaringen van bedrijven 38

3.5. Resultaten bedrijvensubsidieregeling **40**
3.5.1. Opzet, doelen en budget 40
3.5.2. Uitvoering en bijstelling van de regeling 41
3.5.3. Resultaten bedrijvenregeling (tot en met maart 2021) 42
3.6. Toetsing Normenkader - Doelrealisatie **46**
3.6.1. Norm 1: De in 2017 vastgestelde ambities en doelstellingen zijn gerealiseerd of aannemelijk is dat de doelstellingen op koers liggen om gerealiseerd te worden 46
3.6.2. Norm 2: De samenwerking tussen overheden, ondernemers en onderwijsinstellingen heeft een constructieve bijdrage geleverd aan het behalen van de afgesproken doelstellingen 47
3.6.3. Norm 3: Het realiseren van de afgesproken doelstellingen heeft een positieve invloed op de werkgelegenheid in de regio 47
3.6.4. Norm 4: Er is een schema voorhanden dat op een gestructureerde manier periodiek de totaalresultaten en de resultaten per gemeente registreert 48
3.6.5. Norm 5: Bedrijven hebben de ondersteuning en de samenwerking in het kader van DTZ als positief ervaren 48

4. Doelmatigheid 49

4.1. Budgetspecificatie bij aanvang van Vierkant voor Werk **49**
4.2. Overzicht bestede middelen DTZ **51**
4.3. Analyse doelmatigheid **54**
4.4. Toetsing Normenkader – Doelmatigheid **55**
4.4.1. Norm 1: Vooraf is het benodigde budget voor de realisatie van de ambities en doelstellingen van DTZ duidelijk gespecificeerd. 56
4.4.2. Norm 2: Het vooraf beschikbaar gestelde budget is voldoende voor de realisatie van de ambities en doelstellingen van DTZ 56

5. Rol van de raden 57

5.1. Kaderstelling raden **57**
5.1.1. Voorbereiding gemeenteraden op Vierkant voor Werk 57
5.1.2. Financiële kaderstelling raden 58
5.1.3. Inhoudelijke kaderstelling raden 59
5.2. Informatievoorziening raden **61**
5.2.1. Informatievoorziening aan raden: (inzet) instrumenten 61
5.2.2. Informatievoorziening: perspectief en behoefte raden 64
5.3. Toetsing Normenkader – Rol van de raad **68**
5.3.1. Norm 1: De raden krijgen de informatie die nodig is voor het uitvoeren van hun controlerende en kaderstellende rol. 68
5.3.2. Norm 2: De raden hebben dezelfde informatiepositie bij aanvang en gedurende de looptijd van DTZ gehad 69
5.3.3. Norm 3: De raden zijn betrokken geweest bij het opstellen en het uitvoeren van de ambities, doelstellingen en kaders rondom VvW en later DTZ 69

Bijlage 1 – Overzicht geïnterviewde personen 70

Bijlage 2 – Governance structuur programma Dutch TechZone 72

Bijlage 3 – Kaderstelling raden 73

1. Inleiding

1.6. Aanleiding voor het onderzoek

In het project Dutch TechZone (DTZ) werken de overheid, ondernemingen en onderwijsinstellingen in de gemeenten Coevorden, Emmen, Hardenberg en Hoogeveen samen. Het doel is om werkgelegenheid te scheppen door de bestaande, sterke industrie te stimuleren. Opgericht in 2014 onder de naam Vierkant voor Werk (VvW), heet deze samenwerking sinds 1 januari 2019 DTZ. Basis voor de samenwerking vormt de samenwerkingsovereenkomst van 7 juli 2016 die - naast de deelnemende gemeenten - door de provincie Drenthe en het ministerie van Economische Zaken is ondertekend.

Er is de deelnemende gemeenten veel aan gelegen dat het project goed functioneert. Ten eerste is het een kans om de relatief hoge werkloosheid in de gemeenten aan te pakken, door de sociaaleconomische structuur van de regio te versterken. Ten tweede is het ook financieel een groot project. Op basis van de samenwerkingsovereenkomst heeft het ministerie van Economische Zaken een bijdrage van € 4 miljoen beschikbaar gesteld aan het stimuleringsbudget voor bedrijfsontwikkeling in het gebied van de deelnemende gemeenten. Ook de deelnemende gemeenten zelf hebben enkele miljoenen euro's beschikbaar gesteld. Ten slotte is het werken in een brede coalitie van partners via een triple-helixverband (Overheid, Ondernemingen en Onderwijsinstellingen) een bijzondere en relatief nieuwe vorm van samenwerking voor de gemeenten. Voornoemde inhoudelijke, financiële en bestuurlijke belangen van de samenwerking maken het noodzakelijk dat de resultaten en de effecten van het project op een adequate manier aan de afzonderlijke gemeenteraden wordt teruggekoppeld.

Het samenwerkingsverband Vierkant voor Werk, en later DTZ, is in 2018 en 2020 al onderwerp geweest van (externe) evaluaties. Zowel de gemeenteraad van Coevorden als de Rekenkamercommissie Coevorden is tot op heden niet volledig tevreden over het inzicht dat de eerste rapportages boden in dit samenwerkingsverband. Een soortgelijk kritisch geluid over de bestaande rapportages kwam vanuit de raad van Hoogeveen. Ook de andere rekenkamer-commissies zien een meerwaarde in het doen van onderzoek naar DTZ. Daarbij dient enerzijds in ogenschouw te worden genomen dat deze samenwerking nog relatief nieuw is. Anderzijds is de huidige looptijd van DTZ beperkt tot en met 2021. Tevens is de realiteit dat de deelnemende gemeenten in 2021 een besluit zullen nemen over een verlenging van de samenwerking. Een gezamenlijke evaluatie kan de gemeenten sterken in het nemen van een weloverwogen besluit over het vervolg van het samenwerkingsverband.

1.7. Vraagstelling

1.7.1. Onderzoeksvragen

Welke **ambities** zijn destijds (2017) vastgesteld ten aanzien van Vierkant voor Werk?

- Hoe zijn deze ambities vertaald naar meetbare doelstellingen en zijn die doelstellingen in lijn met de bevindingen van de Commissie Vollebregt?
- In welke mate heeft DTZ bijgedragen aan het opvolgen van deze aanbevelingen?

2. In welke mate worden deze ambities en de daaruit voortvloeiende **doelstellingen behaald**?
- Is er sprake van economische structuurversterking als gevolg van DTZ?
- In welke mate is de samenwerking tussen onderwijs, overheid en ondernemers gerealiseerd en welke concrete effecten heeft dit gehad?
- In welke mate sluit het onderwijs aan (is gaan aansluiten) op de realiseert het onderwijs een kennisinfrastructuur die aansluit bij de kennisbehoefte van het bedrijfsleven in de regio?
- In welke mate heeft DTZ bijgedragen aan nieuwe bedrijfsvestigingen?

3. Wat is de invloed daarvan van het **realiseren van ambities** en doelstellingen op de **werkgelegenheid**?
- Welke bedrijfssectoren/bedrijven hebben het meest baat gehad bij de resultaten die zijn te herleiden tot de inzet van DTZ? (Bijvoorbeeld: arbeidsintensieve sectoren of kennisintensieve sectoren; grootbedrijf of mkb; enz.?)
- In welke mate is eventuele groei van de werkgelegenheid te herleiden tot de inzet van DTZ?

4. Wat zijn de **resultaten van DTZ** gespecificeerd naar de deelnemende **gemeenten**? Hoe verhoudt zich dat tot de totaalresultaten (bijv. v.w.b. de groei van de werkgelegenheid)?

5. In welke mate worden de **financiële middelen efficiënt** besteed?

6. Hoe hebben de **bedrijven** die ondersteuning via het programma DTZ hebben aangevraagd de ondersteuning en de samenwerking in het kader van DTZ **ervaren**?

7. In welke mate hebben de **raden** de **informatie** gekregen die zij nodig hebben om te kunnen **kaderstellen** en **controleren**?
- In hoeverre hebben/hadden de gemeenteraden dezelfde informatiepositie bij aanvang en gedurende de looptijd van DTZ?
- Zijn de raden op dezelfde wijze geïnformeerd over DTZ?
- Zijn/waren er accentverschillen bij de raden m.b.t. de verwachtingen t.a.v. DTZ?

8. Op welke wijze en in welke mate hebben de **raden invloed** op het beleid en het uitvoeringsprogramma?

1.7.2. Onderzoeksdoel

De rekenkamercommissies van Emmen, Coevorden en Hoogeveen voeren dit onderzoek uit om de gemeenteraden te informeren over de mate waarin de bij aanvang van de samenwerking beoogde doestellingen zijn/worden bereikt. Daarnaast willen de rekenkamercommissies de raden informeren over de wijze waarop en de mate waarin zij geïnformeerd zijn over DTZ en de mogelijkheden tot kaderstelling en controle. Een belangrijke notie hierbij is dat dit onderzoek eerder uitgevoerde evaluaties niet overdoet; deze vormen een welkome input voor het onderzoek.

1.7.3. Scope

Het onderzoek richt zich op de onderzoeksperiode 2017 tot en met december 2020, het moment waarop het onderzoek van start ging. De rekenkamercommissie van Hardenberg heeft besloten niet te participeren in het onderzoek. Daarom is de gemeente Hardenberg niet in het onderzoek betrokken.

De uitvoering van de Bedrijvenregeling is door de provincie Drenthe ondergebracht bij SNN. In die bestuurlijke afspraken zijn ook afspraken vastgelegd over rapportage over de voortgang en evaluatie van deze regeling. Inmiddels zijn enkele evaluaties naar de Bedrijvenregeling en de DTZ-samenwerking uitgevoerd.
Voorliggend onderzoek wil deze evaluaties niet over doen. Ook wordt SNN in het kader van dit onderzoek niet geëvalueerd. Het onderzoek leidt niet tot een oordeel over SNN en/of provincie. De rekenkamercommissies willen voor de raden inzichtelijk maken wat de resultaten zijn van Vierkant voor Werk/DTZ en de middelen die zij daarin hebben gestoken. Wel is het zo dat SNN over informatie beschikt op basis waarvan nader inzicht kan worden gegeven in de resultaten van de inzet in het kader van Vierkant voor Werk/DTZ. Daarbij gaat het vooral om actuele data van de resultaten van de Bedrijvenregeling. Deze data is, voor zover deze beschikbaar was, meegenomen in dit onderzoek.

1.7.4. Normenkader

Op basis van de onderzoeksvragen is een normenkader vastgesteld, waarmee de onderzoeksvragen kunnen worden beantwoord. Dit normenkader omvat verschillende normen aangaande de ambities en doelstellingen van DTZ, de doelmatigheid en doelrealisatie, alsmede de positie van de raad. Het normenkader is opgesteld door TwynstraGudde in samenspraak met de rekenkamercommissies, en is vastgesteld tijdens het startgesprek door de rekenkamercommissies.

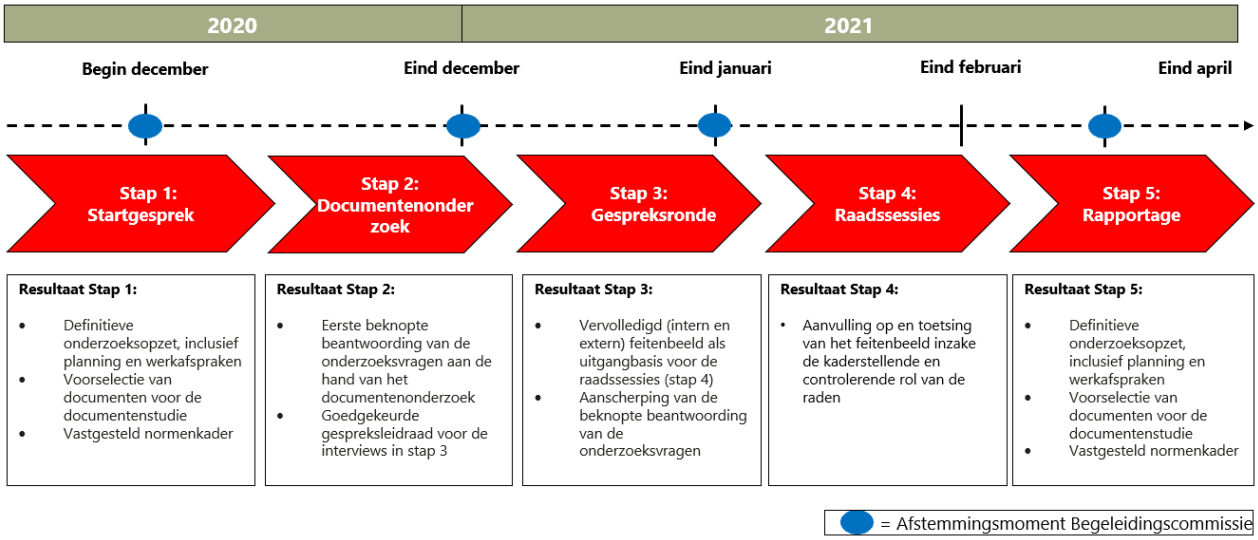
In het onderzoek zal worden getoetst in hoeverre de formulering van de ambities en doelstellingen, de uitvoering van het beleid, de doelmatigheid en het in positie stellen van de raden om hun rollen in te kunnen vullen, aan deze normen voldoen. Dit gebeurt in de hoofdstukken 3 tot en met 6, op basis van onderstaand normenkader. In hoofdstuk 3 zal worden ingegaan op het normenkader aangaande de ambities en doelstellingen, in hoofdstuk 4 aangaande de doelrealisatie, in hoofdstuk 5 aangaande de doelmatigheid, en ten slotte in hoofdstuk 6 wordt ingegaan op het normenkader aangaande de rol van de raden.

Aspect	Vraag	Norm
Ambities en doelstellingen	1	De vastgestelde doelstellingen zijn in lijn met de bevindingen van de Commissie Vollebregt.
	1	De in 2017 vastgestelde ambities t.a.v. Vierkant voor Werk en later DTZ zijn concreet geformuleerd en zijn vertaald in concrete, meetbare en realistische doelstellingen
Doelrealisatie	2	De in 2017 vastgestelde ambities en doelstellingen zijn gerealiseerd of aannemelijk is dat de doelstellingen op koers liggen om gerealiseerd te worden
	2	De samenwerking tussen overheden, ondernemers en onderwijsinstellingen heeft een constructieve bijdrage geleverd aan het behalen van de afgesproken doelstellingen
	3	Het realiseren van de afgesproken doelstellingen heeft een positieve invloed op de werkgelegenheid in de regio
	4	Er is een schema voorhanden dat op een gestructureerde manier periodiek de totaalresultaten en de resultaten per gemeente registreert
	6	Bedrijven die ondersteuning via DTZ hebben aangevraagd hebben de ondersteuning en de samenwerking in het kader van DTZ als positief ervaren
Doelmatigheid	5	Vooraf is het benodigde budget voor de realisatie van de ambities en doelstellingen van DTZ duidelijk gespecificeerd.
	5	Het vooraf beschikbaar gestelde budget is voldoende voor de realisatie van de ambities en doelstellingen van DTZ
Rol van de raad	7	De raden krijgen de informatie nodig is voor het uitvoeren van hun controlerende en kaderstellende rol.
	7	De raden hebben dezelfde informatiepositie bij aanvang en gedurende de looptijd van DTZ gehad
	8	De raden zijn betrokken geweest bij het opstellen en het uitvoeren van de ambities, doelstellingen en kaders rondom Vierkant voor Werk en later DTZ

Ten slotte worden op basis van de toetsing van het normenkader de conclusies getrokken en aanbevelingen geformuleerd, die worden uiteengezet in het eerste hoofdstuk.

1.8. Aanpak

Het onderzoek is uitgevoerd in vijf stappen, die hieronder schematisch worden weergegeven.



Het startgesprek tussen de rekenkamercommissies heeft plaatsgevonden op donderdag 10 december 2020. In het startgesprek zijn de onderzoeksstappen vastgesteld en is in samenspraak met de rekenkamercommissies een normenkader vastgesteld dat gehanteerd wordt in het onderzoek om de bevindingen te toetsen. Ook zijn tijdens het startgesprek werkafspraken gemaakt en is er een voorselectie gemaakt van de documenten die gebruikt worden in de documentenanalyse.

Het dossieronderzoek heeft voornamelijk plaatsgevonden in januari en februari 2021. Ten tijde van de interviews is ook nog een aantal documenten nagestuurd. Documenten die zijn bestudeerd zijn onder andere:

- Documenten rondom de oprichting van DTZ.
- Strategische documenten en kaderplannen van de gemeenten Emmen, Hoogeveen en Coevorden.
- Eerdere evaluatie van DTZ, evaluaties van de Bedrijvenregeling.
- Resultaten van de Bedrijvenregeling.
- Jaarplannen, kwartaalrapportages en jaarverslagen van DTZ.
- Kwartaal- en jaarrapportages van DTZ.
- Documenten uit de P & C-cyclus van de gemeenten Emmen, Hoogeveen en Coevorden.
- Memo's en informatiestukken aan de raden aangaande DTZ.
- Vragen en moties vanuit de raden.

In februari en maart 2021 zijn de interviews gehouden. Deze interviews zijn gehouden met onder andere de bestuurlijk en ambtelijk betrokkenen bij de gemeenten Emmen, Coevorden en Hoogeveen. Daarnaast hebben interviews plaatsgevonden met de provincie Drenthe en het ministerie van EZ. Naast overheden is er ook gesproken met het bedrijfsleven en onderwijsinstellingen. De volledige lijst van geïnterviewde personen is te vinden in bijlage 1.

Daarnaast hebben op 3 en 4 maart 2021 raadsessies plaatsgevonden met afgevaardigden van de gemeenteraden van Emmen, Coevorden en Hoogeveen. De namen van de raadsleden die deel hebben genomen aan deze sessie zijn eveneens in bijlage 1 te vinden.

De bevindingen uit het documentenonderzoek, de interviews en de sessies zijn verwerkt tot een eindrapportage. De rapportage is in april onderworpen aan ambtelijk en bestuurlijk wederhoor. Vervolgens is de definitieve rapportage op 8 juni 2021 opgeleverd.

1.9. Leeswijzer

In dit rapport komen de volgende hoofstukken aan bod:

1. Conclusies en aanbevelingen: op basis van de bevindingen die voortkomen uit het toetsen van het normenkader in de hoofstukken 3 tot en met 6 worden conclusies getrokken en aanbevelingen geformuleerd die later in het rapport verder uiteen worden gezet in de individuele hoofstukken.
2. Inleiding met onderzoeksvragen, normenkader en aanpak.
3. Ambities en doelstellingen: hierin vindt een evaluatie plaats van de ambities en doelstellingen van de betrokken gemeenten met betrekking tot DTZ, alsmede de verhouding van de ambities en doelstellingen met het rapport van de Commissie Vollebregt. In dit hoofdstuk wordt getoetst aan de hand van het eerste deel van het normenkader.
4. Doelrealisatie: hierin wordt, met behulp van het normenkader, getoetst in hoeverre de gestelde doelen worden behaald.
5. Doelmatigheid: hierin wordt, met behulp van het normenkader, getoetst in hoeverre het budget duidelijk is vastgesteld en de mate waarin dit budget voldoende is om de gestelde doelen te behalen.
6. Rol van de raden: in dit hoofdstuk wordt de positie van de raden ten opzichte van DTZ geëvalueerd. Hierbij wordt onder andere gekeken naar de mate waarin de raden hun kaderstellende en controlerende rol konden vervullen, de informatiepositie van de raden en de betrokkenheid van de raden bij het opstellen, uitvoeren en evalueren van de ambities, doelstellingen en kaders van DTZ.

2. Ambities en doelstellingen Dutch TechZone

In dit hoofdstuk worden de ambities en doelstellingen van de Dutch TechZone beschreven. In paragraaf 2.1 wordt stilgestaan bij de aanleiding voor het programma Vierkant voor Werk later de Dutch TechZone. In paragraaf 2.2 worden de visie en speerpunten van het rapport van de Commissie Vollebregt beschreven, waarna in paragraaf 2.3 wordt stilgestaan bij de ambities en doelstellingen zoals deze vervolgens vorm hebben gekregen in het Uitvoeringsplan 2017-2021. In paragraaf 2.4 worden vervolgens de verschillen tussen de ambities en doelstellingen uit beide rapporten uiteengezet. Ten slotte vindt in paragraaf 2.5 de toetsing aan de hand van het normenkader plaats.

2.1. Aanleiding voor Dutch TechZone (voorheen Vierkant voor Werk)

In 2013, ten tijde van de economische crisis zagen de burgemeesters van de gemeenten Emmen, Hoogeveen, Coevorden en Hardenberg dat extra inspanning en intensieve samenwerking nodig was voor een passend antwoord op de veelvuldige bedrijfssluiting en -krimp in de regio. Hiertoe stelden zij een actieplan, genaamd 'Actieplan Vierkant voor Werk' op, waarin gekeken werd hoe deze uitdagingen het hoofd geboden konden worden. Het kabinet werd daarbij gevraagd te investeren in de regio. Toen eind 2014 Philips aankondigde haar fabriek in Emmen te sluiten volgde er opnieuw nationale aandacht voor de regio, hetgeen de opmaat vormde tot een gezamenlijke inzet. Een motie leidde tot ondersteuning vanuit het ministerie van Economische Zaken. Partners in de Vierkant voor Werk-regio en het ministerie van Economische Zaken kwamen samen tot de conclusie dat de omslag van incidentbestrijding bij individuele bedrijven naar economische structuurversterking moest worden gemaakt.

Op 1 juli 2016 is het economisch programma 'Voor een sterke en innovatieve regio Vierkant voor Werk' verschenen van de Commissie Vollebregt - Alberda van Ekenstein. Het is een strategisch actieprogramma gericht op het versterken van de regionale economie. Op 7 juli 2016 heeft minister Kamp het rapport in ontvangst genomen en samen met vertegenwoordigers van de provincie Drenthe en de vier gemeenten zijn steun voor het programma uitgesproken. Ministerie, provincie en gemeenten ondertekenden daartoe een samenwerkingsovereenkomst.

Op 26 oktober 2016 is door de oprichting van de Program Board Vierkant voor Werk een belangrijke stap gezet naar formalisering en verankering van het programma. Met de Program Board hebben overheden, bedrijfsleven en kennisinstellingen de krachten gebundeld om samen het programma te realiseren. De governance structuur van het programma Dutch TechZone staat beschreven in bijlage 2.

2.2. Rapport Commissie Vollebregt: visie en speerpunten

Visie en strategische speerpunten van het rapport van de commissie Vollebregt
Het rapport van de Commissie Vollebregt geeft een visie voor 2030. In deze visie is de regio VvW een industriële hotspot, aangehaakt op en ingebed in een economisch krachtig Noord- en Oost-Nederland. De regio behoort hierbij een internationale uitstraling te hebben, waarbij er een focus ligt op HTSM[2], chemie/BBE[3], olie/gas en logistiek (primaire sectoren). De hierbij behorende hoogwaardige kennis en vakmanschap zorgen voor een uitstekend vestigingsklimaat. Daarnaast is de VvW regio een aansprekende vestigingsregio met een aantrekkelijk woon- en leefklimaat.[4]

De visie dient te gerealiseerd door een samenwerking tussen organisaties, onderwijsinstellingen en overheden rond vijf strategische speerpunten, waarmee uiteindelijk ook economische structuurversterking gerealiseerd kan worden:
1. Ondernemen met ambitie.
2. Opleiding en kennis.
3. Profiel, imago en cultuur.
4. Wonen, omgeving en infrastructuur.
5. Professionele samenwerkingsstructuur.

Elk van deze speerpunten is uitgewerkt in actiepunten, die daarbij kort toegelicht worden. Voor het uitvoeren van het plan werden de kosten geraamd op €65 miljoen, waarvan €30 miljoen werd geraamd voor het stimuleringsbudget (Bedrijvensubsidieregeling).[5]

Speerpunt 1. Ondernemen met ambitie
Om innovatie in de regio VvW te bevorderen is het essentieel dat bedrijven in de prioritaire sectoren met elkaar kunnen samenwerken om kennis te kunnen bundelen en innovatie en groei mogelijk te kunnen maken. Om dit te kunnen bereiken zijn de volgende actiepunten opgezet:

Clustervorming dient te worden ondersteund (actielijn 1.1), waarbij ook aandacht is voor de aansluiting met omliggende regio's, waarbij ook een digitaal platform voor kennisoverdracht kan worden opgezet (actielijn 1.2). Ook dienen kleine bedrijven met veel potentie ('hidden champions') ondersteund te worden (actielijn 1.3).

Daarnaast omvat dit speerpunt de actie om een (strategisch) stimuleringsbudget bedrijfsontwikkeling in te stellen (actielijn 1.4) voor de periode 2017-2021. Hiermee dient strategisch ingezet te worden op groeiversnelling, innovatie, clusterversterking en verankering van bedrijven. Idee daarbij is om de focus op de sectoren HTSM, chemie/BBE, energie (olie en gas) en (agro-)logistiek. Doel van het budget is bedrijven te stimuleren om in de regio VvW te investeren in vestiging, groei en innovatie. Economische structuurversterking en nieuwe, duurzame arbeidsplaatsen moeten ontstaan. De subsidies werden beoogd om te starten met een werkkapitaal van ca. €30 miljoen, waarmee investeringen zouden moeten worden uitgelokt van ca. €280 miljoen en een werkgelegenheidsstijging van jaarlijks ca. 900 fte.[6]
Ook zullen bedrijven gestimuleerd worden zich te richten op de mogelijkheden voor samenwerking in hun eigen

[2] HTSM (Hightech Systemen en materialen): productie van hoogwaardige eindproducten, halffabricaten, componenten en materialen

[3] BBE (Biobased Economy): economie waarin gewassen en reststromen uit de landbouw en voedingsmiddelenindustrie wordt ingezet voor niet-voedseltoepassingen (in de vorm van biomassa). De biomassa kan worden gebruikt in materialen, chemicaliën, transportbrandstoffen en energie.

[4] Commissie Vollebregt 'Voor een sterke en innovatieve regio Vierkant voor Werk', 1 juli 2016

[5] Commissie Vollebregt, 'Voor een sterke en innovatieve regio Vierkant voor Werk", 1 juli 2016

[6] Commissie Vollebregt 'Voor een sterke en innovatieve regio Vierkant voor Werk, 1 juli 2016

regio's (actielijn 1.5) en moeten fieldlabs (praktijkomgevingen waar onderzoek kan worden gedaan) worden ondersteund en ontwikkeld (actielijn 1.6).

Speerpunt 2. Opleiden en kennis
Omdat de verwachting is dat de vraag naar technische vaklieden toeneemt, is het voor de regio VvW belangrijk om bekend te staan door haar aanbod van technisch hoogwaardige vakmensen, vooral in de prioritaire sectoren. Dit zou de aantrekkelijkheid van de regio en het vestigingsklimaat kunnen verbeteren. De volgende actiepunten kunnen hierbij een rol spelen:

De leerlijn dient zowel verticaal (tussen onderwijsinstellingen) als horizontaal (tussen onderwijs en bedrijfsleven) doorlopend te zijn (actielijn 2.1). Hierbij dient gefocust te worden op het afstemmen van opleidingen op het bedrijfsleven, het creëren van stageplaatsen en de bevordering van instroom in techniekopleidingen. Ook dient er meer financiering beschikbaar te worden gesteld om bedrijven te stimuleren om te investeren in werknemers via kort-cyclisch onderwijs (actielijn 2.2). Ten slotte dienen onderwijsinstellingen samenwerkingsverbanden aan te gaan met omliggende regio's en het Duitse achterland (actielijn 2.3).

Speerpunt 3. Profiel, imago en cultuur
De regio VvW moet zijn profiel versterken. Het beeld van mensen bij de regio ontbreekt of is niet prikkelend. Inwoners en ondernemers zijn trots op de regio, maar dit wordt niet uitgestraald. De volgende actiepunten zijn geformuleerd: Er dient een profiel te worden opgesteld dat actief en eenduidig wordt uitgedragen, waarmee de regio bekend komt te staan om haar aanbod van goed opgeleide mensen en om haar positie binnen Nederland en de wereld (actielijn 3.1). Ook een regionale acquisitiestrategie speelt een rol (actielijn 3.2). De regio Seattle-Vancouver kan hierbij dienen als inspiratie.

Speerpunt 4. Wonen, omgeving en infrastructuur
De commissie geeft aan dat een goede infrastructuur essentieel is voor de ontwikkeling van de regio en een randvoorwaarde voor vestiging van bedrijven en ondernemers. Hiervoor zijn de volgende actiepunten opgesteld: een regionale infrastructuuragenda dient aandacht te hebben voor weg-, spoor- en vaarverbinding richting andere regio's, de Randstad en Duitsland (actielijn 4.1). De inrichting van de regio zelf dient daarnaast flair te hebben, waarbij de regio neergezet moet worden als een economisch florerende, cultureel levende, en goed bereikbare grensregio (actielijn 4.2), met bijvoorbeeld een overkoepelend cultureel, toeristisch en sportief programma (actielijn 4.3).

Speerpunt 5. Professionele samenwerkingsstructuur
Naast een economische regio moet het VvW zich ook ontwikkelen als een bestuurlijke regio. Een professionele en effectieve samenwerkingsstructuur kan economische stromen binnen de regio faciliteren en bijsturen. Vanuit deze structuur kunnen clusters ontstaan, net als samenwerkingen met omliggende regio's. Hiertoe zijn de volgende actiepunten opgesteld:

Aangegeven wordt dat een heldere organisatiestructuur moet worden gecreëerd waarin taken en verantwoordelijkheden worden vastgelegd, aangestuurd door een Program Board en uitgevoerd door een programmabureau (actielijn 5.1). Thema's die naar voren komen uit samenwerkingen met ondernemers en onderwijs moeten worden doorontwikkeld tot concrete plannen voor de lange termijn (actielijn 5.2). De Program Board moet er daarnaast op toezien dat initiatieven met elkaar worden verbonden om het risico van versnippering te verkleinen.

2.3. Uitvoeringsplan 2017-2021: ambities en doelstellingen

2.3.1. Ambities

Het Uitvoeringsplan 2017-2021 volgt in grote lijnen de ambities van het rapport van de Commissie Vollebregt. De speerpunten en de actielijnen die worden voorgesteld in dat rapport zijn dan ook het vertrekpunt de speerpunten en actielijnen van het uitvoeringsplan. Daarbij heeft het plan de volgende visie: het uitbouwen van de bestaande kracht en potentie van de regio, waarbij de focus ligt op het industriële en innovatieve karakter. Uiteindelijk zou dit moeten zorgen voor economische structuurversterking. Hierbij wordt gebruik gemaakt van een langjarige strategische samenwerking tussen en binnen het bedrijfsleven, de kennisinstellingen en landelijke, provinciale en lokale overheden.

Het budget dat gekoppeld is aan het uitvoeringsplan is €1 per inwoner om het programmabureau te financieren, waarbij projecten zoveel mogelijk extern worden gefinancierd. Het stimuleringsbudget voor de Bedrijvenregeling staat los van deze €1 per inwoner die naar het programma DTZ gaat en is vastgesteld op €15 miljoen. Beide budgetten zijn dus een stuk lager dan het budget zoals initieel geraamd door de commissie-Vollebregt.

Er was geen financiële ruimte om het beoogde budget zoals voorgesteld door de Commissie Vollebregt vrij te maken.[7] Gemeenten hebben daarin ook hun keuze gemaakt: €1 per inwoner om daarmee het programmabureau te voeden. Met dit budget konden initiatieven voornamelijk gefaciliteerd worden en was er beperkte financiële ruimte om aan eigen projectontwikkeling te doen.[8]

Deze strategische samenwerking is omgezet in vijf algemene doelen voor het programmabureau, aanvullend op de speerpunten uit het commissierapport:
1. Ontwikkelen van een gezamenlijke agenda voor de toekomst.
2. Creëren van een draagvlak bij alle geledingen voor een gezamenlijke koers.
3. Coördineren van programma- en projectontwikkeling.
4. Afstemmen van inspanningen tussen partijen bij de uitvoering.
5. Vertegenwoordigen van gezamenlijke strategische agendering.

Hierbij fungeert het programmabureau als een initiator van de projecten binnen het programma, waarbij het bedrijfsleven leidend moet zijn.

2.3.2. Doelstellingen

Om de algemene doelen die hierboven zijn beschreven te bereiken, op basis van de speerpunten van het commissierapport, zijn er een aantal projecten opgesteld waarmee het programmabureau een start wil maken in de eerste vier jaar. In deze paragraaf worden de speerpunten van het uitvoeringsplan beschreven. Onder elk speerpunt zijn dan door middel van een projectenportfolio projecten uiteengezet.

Speerpunt 1. Ondernemen met ambitie[9]
Binnen dit speerpunt worden projecten opgezet rondom ondernemen. Zo wil het bij het uitvoeringplan behorende

[7] Diverse interviews, waaronder met het ministerie van EZK, het programmabureau DTZ en de betrokken ambtenaren van de verschillende gemeenten

[8] Interview ministerie van EZK

[9] Vierkant voor Werk (2017), "Projectenportfolio 2017", https://www.kennispoortdrenthe.nl/wp-content/uploads/2017/03/VvW-projectenportfolio.pdf. Laatst geraadpleegd op 8 maart 2021.

projectenportfolio mogelijkheden verkennen rond samenwerkingen binnen sectoren, waarbij wordt gekeken naar mogelijkheden voor clustering rond bedrijven binnen de vier gemeenten. Hierbij wordt voor de sectoren chemie en HTSM mogelijkheden onderzocht voor het opzetten van fieldlabs, waarin bedrijven met elkaar en met onderwijsinstellingen samenwerken rondom het ontwikkelen van nieuwe producten en het ontsluiten van nieuwe markten.

Daarnaast wordt binnen de sector logistiek New Ways Drenthe[10] opgezet waarin goederenstromen worden gebundeld en worden mogelijkheden onderzocht om het Emmtec-terrein aan te sluiten op de Euroterminal Coevorden om ervoor te zorgen dat het industrieterrein beter wordt aangesloten op het Nederlandse en Duitse spoornet. Ook worden mogelijkheden onderzocht om infraheffingen van ProRail[11] te verlagen zodat er qua kosten een level playing field kan ontstaan tussen vervoer over de weg en vervoer per spoor.

Ook worden binnen dit speerpunt mogelijkheden onderzocht voor een maak- en schakelfunctie zodat bedrijven aan elkaar verbonden kunnen worden en voor ondersteuning voor 'hidden champions' in de regio bij hun innovatieprojecten.

Ten slotte wordt er een stimuleringsbudget van €15 miljoen opgezet voor de periode 2017-2021 waarmee bedrijven worden gestimuleerd om zicht uit te breiden of te vestigen in de regio, waarmee investeringen tussen de €85 en €100 miljoen worden beoogd en waarmee in totaal 700 arbeidsplaatsen dienen te worden gerealiseerd. Dit stimuleringsbudget zal later worden uitgewerkt tot de Bedrijvenregeling. Deze wordt niet door het programma DTZ uitgevoerd, maar door SNN.

Speerpunt 2. Opleiding en kennis[12]

Binnen dit speerpunt worden projecten opgezet rondom opleiding en kennis. Allereerst wordt er een plan van aanpak opgesteld om instroom en doorstroom te bevorderen bij techniekopleidingen zodat het aanbod van het onderwijs beter kan worden aangesloten op het bedrijfsleven, waarmee de doorlopende leerlijn wordt versterkt. Ook worden mogelijkheden en behoefte onderzocht voor kort-cyclisch onderwijs zodat werknemers kunnen worden om- en bijgeschoold.

Naast de projecten rondom de horizontale en verticale leerlijn worden er ook mogelijkheden onderzocht om samenwerkingen met bedrijfsvakscholen op te zetten of te intensifiëren zodat deze plekken het centrum kunnen worden van een Leven Lang Leren, waarbij ook mogelijkheden worden gezocht voor convenanten met andere kennisregio's zodat bedrijven meer toegang hebben tot kennis en onderzoeksfaciliteiten.

Ook wordt er een projectgroep opgericht waarmee mogelijke bundeling met andere projecten rondom werkgelegenheid in de regio en in het land kan worden onderzocht.

Speerpunt 3. Profiel, imago en cultuur[13]

[10] New Ways Drenthe is een verladingsplatform. Dat is een samenwerking van toonaangevende merkproducenten (verladers) om betrouwbare en snelle logistieke verbindingen (corridors) te creëren richting belangrijke Europese markten.

[11] Heffingen die bedrijven moeten betalen om gebruik te mogen maken van door de overheid geleverde en gefinancierde infrastructuur

[12] Vierkant voor Werk (2017), "Projectenportfolio 2017", https://www.kennispoortdrenthe.nl/wp-content/uploads/2017/03/VvW-projectenportfolio.pdf. Laatst geraadpleegd op 8 maart 2021.

[13] Vierkant voor Werk (2017), "Projectenportfolio 2017", https://www.kennispoortdrenthe.nl/wp-content/uploads/2017/03/VvW-projectenportfolio.pdf. Laatst geraadpleegd op 8 maart 2021.

Binnen dit speerpunt worden projecten opgezet rondom het profiel en het imago van de regio. Zo worden er mogelijkheden onderzocht om te komen tot een samenhangend profiel voor de regio dat breed kan worden uitgedragen en een gedeelde acquisitiestrategie waarmee bedrijven naar de regio kunnen worden getrokken. Ook worden mogelijkheden onderzocht om Science Drenthe te ondersteunen, waarmee de regio een publiek wetenschapscentrum kan krijgen, naar voorbeeld van NEMO Amsterdam.

Speerpunt 4. Wonen, omgeving en infrastructuur[14]
Binnen dit speerpunt worden projecten opgezet rondom wonen en infrastructuur. Dit omvat onder andere een project rondom het opstellen van een gedeelde agenda rondom noodzakelijke infrastructuur voor weg, water en spoor dat nodig is om economische ambities te realiseren. Ook wordt er een samenwerkingsverband opgericht om te kunnen komen tot een slimme stad[15], waarmee de regio leefbaarder, aantrekkelijker en duurzamer wordt gemaakt voor burgers en bedrijven en wordt er een dialoog gevoerd met jongeren over de toekomst van de regio om meer inzicht te krijgen in de factoren die zij essentieel vinden om zich te vestigen in de regio.

Speerpunt 5. Professionele samenwerkingsstructuur[16]
Binnen dit speerpunt worden projecten opgezet om de professionele samenwerkingsstructuur van het programma vorm te geven. Zo worden er clusters gecoördineerd en netwerkstructuren uitgebouwd zodat clusters en organisaties binnen de triple-helix met elkaar worden gebonden. Ook wordt er een Program Board en regionale monitor opgesteld waarmee onder andere de agenda kan worden ontwikkeld om thema's vast te stellen voor de lange termijn en wordt er een digitaal platform opgesteld waarmee kennis kan worden gedeeld.

2.4. Analyse samenhang tussen het rapport Commissie Vollebregt en het uitvoeringsplan

Er zijn een aantal verschillen tussen het rapport van de Commissie Vollebregt en het uitvoeringsplan rondom de geplande projecten. In onderstaande tabel is weergegeven in welke mate de originele actielijnen uit het commissierapport zijn vertaald in het uitvoeringsplan.

Groen: de actielijn is volledig vertaald naar het uitvoeringsplan
Oranje: de actielijn is deels vertaald naar het uitvoeringsplan.
Rood: de actielijn is niet vertaald naar het uitvoeringsplan

Speerpunt	Actielijn Commissie Vollebregt	Project Uitvoeringsplan 2017-2021
Ondernemen met Ambitie	Clustering bedrijven	Clustering bedrijven
	Digitaal platform voor kennisdeling	Digitaal platform voor kennisdeling
	Ondersteuning hidden champions	Identificering hidden champions
	Stimuleringsbudget á €30 miljoen	Bedrijvenregeling á €12 + 3 miljoen
	Samenwerking in eigen regio	Onderzoeken maak- en schakelfunctie
	Opzetten fieldlabs	Onderzoeken mogelijkheden voor fieldlabs
Opleiding en Kennis	Bevorderen doorlopende leerlijnen	Verkennen doorlopende leerlijn

[14] Vierkant voor Werk (2017), "Projectenportfolio 2017", https://www.kennispoortdrenthe.nl/wp-content/uploads/2017/03/VvW-projectenportfolio.pdf. Laatst geraadpleegd op 8 maart 2021.

[15] Een slimme stad is een stad waar kapitaal- en communicatie-investeringen bijdragen aan duurzame economische groei en een hogere kwaliteit van leven.

[16] Ibid.

	Opzetten kort-cyclisch onderwijs	Verkennen van mogelijkheden kort-cyclisch onderwijs
	Convenanten tussen kennisinstellingen en -regio's	Onderzoeken van mogelijkheden voor convenanten
Profiel en Imago	Opstellen van profiel voor de regio	Onderzoeken naar profiel van de regio
	Opstellen van acquisitieportfolio	Opstellen van acquisitieportfolio
Wonen en Infrastructuur	Regionale agenda voor weg-, water- en spoorinfrastructuur	Inventariseren mogelijkheden voor regionale infrastructuuragenda
	Regionale visie op centrumontwikkeling	Onderzoeken mogelijkheden van Smart City
	Gezamenlijk programma toerisme, cultuur en sport	Dialoog met jongeren over toekomst van de regio
Professionele samenwerkingsstructuur	Opzetten Program Board	Opzetten Program Board (6.9 fte.)
	Doorontwikkeling agenda's	Doorontwikkeling agenda's

Vertaling Vollebregt naar Uitvoeringsplan 2017-2021

Zoals ook te zien in de uiteenzetting van de ambities en doelstellingen van het rapport van de Commissie Vollebregt en het Uitvoeringsplan 2017-2020 en in de tabel hierboven, delen de ambities en doelstellingen wel dezelfde visie als het rapport van de Commissie Vollebregt. Ze zijn gericht op het bereiken van hetzelfde uiteindelijke doel (economische structuurversterking), maar het plan is minder uitgewerkt tot concreet beoogde projectresultaten in het Uitvoeringsprogramma DTZ.

Uit onze analyse blijkt dat dit het resultaat is van een aantal factoren, zoals het veel lagere budget voor het programma dan begroot door de Commissie Vollebregt, en de relatief korte termijn (uitvoeringsplan gaat over de periode 2017-2021 en het rapport van de Commissie Vollebregt kijkt naar 2017-2030). Ook in de interviews komt naar voren dat de ambities vanuit de Commissie Vollebregt destijds duidelijk waren, maar wellicht te ambitieus voor de manier waarop het programma DTZ uiteindelijk vorm heeft gekregen.[17]

Ook is de Bedrijvenregeling een stuk minder breed opgezet dan beoogd in het rapport van de commissie-Vollebregt. In het commissierapport wordt tot doel gesteld om in de periode 2017-2021 met een werkkapitaal van €30 miljoen een investering uit te lokken van €280 miljoen en jaarlijks 900 fte. In het uitvoeringsplan wordt dit vertaald in een budget van €15 miljoen, waarbij investering van €85-€100 miljoen en 700 arbeidsplaatsen uitgelokt moesten worden in dezelfde periode van 2017-2021. Deze actielijn is dus wel concreet uitgewerkt, maar, opnieuw, minder ambitieus en met minder budget dan voor ogen in het rapport van de Commissie Vollebregt.

Ook is er een verschil te zien tussen de uitwerking van verschillende speerpunten. Het speerpunt 'wonen en infrastructuur' is bijvoorbeeld beperkter uitgewerkt, terwijl de speerpunten 'ondernemen met ambitie' en 'opleiding en kennis' wel al verder zijn uitgedacht in het uitvoeringsplan.

Er moet dus wat nuance worden gegeven aan de concreetheid van de projecten van het uitvoeringsplan in vergelijking met het rapport van de Commissie Vollebregt. Door het lagere budget en de kortere looptijd van het project is het niet mogelijk om de speerpunten uit het commissierapport volledig te vertalen naar concrete projecten in het uitvoeringsplan. Uit de interviews komt daarnaast naar voren dat de eerste vier jaar van het project vooral dienen als

[17] Interview ambtenaren Emmen, 28 januari 2021; Interview ministerie van Economische Zaken en Klimaat, 24 februari 2021; Raadsessie gemeenteraad Emmen, 3 maart 2021.

jaren waarin het netwerk wordt opgebouwd, omdat dit nodig is om verdere projecten te kunnen initiëren tussen de verschillende partijen. Verdere projecten die dichter bij de doelstellingen van het commissierapport staan kunnen dus pas later worden geïnitieerd, nadat deze netwerken zijn geconsolideerd.[18]

Daarnaast is een groot deel van de doelstellingen die zijn opgesteld in het uitvoeringsplan niet concreet of meetbaar uitgewerkt.

2.5. Toetsing Normenkader – Ambities en doelstellingen

In deze paragraaf toetsen we de bevindingen uit de vorige paragraaf aan de normen die met betrekking tot de ambities en doelstellingen zijn vastgesteld. Met betrekking tot de ambities en doelstellingen zijn de volgende normen vastgesteld:

Groen: aan de vastgestelde norm is geheel voldaan
Oranje: aan de vastgestelde norm is gedeeltelijk voldaan
Rood: aan de vastgestelde norm is niet voldaan

Aspect	Vraag	Norm
Ambities en doelstellingen	1	De vastgestelde doelstellingen zijn in lijn met de bevindingen van de Commissie Vollebregt.
	1	De in 2017 vastgestelde ambities t.a.v. Vierkant voor Werk en later DTZ zijn concreet geformuleerd en zijn vertaald in concrete, meetbare en realistische doelstellingen

De toetsing van het normenkader wordt hieronder verder uitgewerkt.

2.5.1. Norm 1: De vastgelegde doelstellingen zijn in lijn met de bevindingen van de Commissie Vollebregt

De eerste norm waaraan wordt getoetst is de mate waarin de doelstellingen in lijn zijn met de Commissie Vollebregt. Aan deze norm is voldaan doordat het uitvoeringsplan de lijn volgt van het rapport van de Commissie Vollebregt. Zo zijn de speerpunten van het uitvoeringsplan in lijn met de speerpunten uit het rapport van de Commissie Vollebregt en zijn de actielijnen uit het uitvoeringsplan (in grote of soms mindere mate) afgeleid uit die van het rapport van de Commissie Vollebregt. Zowel het uitvoeringsplan als het commissierapport heeft uiteindelijk tot doel om structuurversterking aan te brengen in de regio, waarbij de focus komt te liggen op innovatie, de doorlopende leerlijn en regiobranding. Hier zijn dan ook de meeste projecten uit het uitvoeringsplan op gebaseerd. De actielijnen uit het uitvoeringsplan gericht op het uiteindelijk realiseren van de doelstellingen uit het commissierapport. Hoewel de doelstellingen logischerwijs meer gelimiteerd zijn in het uitvoeringsplan door de kortere looptijd (2017-2021 in plaats van 2017-2030) en een minder hoog budget, zijn zij nog wel grotendeels in lijn met het rapport van de Commissie Vollebregt. Daarmee is aan de eerste norm voldaan.

[18] Interview Stendert de Vries, 18 maart 2021: Interview onderwijsinstellingen, 9 maart 2021.

2.5.2. Norm 2: De in 2017 vastgestelde ambities t.a.v. Vierkant voor Werk en later DTZ zijn concreet geformuleerd en zijn vertaald in concrete, meetbare en realistische doelstellingen

De tweede norm waaraan wordt getoetst is de mate waarin de ambities concreet zijn geformuleerd en zijn vertaald in concrete, meetbare en realistische doelstellingen. Aan deze norm wordt niet voldaan. Aan de ene kant worden de ambities wel concreet geformuleerd, maar de vertaling van deze ambities naar concrete, meetbare en realistische doelstellingen schiet tekort.

Binnen de ambities van DTZ komen een aantal aspecten terug uit het rapport van de Commissie Vollebregt, zoals het aanjagen van samenwerkingen tussen de 3 O's, het aansluiten van opleidingen op vraag uit het bedrijfsleven en de branding van de regio. Hierbij kwam de focus voor de gemeenten vooral te liggen op het aanjagen van innovatie, integraal technisch opleiden en het creëren van een uitgebreid instrumentarium voor bedrijven en onderwijs.[19] Deze ambities zijn dus redelijk concreet geformuleerd en bieden een breed perspectief voor de toekomst van de regio en het programma.

In het uitvoeringsplan van DTZ is te zien dat een paar actielijnen zijn uitgewerkt tot concrete doelstellingen met concrete, meetbare resultaten. Zo werd er een Bedrijvenregeling voorgesteld en werd er samengewerkt op het gebied van acquisitie. Ook worden er plannen gemaakt om fieldlabs te ontwikkelen en, op de langere termijn, een digitaal platform voor kennisontwikkeling. De overige plannen worden minder concreet en meetbaar weergeven, doordat dit bijvoorbeeld het verkennen van mogelijkheden omvatte, zonder dat hier concrete eisen of uitgangspunten aan werden gesteld. Door het omzetten van de ambities in meer verkennende projecten werden de doelstellingen minder concreet en daarnaast minder meetbaar.

Wel worden er indicatoren opgesteld voor onder andere werkgelegenheid, BNP en groei van bedrijven. Bij deze indicatoren wordt echter niet onderbouwd welke acties voor een betere score op deze indicatoren moeten zorgen, doordat er geen koppeling gemaakt wordt tussen deze indicatoren en specifieke speerpunten of actielijnen. Zoals al eerder vermeld in de analyse moet hierbij wel worden opgemerkt dat het lastig is om de ontwikkeling van economische indicatoren een op een te koppelen aan afzonderlijke acties. Veel factoren zijn namelijk van invloed op deze indicatoren, zoals de algemene ontwikkeling en andere initiatieven in de regio, op landelijk, Europees en internationaal niveau. Ook zijn veel van de initiatieven voortkomend uit DTZ gericht op de lange termijn, waardoor het koppelen van resultaten aan DTZ op een relatief korte termijn, slechts 5 jaar na het commissierapport nog lastiger wordt gemaakt.

De ambities van Vierkant voor Werk, later DTZ, zijn dus wel concreet geformuleerd, maar deze ambities zijn vervolgens niet vertaald in concrete, meetbare en realistische doelstellingen. Aan de tweede norm van het normenkader is daardoor niet voldaan.

[19] Vierkant voor Werk (2017), "Uitvoeringsplan Vierkant voor Werk 2017", https://www.kennispoortdrenthe.nl/wp-content/uploads/2017/03/VvW-uitvoeringsplan.pdf, pp 9. Laatst geraadpleegd op 8 maart 2021.

3. Doelrealisatie

In dit hoofdstuk wordt de doelrealisatie beschreven. In paragraaf 3.1 worden de jaarlijkse ontwikkelingen beschreven en wordt er gekeken waar uitvoering aan is gegeven. In paragraaf 3.2 wordt stilgestaan bij de wijze waarop de uitvoering en doelrealisatie gemonitord worden. In paragraaf 3.3. wordt stilgestaan bij de behaalde resultaten vanuit het programma DTZ. In paragraaf 3.4 worden de ervaringen van bedrijven over het programma DTZ beschreven. In paragraaf 3.5 wordt ingezoomd op resultaten van de Bedrijvenregeling. Deze valt, zoals beschreven in hoofdstuk 2, niet onder het programma DTZ maar wordt in opdracht van de provincie uitgevoerd door SNN. Omdat deze wel onder de speerpunten van zowel het rapport van de Commissie Vollebregt als de Meerjarenvisie 2017-2021 vallen, worden de resultaten van de regeling in dit onderzoek meegenomen. In paragraaf 3.6 vindt de toetsing aan de hand van het normenkader plaats.

3.1. Jaarlijkse ontwikkelingen

In deze paragraaf wordt op hoofdlijnen per jaar, aan de hand van de jaarrapportages en kwartaalrapportages, beschreven welke ontwikkelingen hebben plaatsgevonden en waar uitvoering aan is gegeven. Hierdoor ontstaat een eerste beeld van de uitvoering, alsmede van de bredere ontwikkelingen van het programma DTZ en de context waarin de werkzaamheden werden uitgevoerd.

2017 Opstartjaar: opzetten van het programmabureau, vormen van werkgroepen, aanhaken bedrijfsleven
2017 was het eerste jaar van de vijfjaarlijkse programmaperiode van Dutch TechZone (in die periode nog Vierkant voor Werk). Dit was een vooral een opstartjaar, waarin praktische zaken als het inrichten en bemensen van een programmabureau aandacht vroegen. De personele bezetting had daarbij meer tijd dan voorzien nodig: de bezetting die ingepland was vanaf januari 2017 kon pas deels in september, deels in november worden ingevuld.[20] Verder is in 2017 in stapsgewijs vorm en inhoud gegeven aan de programmaonderdelen.

In het kader van het eerste speerpunt, Ondernemen met Ambitie, is een begin gemaakt met het aanhaken van het bedrijfsleven. En er zijn ambtelijke werkgroepen gevormd, waarin ambtenaren van de vier gemeenten zitten, die zich richten op het vormen van clusters, inventariseren van inhoudelijke agendapunten, organiseren of ondersteunen van initiatieven die ertoe moeten leiden dat bedrijven zich verenigen en een inhoudelijke agenda gaan opstellen. Het programmabureau participeert in al deze werkgroepen. De activiteiten van werkgroepen in 2017 bestaan vooral uit het voeren van gesprekken met stakeholders, het opstellen van verkenningen en het voorbereiden van subsidieaanvragen.[21] Hoewel in lijn met het rapport van de Commissie Vollebregt aandacht is besteed aan het opstellen van een opdracht voor een te formeren werkgroep infrastructuur, kan geen in-kind[22] personeel worden geleverd dat de opdracht kan gaan uitvoeren.[23]

[20] Rapport 'terugblik op 2017' Vierkant voor Werk

[21] Rapport 'terugblik op 2017' Vierkant voor Werk

[22] In-kind: bijdrage in natura (bijvoorbeeld detachering van werknemers) die niet in geld is uitgedrukt.

[23] Rapport 'terugblik op 2017' Vierkant voor Werk

2018 Nieuw elan: personele wijzigingen, bedrijfsleven krijgt grotere rol binnen DTZ, groepering projecten op rol in plaats van speerpuntenstructuur

Voor het programma Dutch TechZone was 2018 een bewogen jaar, waarin een aantal veranderingen in de governance en in de koers zijn doorgevoerd. In 2018 was er uitval van medewerkers van het programmabureau. De programmamanager was tot medio 2018 actief en het gesloten tijdelijke contract werd niet verlengd. De vaste bezetting van het programmabureau (bestaande uit een programmamanager, een manager strategie en een officemanager), totaal 2,1 fte, werd daardoor niet het gehele jaar door dit beoogde aantal fte uitgevoerd. Eind november werd door partijen in de board voor een structuur gekozen waarbij een programmadirecteur werd benoemd, die ook eind november aantrad. De manager strategie was van eind mei tot eind november afwezig wegens ziekte. Eind november is een nieuwe programmadirecteur aangesteld en is voor het geheel van de activiteiten een nieuwe start gemaakt. Hierbij krijgen de ondernemers een grote rol binnen het programma. Zo is sinds 2018 de voorzitter van de Program Board, dat de strategische koers uitzet en het jaarplan vaststelt, altijd een ondernemer uit het gebied. In de Program Board is de triple helix[24] vertegenwoordigd: overheid, onderwijs en ondernemers. Vanuit de Program Board is een coördinatieteam opgesteld als een dagelijks bestuur voor het programmabureau. In dit coördinatieteam is wederom de triple helix vertegenwoordigd en sluit de voorzitter van de Program Board, net als de directeur en de programmamedewerker, aan. Ook wordt in 2018 de toenmalige naam 'Vierkant voor Werk' vervangen door 'Dutch TechZone'.

Er wordt besloten dat dat 2019 het jaar zal worden van oplevend elan en activiteiten gericht op verbinding en versterking.[25] DTZ voert zelf dus geen projecten uit. Vanwege het beperkte budget voor het programma DTZ en de beperkte capaciteit van het programmabureau is voor andere focus gekozen. Daarbij wordt de structuur aan de hand van de speerpunten uit het uitvoeringsplan (die weer vertaald zijn uit de speerpunten van het rapport van de Commissie Vollebregt) losgelaten bij het maken van het nieuwe jaarplan voor 2019, in de zin dat deze speerpunten niet langer als kapstok fungeren waaronder de activiteiten worden geschaard. In de jaaroverzichten en kwartaalrapportages worden de losse projecten waar DTZ ondersteunend aan is geweest opgesomd zonder dat hierbij gerefereerd wordt naar bepaalde speerpunten of actielijnen.

Verder zijn er in 2018 diverse activiteiten uitgevoerd. Zo heeft men zich met betrekking tot communicatie beziggehouden met het laden van het merk Dutch TechZone middels de verdere invulling van de website en het regelmatig uitbrengen van de digitale nieuwsbrief. Verder is er een Open Bedrijvendag georganiseerd waarbij werkzoekenden bedrijven hebben bezocht, waardoor enkele vacatures konden worden ingevuld, was Dutch TechZone op verschillende beurzen aanwezig, en is er een gezamenlijk bidbook opgesteld voor acquisitie van ondernemingen in de logistieke sector. Daarnaast is gewerkt aan de voorbereiding van diverse subsidie aanvragen, waarvan er zich één richt op het concept Campus Chemport Emmen, te realiseren samen met het Emmtec Business Park, waarbij samenwerking wordt gezocht met RUG, TU Twente en Wageningen UR. Verder is het Verladersplatform, bestaande uit ondernemers in de logistiek, met haar activiteiten gestart. Doel is te bezien of door slimme samenwerking tussen verladers en vervoerders op vervoersstromen kan worden bezuinigd en zo ook een bijdrage kan worden geleverd aan vermindering van de CO^2-uitstoot. Dit is een kleine greep uit de verschillende activiteiten die zijn georganiseerd en projecten waar Dutch TechZone in 2018 ondersteunend was.

[24] Triple helix: een samenwerkingsverband van overheid, bedrijfsleven en kennisinstellingen om zo economische en sociale vooruitgang te bewerkstelligen

[25] Jaaroverzicht Dutch TechZone 2018

2019 Verbinden ondernemersverenigingen, gezamenlijk oppakken energietransitie, start en uitvoering diverse projecten en initiatieven
De voorzitters van de ondernemersverenigingen in Dutch TechZone hebben na een gezamenlijk overleg in november besloten dat het overleg een andere vorm zal krijgen. Iedere gemeente wordt vanaf die tijd vertegenwoordigd door één voorzitter, die in goed overleg door de verenigingen binnen die gemeente is gekozen. De eerste taak voor de voorzitters is het plannen van een ambassadeursbijeenkomst voor alle bestuursleden van de ondernemersverenigingen in Dutch TechZone, met als doel verbinding te leggen tussen de ondernemersverenigingen en de meerwaarde van Dutch TechZone uit te leggen. Het doel is op deze manier ambassadeurs voor Dutch TechZone te creëren.

In 2019 is 'Talent in het Noorden' op verzoek van de provincie Drenthe begonnen met een inventarisatie van de verschillende initiatieven ten behoeve van de energietransitie. Deze inventarisatie is gericht op het MKB. Na afronding van de inventarisatie en verwerking van de uitkomsten zijn deze gezamenlijk besproken met de provincies Drenthe en Overijssel en alle gemeentes van de Dutch TechZone. Er is een werkconcept gepresenteerd, dat ervoor kan zorgen dat het vliegwiel van de energietransitie op gang komt. De gemeentes zijn van mening dat door kennis en ervaring te delen er sneller stappen kunnen worden gemaakt. Besloten is de energietransitie in de Dutch TechZone gezamenlijk verder op te pakken.

Het project Ondernemer helpt ondernemer vond dit jaar plaats, waarbij voorzitters van de verschillende ondernemersverenigingen hun kennis inzetten om in de regio Dutch TechZone beginnende ondernemers te helpen met vraagstukken. Door de verschillende voorzitters zijn de contacten gelegd. Niet alleen de kleinere, startende ondernemers bleken hier baat bij te hebben, maar deze startende ondernemers bleken ook een meerwaarde voor andere bedrijven te hebben.[26]

Bovenstaande activiteiten zijn slechts een greep van de projecten waar DTZ in 2019 een rol heeft gespeeld. In paragraaf 3.3 zal dieper worden ingegaan op een aantal projecten waar DTZ vanuit verschillende rollen bij betrokken is geweest.

2020 Inzet op regiobranding, finaliseren gezamenlijk bidbook, Dutch TechZone monitor, betrokkenheid bij diverse initiatieven, impact van Covid-19 op de uitvoering
Om meer bekendheid op te bouwen is de website van Dutch TechZone in september vervangen door een contentplatform, waarin succesverhalen over innovatieve bedrijven in de regio en mooie samenwerkingen worden benoemd. Dit geeft inwoners en ondernemers een beter beeld van wat er allemaal in de Dutch TechZone gebeurt. Naast de successen, wordt hier ook gedeeld wat er gebeurt en waarop aangehaakt kan worden.

Daarnaast is in 2020 gewerkt aan een bidbook, met als doel om in gezamenlijkheid (de vier gemeenten uit de Dutch TechZone) bedrijven en investeerders te enthousiasmeren voor het gebied. Begin 2021 is het bidbook actief in gebruik om bedrijven te overtuigen zich te vestigen in de Dutch TechZone.

Daarnaast is er gewerkt aan de Dutch TechZone monitor, die in cijfers laat zien hoe het gaat met de economische prestaties van de regio. De uitwerking daarvan is opgenomen in het Regiodealproject Digitale Regiodatabank. Dutch TechZone is vertegenwoordigd in de stuurgroep van de databank. Deze cijfers van de regio worden ontsloten op een digitale kaart, die te raadplegen is via het contentplatform van Dutch TechZone.

Verder was Dutch TechZone dat jaar betrokken bij de uitvoering van verschillende initiatieven in de regio. Zo ging

[26] Vierde kwartaalrapportage Dutch TechZone 2019

Skills4Future, een meerjarig programma dat als doel heeft om in triple helix verband toekomstbestendig technisch beroepsonderwijs te realiseren, een volgende fase in. DTZ heeft een belangrijke rol gespeeld in het initiëren en opzetten van het programma, dat nu, na het verkrijgen van financiering uit de Regiodeal, op eigen benen kan staan.[27]

Per 1 juli 2020 zijn Ik Ben Drents Ondernemer en Kennispoort Drenthe samen verdergegaan als Ik Ben Drents Ondernemer (IBDO). In de Dutch TechZone is op diverse vraagstukken van het bedrijfsleven uit de regio samengewerkt met studenten van kennisinstellingen en er zijn diverse events en bijeenkomsten in en met de DTZ georganiseerd.

Bovenstaande activiteiten zijn slechts een greep van de projecten waar DTZ in 2020 een rol heeft gespeeld. In paragraaf 3.3 zal dieper worden ingegaan op een aantal projecten waar DTZ bij betrokken was en op de resultaten hiervan.

Effecten van covid-19
Daarnaast is 2020 ook het jaar waar als gevolg van covid-19 een aantal activiteiten digitaal moesten worden georganiseerd of niet konden plaatsvinden. Door de komst van covid-19 is besloten eerst alleen aan de slag te gaan met het bouwen en vullen van het contentplatform, alsmede de social mediacampagne en bijvoorbeeld fysieke activiteiten, om DTZ-branding te ondersteunen, uit te stellen. Vanwege covid-19 zijn er daarnaast minder mogelijkheden geweest om projecten in de aanjaagfase te ondersteunen, waardoor niet het hele budget voor 2020 is besteed.[28]

Verder kon door covid-19 de geplande kennismaking tussen de verschillende besturen van ondernemersverenigingen, die in maart tijdens een bijeenkomst bij Fokker zou plaatsvinden, niet plaatsvinden. Er is, in plaats van de gezamenlijke bijeenkomst, een start gemaakt om de besturen van de ondernemersverenigingen individueel bij te praten over de ambities van Dutch TechZone. Door de beperkingen van covid-19 was er een digitale editie van de Open Bedrijvendag in Emmen en Hoogeveen. In Coevorden en Hardenberg ging de Open Bedrijvendag niet door. Tot slot wordt in het jaarplan van Dutch TechZone van 2020 beschreven dat door covid-19 voor vertraging en inperking van activiteiten heeft gezorgd van het nieuw opgerichte FabLab Coevorden, wat als doel heeft kinderen van de basisschool tot 15-jarigen te interesseren voor techniek en de mogelijkheden voor de toepassingen daarvan.

Het is nog niet te bepalen wat het uiteindelijke effect van covid-19 op de regionale economie zal zijn. Uit een aantal gesprekken met bedrijven (voornamelijk maakindustrie) kwam naar voren dat hun productiewerkzaamheden in het afgelopen jaar grotendeels door konden blijven gaan. Er is echter niet met genoeg bedrijven gesproken om hier een representatief beeld uit te kunnen vormen voor de gehele sector in de regio.

3.2. Monitoring van resultaten

In hoofdstuk 2 kwam naar voren dat er beperkt concrete en meetbare doelstellingen zijn geformuleerd. Hierdoor is het niet goed te monitoren of/ in hoeverre doelen worden gerealiseerd.

Daarnaast blijkt dat er vrijwel geen monitoring heeft plaatsgevonden op de uitvoering van de speerpunten van het Uitvoeringsplan 2017-2021. Zoals beschreven in 3.1 is er eind 2018 besloten tot een nieuw elan, waarna in de

[27] Jaarverslag DTZ 2020

[28] Jaarverslag DTZ 2020

jaarplannen en rapportages is afgestapt van de speerpuntenstructuur. Doordat daardoor niet gerapporteerd wordt wat er per speerpunt en actielijn is uitgevoerd, wordt het niet goed navolgbaar in hoeverre er actie is ondernomen per actielijn en speerpunt. Ook uit verschillende interviews met de betrokken ambtenaren bij de gemeente en met het programmabureau DTZ blijkt dat in praktijk geen inventarisatie plaatsvindt wat er per speerpunt is ondernomen, noch wordt er gekeken welke acties nog ondernomen zouden moeten worden om aan het eind van de periode 2017-2021 de actielijnen onder de vijf speerpunten te voltooien.

Hoewel uit het bovenstaande blijkt het niet mogelijk is om per actielijn exact te zeggen in hoeverre de doelen zijn behaald, was te zien, toen het onderzoeksteam zelf probeerde de projecten terug te herleiden naar speerpunten, dat de meeste inzet heeft plaatsgevonden op het ondernemen in de regio (speerpunt 1) en opleiding en kennis (speerpunt 2). Verder is ingezet de opzet van een professionele samenwerkingsstructuur (speerpunt 5) en met name sinds 2020 heeft er meer inzet plaatsgevonden op regiobranding (onderdeel van speerpunt 3). Te zien is dat minder is uitgevoerd rondom wonen, omgeving, infrastructuur (speerpunt 4), waarbij er geen activiteiten rondom wonen en omgeving zijn uitgevoerd. In de gesprekken werd bevestigd dat hier tot op heden in DTZ verband zeer beperkt aan gewerkt is en kwam naar voren dat deze pijler vooral vanuit de Regiodeal zal worden opgepakt. In de stukken is geen expliciete communicatie aangetroffen, bijvoorbeeld richting de raden, waarin medegedeeld wordt dat van dit doel wordt afgestapt.

De resultaten van het programma DTZ zijn daarnaast doorgaans niet goed kwantificeerbaar. Het programma DTZ heeft in de afgelopen jaren steeds meer ingezet op het bekleden van een verbindende, initiërende of faciliterende rol.[29] Doordat DTZ van veel projecten geen eigenaar is, maar een ondersteunende rol heeft geleverd als bijvoorbeeld verbinder, kan niet goed bepaald worden in hoeverre een resultaat volledig toe te schrijven is aan de bijdrage van DTZ. Met het grote bedrag dat gepaard ging met het binnenhalen van de Regiodeal, kunnen vervolgens diverse projecten worden uitgevoerd die helpen om de ambities van het rapport van de Commissie Vollebregt en het daaraan gekoppelde uitvoeringsplan te realiseren. Hoewel diverse partijen hebben verklaard dat het binnenhalen van de Regiodeal niet was gelukt zonder het bestaan van DTZ, is een causaal verband tussen DTZ en het binnenhalen van de Regiodeal niet kwantitatief hard te maken (dat enkel en alleen door DTZ de Regiodeal binnen is gehaald). Wel staat vast dat het bestaan van DTZ en de versterkte samenwerking die hierdoor tussen partijen ontstond, een positieve bijdrage heeft geleverd aan het binnenhalen van de Regiodeal. Dit illustreert dat de voornaamste activiteiten van het programma DTZ, het met elkaar in contact brengen van personen en initiatieven, niet goed plat te slaan zijn in concrete cijfers wanneer het aankomt op resultaten en effecten.

Bovenstaande, in combinatie met het beperkte aantal fte binnen het programmabureau (2,1 fte), heeft ertoe geleid dat er geen monitoring heeft plaatsgevonden op het behalen totaalresultaten van DTZ in verhouding tot de speerpunten, noch is er bijgehouden wat DTZ aan concrete resultaten per gemeente oplevert. In de interviews met ambtenaren van de gemeenten wordt aangegeven dat het ook niet goed mogelijk is om exact de resultaten per gemeente vast te stellen. Wanneer een bedrijf zich vestigt of uitbreidt in een gemeente heeft dit namelijk ook vaak positieve spillovers voor omliggende gemeenten tot gevolg. Bijvoorbeeld omdat dit werkgelegenheid biedt voor inwoners van randgemeenten of omdat nieuwe bedrijvigheid het vestigingsklimaat van de regio als geheel verbetert. Bijvoorbeeld doordat dit ervoor zorgt dat er nieuwe woningen worden gebouwd, er meer voorzieningen bijkomen of er geïnvesteerd wordt in verbetering van de infrastructuur in het gebied. Het feit dat vestiging of uitbreiding niet alleen positief is voor de desbetreffende gemeente, maar dat de hele regio hiervan profiteert wordt als de funderende gedacht van DTZ beschouwd.

[29] Jaarplan DTZ 2019, jaarplan DTZ 2020 en jaarplan DTZ 2021, jaarverslag DTZ 2020

Leden van het programmateam en verschillende leden van de Program Board onderschreven in de interviews dat het duidelijk naar de buitenwereld toe zichtbaar maken van wat het programma DTZ in cijfers oplevert, een worsteling is geweest en dat hier nog mogelijkheid voor verbetering zit.[30]

Hierin zijn in 2020 wel stappen gemaakt. Zo is in september 2020 de website van DTZ vervangen door een contentplatform. Op dit platform staan verhalen over innovatieve bedrijven in de regio en worden verschillende samenwerkingen tussen ondernemers en onderwijs beschreven.[31] Door het verhaal te vertellen van succesvolle initiatieven waar DTZ een bijdrage heeft geleverd kan zo toch een indruk worden verkregen van de resultaten van DTZ, zonder dat dit in cijfers hoeft te worden gevat.

3.3. Resultaten

In de vorige paragraaf is beschreven waardoor veel van de activiteiten van het programma DTZ niet goed kwantificeerbaar zijn. Om toch een beeld te kunnen schetsen van resultaten waaraan DTZ een bijdrage heeft geleverd worden hieronder diverse voorbeelden van projecten beschreven waarbij DTZ een rol heeft gespeeld in de initiëring, financiering of realisering.

Regiodeal Zuid- en Oost- Drenthe
Een groot deel van de projecten waarbij DTZ de rol van verbinder heeft gespeeld, worden gerealiseerd binnen de Regiodeal Zuid- en Oost-Drenthe (hierna Regiodeal). De Regiodeal, overeengekomen in juli 2019 en van start gegaan in oktober 2019, geeft uitvoering aan 24 projecten die ervoor moeten zorgen dat de regio verder opbloeit. Binnen de Regiodeal wordt samengewerkt met het ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, gemeenten en de provincie. De vier gemeenten die onderdeel zijn van DTZ, namelijk Emmen, Hoogeveen, Hardenberg en Coevorden, maken ook deel uit van de Regiodeal. Ook de gemeenten Aa en Hunze, Borger-Odoorn werken mee. Binnen de deal worden projecten geïnitieerd en gerealiseerd, zoals het duurzaamheidscentrum, een regiodatabank voor ondernemers en de IT-hub.[32] Met de Regiodeal gaat een groot budget[33] gepaard, waardoor verschillende projecten en initiatieven kunnen worden gefinancierd die bijdragen aan het behalen van de ambities die vanuit de Commissie Vollebregt zijn geformuleerd voor DTZ.
DTZ heeft bij de Regiodeal opnieuw de rol gespeeld van verbinder. Uit een groot deel van de interviews komt naar voren dat DTZ essentieel is geweest voor het ontstaan van de Regiodeal, doordat de samenwerkingen al eerder geconsolideerd waren in DTZ.[34] Ook bood DTZ een goede basis voor het uitbouwen van de deal, doordat het initiële plan met speerpunten van DTZ in grote mate overeenkomt met de doelstellingen van de Regiodeal. Beide programma's zijn gefocust op het creëren van werkgelegenheid, het opleiden van hoogwaardige arbeiders, het creëren van een aantrekkelijk woon-, leef- en vestigingsklimaat en het positief in het licht stellen van de regio als bron van innovatie binnen chemie, HTSM, energie en logistiek.[35] De resultaten van de Regiodeal zullen voornamelijk in de komende paar jaar zichtbaar worden.

[30] Interview programmabureau DTZ, diverse interviews met bedrijven

[31] Jaarverslag DTZ 2020

[32] Regio Deal Zuid- en Oost-Drenthe (2019), "Regio Deal Zuid- en Oost-Drenthe van start met 24 projecten", https://www.Regiodealzuidoostdrenthe.nl/nieuws/regio-deal-zuid-oost/. Laatst geraadpleegd op 17 maart 2021.

[33] De regionale overheden investeren samen 20 miljoen euro. Het Rijk stelt eveneens 20 miljoen beschikbaar.

[34] Interviews programmabureau DTZ, 23 februari 2021.

[35] Rijksoverheid (2019), "Regio Deal Zuid- en Oost-Drenthe", https://www.rijksoverheid.nl/binaries/rijksoverheid/documenten/kamerstukken/2019/07/15/regio-deal-zuid--en-oost-drenthe/Regio_Deal_Zuid_en_Oost_Drenthe.pdf. Laatst geraadpleegd op 17 maart 2021.

Skills4Future
Skills4Future is een initiatief aangedreven door het Alfa College en het Drenthe College, in samenwerking met NHL Stenden, uit mei 2020. Skills4Future heeft als doel een sterk en toekomstbestendig technisch mbo-beroepsonderwijs te realiseren in nauwe samenwerking met het bedrijfsleven, hoger beroepsonderwijs en overheden. Naast het aanjagen van innovatie en de onderlinge samenwerking in de regionale maakindustrie (clustervorming technisch bedrijfsleven) ligt de focus op toekomstbestendig vakmanschap en digitaliseringvraagstukken binnen de regionale industrie. Door samen te werken met bedrijven kunnen scholen ervoor zorgen dat er genoeg personeel is voor deze bedrijven, zodat ze niet net als TVM een verhuizing hoeven te overwegen wegens een gebrek aan kundig personeel.[36] Skills4Future wordt aangehaald als een initiatief waarbij DTZ optrad als initiatiefnemer en verbinder, zodat het initiatief kon worden opgezet onder de vlag van DTZ.

In 2020 werd het verkrijgen van financiering is afgerond en anderzijds de uitvoering is opgestart. Naast het inrichten van de programmaorganisatie is gestart met het uitwisselen van kennis en ervaring over het huidige onderwijsaanbod van de verschillende opleidingsinstituten. In eerste instantie is onderzocht wat het huidige aanbod is en welke trends in het bedrijfsleven door het onderwijs zijn gesignaleerd. Aansluitend is een onderzoek gestart naar de opleidingsvraag van het bedrijfsleven. Dankzij een financiële bijdrage van de Regiodeal Zuid- en Oost-Drenthe is de financiering van het programma afgerond en staat het project op eigen benen. Ook is er een programmamanager geworven. De volgende fase van Skills4Future concentreert zich op de inhoudelijke doelstellingen. Er wordt voortgeborduurd op de al ingezette activiteiten en van daaruit wordt bepaald welke opleidingen (of modules daarin) allereerst worden ontwikkeld of vernieuwd. Dutch TechZone is vertegenwoordigd in de stuurgroep en zal ook op andere mogelijke manieren dit programma blijven ondersteunen.[37]

IT-hub
De IT-hub in Hoogeveen is een project waarin vooral gericht wordt op het opleiden van hoogwaardige IT-specialisten door middel van een samenwerking tussen scholen en de RUG. De deal, getekend in februari 2021, is mede tot stand gekomen via de Regiodeal, en word georganiseerd door een coalitie van provincie, gemeente, bedrijfsleven en onderwijs. Hierbij heeft de IT-hub ook tot doel de verzekeraar TVM te behouden in Hoogeveen, nadat TVM aangaf een verhuizing naar Zwolle te overwegen in verband met het tekort aan IT-specialisten in Hoogeveen.[38] De IT-hub werd in de interviews een aantal keer genoemd in relatie tot de rol van DTZ bij projecten. DTZ heeft bijvoorbeeld geen organisatorische rol bij de IT-hub, en is ook geen eigenaar van het project. Wel is DTZ betrokken als coördinator, en hebben de eerdere relaties tussen de 3 O's die gevormd zijn door DTZ bijgedragen aan het vormen van het project. DTZ wordt hierdoor gezien als basis voor projecten, zoals de IT-hub, die tot stand komen in de Regiodeal, maar deels gevormd worden met behulp van relaties opgedaan in DTZ.[39] De meeste resultaten van de IT-hub moeten nog tot stand komen, maar het project is al wel geslaagd in het behouden van TVM in Hoogeveen.

Campus Emmen
De campus Emmen is, net als de IT-hub, een aankomend project waarvoor de intentieovereenkomst in december 2020 is getekend. Binnen de campus is vooral aandacht voor groene chemie. De campus hierbij vooral gericht op het bieden van een plek waar start-ups, studenten, professionals bedrijven, onderwijs en overheid elkaar kunnen ontmoeten om samen te werken aan innovaties binnen de (groene) chemie. Ook de doorlopende leerlijn heeft hierbij aandacht

[36] Metaalmagazine, (2020). "Skills4Future versterkt onderwijs in regio", https://www.metaalmagazine.nl/nieuws/skills4future-versterkt-onderwijs-in-regio/78801/. Laatst geraadpleegd op 17 maart 2021.

[37] Jaarverslag DTZ 2020

[38] Vinkenvleugel, S. (2020), "De IT-hub in Hoogeveen krijgt €1,5 miljoen van provincie", *RTV Drenthe,* https://www.rtvdrenthe.nl/nieuws/159857/De-IT-hub-in-Hoogeveen-krijgt-€1-5-miljoen-van-provincie. Laatst geraadpleegd op 17 maart 2021.

[39] Interview met programmabureau DTZ, 23 februari 2021

gekregen, onder andere door een samenwerking tussen de RUG en NHL Stenden en plannen rondom nieuwbouw van het Drenthe College nabij NHL Stenden, waardoor onderwijs wordt geconcentreerd in Emmen.[40] De campus Emmen werd in de interviews genoemd als resultaat van de samenwerking rondom DTZ. Net als bij de IT-hub heeft DTZ geen directe, organisatorische rol binnen het project, maar wordt het wel aangehaald als verbinder. DTZ heeft hierbij gezorgd voor de verbindingen tussen de verschillende partijen van het intentieakkoord, zoals de provincie, de gemeente Emmen, NHL Stenden, Drenthe College en de RUG. Zonder de relaties gevormd binnen DTZ, zo stellen betrokkenen, zou een samenwerking als de campus Emmen minder snel, of helemaal niet, tot stand komen.[41] Doordat de overeenkomst in december 2020 is getekend, zijn er nog geen concrete resultaten vast te stellen van het project.

Innofuture
Innofuture is een jaarlijks terugkerend evenement rondom technologie en innovatie, gestart in februari 2019. Bij dit evenement tonen bedrijven innovaties en ontwikkelingen via workshops, zoals robots en drones. Bij dit evenement worden verschillende partijen samengebracht, zoals scholen en bedrijven. Innofuture wordt aangejaagd en gesteund door DTZ. Hierbij maakt DTZ opnieuw gebruik van de samenwerkingen binnen het programma om bedrijven en instellingen met elkaar te verbinden om dit soort evenementen te kunnen organiseren.[42] Met Innofuture wordt beoogd jongeren en kinderen enthousiast te maken om in de toekomst iets te gaan doen met techniek. Dit om in te zetten dat jongeren in de regio blijven om te studeren en later ook te werken. Door het evenement zou dus de instroom van nieuwe studenten in techniekopleidingen moeten worden bevorderd. Gezien de start in 2019 was kan nog niet worden bepaald in hoeverre Innofuture daadwerkelijk heeft gezorgd voor hogere instroom van studenten in techniekopleidingen.

FabLab Coevorden
FabLabs zijn werkplaatsen ingericht rondom techniek en innovatie, waar vooral kinderen meer kunnen leren over technische ontwikkelingen door bijvoorbeeld kennis te maken met machines en drones. De hoop hierbij is dat deze introductie kinderen aanspoort om in de toekomst in te stromen in techniekopleidingen en hen daarna op te leiden tot hoogwaardige vaklieden voor de verschillende bedrijven in de regio. De FabLabs zijn dus geïntroduceerd om instroming bij technische opleidingen te bevorderen.[43] DTZ heeft bijgedragen aan deze FabLabs, waarvan er een is gerealiseerd in Coevorden in januari 2021, door een verbindende rol te spelen tussen de verschillende bedrijven en onderwijsinstellingen die verbonden zijn aan het project. Doordat bedrijven en onderwijsinstellingen elkaar kenden via DTZ kwam de samenwerking sneller op gang.[44] De resultaten van FabLab Coevorden zijn, gezien de realisatie in januari 2021 is geweest, nu nog niet de bepalen.

Gezamenlijk bidbook
Naast de projecten waarbij DTZ een verbindende rol speelt, speelt DTZ ook een rol bij het opstellen van een gezamenlijk bidbook. Een bidbook is een projectvoorstel zodat (private) opdrachtgevers een idee krijgen hoe de gemeente of een andere actor een project wil realiseren, bijvoorbeeld door garanties te geven voor financiering of politieke steun, en bevat vaak ook plannen voor bijvoorbeeld een hoofdkantoor. Het opstellen van een gezamenlijk bidbook, aanvullend op de eigen bidbooks van de gemeenten, kan ervoor zorgen dat het bidbook sterker wordt, waardoor de kans groter wordt dat de regio een project mag uitvoeren. In 2019 is begonnen met het gezamenlijke

[40] Emmer Courant (2020), "Campus Emmen wordt verder ontwikkeld", https://emmercourant.nl/artikel/1142583/campus-emmen-wordt-verder-ontwikkeld.html. Laatst geraadpleegd op 17 maart 2021.

[41] Interview Jan Nap, 1 maart 2021

[42] Interview programmabureau DTZ, 23 februari 2021.

[43] Ondernemend Coevorden (2020), "FabLab een stap dichterbij", https://www.ondernemendcoevorden.nl/nl/news/actueel/news_id,80/FabLab-een-stap-dichterbij. Laatst geraadpleegd op 17 maart 2021.

[44] Interview NHL Stenden, Alfa College, Drenthe College, 9 maart 2021.

bidbook. In 2020 is het basisformat van het bidbook is gereed gemaakt en is gewerkt aan de tekstuele opmaak. Begin 2021 is het bidbook dan ook actief in gebruik om bedrijven te overtuigen zich te vestigen in de Dutch TechZone. Hierdoor kunnen op dit moment nog geen resultaten van het bidbook worden vastgesteld. DTZ heeft de gezamenlijke bidbooks dus geïnitieerd binnen de gemeenten, in samenwerking met ook andere partijen zoals de provincie Drenthe en Oost-Nederland. Het bidbook is hierbij onderdeel van het speerpunt om verdere samenwerking uit te stralen en ervoor te zorgen dat projecten, of bedrijven, binnen kunnen worden gehaald. Hierbij zorgt de samenwerking ervoor dat plannen sterker kunnen worden dan als iedere gemeente individueel een projectvoorstel doet waardoor er concurrentie ontstaat.[45]

Circulariteits- en Duurzaamheidscentrum Hoogeveen (Alfa College)
Het Circulariteits- en Duurzaamheidscentrum Hoogeveen is een centrum binnen het Alfa College, geopend in juni 2019. Het centrum biedt een werk- en leeromgeving voor (zij-)instromers. Een voorbeeld is het ontwerpen van een Tiny House[46], waarbij samengewerkt wordt met wetenschappers, ontwerpers en bedrijfsleven. Hierdoor krijgen komend studenten en werkenden meer perspectief op mogelijkheden, en hopelijk meer motivatie om een carrière na te streven binnen techniek. Het centrum wordt gerealiseerd onder de vlag van de Regiodeal, in een samenwerking tussen de gemeente Hoogeveen, onderwijsinstellingen en bedrijfsleven.[47] DTZ speelt opnieuw de rol van verbinder binnen het Circulariteits- en Duurzaamheidscentrum. Zonder de samenwerkingen die zich hebben gevormd binnen DTZ had het project wellicht niet of minder snel kunnen starten, ook doordat de focus door DTZ op de regio komt te liggen. DTZ heeft dus de rol van verbinder en legt hiermee de basis voor het project, ook al wordt het project gerealiseerd in de Regiodeal.[48] De resultaten van het Circulariteits- en Duurzaamheidscentrum zullen pas in een later stadium meer vorm krijgen, maar het centrum levert hopelijk een (zij-)instroom op van studenten voor de techniekopleidingen die gericht zijn op de energietransitie. Deze studenten kunnen dan mogelijk een rol gaan spelen bij de bedrijven gevestigd in de regio die partners zijn bij het project.

3.4. Ervaringen van bedrijven

Om een beter beeld te krijgen van hoe bedrijven de rollen en diensten van het programma DTZ beoordelen, hebben wij verschillende bedrijven en ondernemersverenigingen geïnterviewd. Gezien de evaluatie van de Bedrijvensubsidieregeling niet tot de scope van het onderzoek behoort – wij nemen alleen de behaalde resultaten van deze regeling in het onderzoek mee –, hebben de beschreven ervaringen alleen betrekking op het programma DTZ en dus niet op de ervaring rondom de Bedrijvensubsidieregeling, die in opdracht van de provincie Drenthe wordt uitgevoerd door SNN. In deze paragraaf beschrijven wij kort de meest genoemde reacties. We maken daarbij een uitsplitsing tussen de grootste meerwaarde van DTZ en ontwikkelpunten voor de toekomst

Grootste meerwaarde DTZ
Overheden werken samen in plaats van elkaar te beconcurreren
Wanneer wij bedrijven vroegen naar wat volgens hen de grootste meerwaarde van het programma Dutch TechZone was, werd er vaak verwezen naar de gemeentegrensoverschrijdende samenwerking die er dankzij DTZ is tussen de gemeenten Emmen, Coevorden, Hoogeveen en Hardenberg. Waar deze gemeenten elkaar voorheen nog wel eens beconcurreerden (met bijvoorbeeld bouwgrondprijzen) wanneer een bedrijf geïnteresseerd was om zich in één van de

[45] Ibid.

[46] Kleine, vaak duurzame huisjes die minder impact hebben op het klimaat doordat zij bijvoorbeeld energiezuinig zijn of werken met waterstof.

[47] Schilt, J. van, (2019). "Alfa College Hoogeveen uithangbord van circulair bouwen en leerlingen werken mee", *Dagblad van het Noorden*, https://www.dvhn.nl/drenthe/Alfa-College-Hoogeveen-uithangbord-van-circulair-bouwen-en-leerlingen-werken-mee-24534597.html. Laatst geraadpleegd op 17 maart 2021.

[48] Interview NHL Stenden, Alfa College, Drenthe College, 9 maart 2021.

gemeenten te vestigen, wordt er nu samengewerkt om een bedrijf naar de regio te krijgen. Daarbij wordt het gemeenschappelijk belang gezien: wanneer een bedrijf zich bijvoorbeeld vestigt in Emmen kunnen Coevorden en Hoogeveen hier ook van profiteren. Bijvoorbeeld doordat inwoners uit deze gemeenten mogelijk komen te werken voor het bedrijf in Emmen, of omdat dit bedrijf mogelijk werk creëert voor toeleveranciers in de regio. Daardoor is er ook meer een gezamenlijke koers tussen de gemeenten, waardoor initiatieven vaker door meerdere gemeenten ondersteund worden waardoor deze verder kunnen worden gebracht. Dit versterkt de regio als geheel en dit werkt ook door op de individuele gemeenten. Ook is meerdere malen het opstellen van gezamenlijk bidbook voor de regio als positieve ontwikkeling benoemd.

Meer kennis over elkaar en begrip tussen overheid en bedrijven
Ook geven diverse ondernemers aan dat er meer begrip van weerszijden tussen de overheid en het bedrijfsleven over hoe dingen bij de ander werken en dat de portefeuillehouders beter weten wat er gaande is bij bedrijven en ook onderling bij elkaar. Dit vergroot het wederzijds begrip en er wordt daardoor meer in mogelijke kansen dan in belemmeringen gedacht.

Betere aansluiting onderwijs en het bedrijfsleven
Verder wordt de verbeterde aansluiting tussen het onderwijs en bedrijven als een positief resultaat van het programma DTZ gezien, waardoor de opleiding van scholieren beter aansluit op de wensen vanuit de arbeidsmarkt. Daarnaast werken bedrijven mee aan bijvoorbeeld gastcolleges op scholen waarin het bedrijf laat zien wat ze doen en hierdoor scholieren enthousiasmeert om een technische opleiding te volgen. Dit loopt via Vrienden voor Techniek, een initiatief dat wordt ondersteund door DTZ. Ook de gesproken onderwijsinstellingen onderstrepen de resultaten als gevolg van de betere aansluiting tussen het onderwijs en het bedrijfsleven. DTZ biedt volgens hen een mooi netwerk om contacten te leggen en opleidingen beter te laten aansluiten op de vraag vanuit bedrijven. Anderhalf jaar geleden hebben de onderwijsinstellingen uit de Program Board van DTZ een subsidie binnengehaald met acht andere hogescholen in kleinere steden. Bij deze aanvraag was van belang dat bedrijven aansloten, en DTZ kon zorgen voor verbinding. De onderwijsinstellingen gaven daarbij aan dat als ze dit zelf zouden moeten opzetten het snel langer dan een jaar zou duren. Al gevolg daarvan is €12 miljoen aan subsidie binnengehaald die ook deels teruggevloeid naar de bedrijven.[49]

Kennisoverdracht en samenwerking tussen bedrijven
Ook heeft DTZ ervoor gezorgd dat bedrijven in de regio elkaar hebben leren kennen en elkaar weten te vinden voor samenwerkingsmogelijkheden. Er is bijvoorbeeld door bedrijven in de regio met elkaar gespard over hoe de ingezette digitalisering nog verder vorm kon worden geven. Verschillende bedrijven hebben, nadat zij met elkaar in contact zijn gebracht door het programmateam, met elkaar naar verdere optimalisatiemogelijkheden rondom digitalisering gekeken. Dit voorbeeld is door meerdere bedrijven aangehaald. Verder wordt als voorbeeld de samenwerking tussen de verschillende ondernemersverenigingen in het DTZ-gebied benoemd.

Eén platform voor initiatieven
Ondernemers zijn positief over de wijze waarop DTZ kan worden gebruikt als platform om initiatieven te lanceren. Daarbij wordt bijvoorbeeld het nieuwe contentplatform benoemd, waarin initiatieven worden beschreven waarop aangehaakt kan worden. Voor DTZ was er minder overzicht rondom verschillende initiatieven en liepen deze soms langs elkaar heen.

[49] Interview met onderwijsinstellingen NHL Stenden, Drenthe college en Alfa College

Ontwikkelpunten

Verdere versterking van regiobranding

Veel bedrijven geven aan dat in de toekomst nog verder ingezet moet worden op de branding van de regio, om zo meer naamsbekendheid voor de DTZ-regio te verwerven en meer bedrijvigheid te verwerven. Daarbij wordt vaak Brainport in Eindhoven aangehaald: ondernemers hopen dat de DTZ-regio ook dergelijke bekendheid en aantrekkingskracht kan krijgen. Zij zien hier voor het programma DTZ een belangrijke rol weggelegd. Hoewel bedrijven aangeven dat hier in de afgelopen periode wel stappen in zijn gezet, bijvoorbeeld door de komst het contentplatform, geven zij aan dat de inzet op branding in de toekomst verder geïntensiveerd mag worden. Daarbij worden diverse voorbeelden genoemd van uitvindingen (zoals bluetooth) en innovaties die uit de DTZ-regio komen die volgens bedrijven sterker naar buiten toe kunnen worden uitgedragen. Hier is de regio nu nog vaak te bescheiden in.

Meer bekendheid van DTZ verwerven bij kleine ondernemers

Door bedrijven werd aangekaart dat DTZ nu bij de ondernemersverenigingen volledig bekend is, maar nog niet bij al hun bij leden. Vooral kleinere ondernemers zouden nog meer aangehaakt kunnen worden. In een interview werd geopperd dat DTZ dit bijvoorbeeld zou kunnen doen door aan te sluiten bij ledenvergaderingen en zich daar te presenteren. Daarbij werd benoemd dat dit is aangekaart bij het programmabureau en daar positief op dit voorstel is gereageerd.

Versterking samenwerking Duitse grensregio's

In een interview met een ondernemersvereniging werd benoemd dat veel bedrijven hun leveranciers en/of klanten ook over de grens zakendoen. DTZ kan als regio sterker worden als de samenwerking met Duitse grensregio's wordt geïntensiveerd.

Duidelijkere koers varen

Een paar bedrijven gaven aan dat de economische koers van DTZ nog scherper mag. Daarbij kan gedacht worden aan meer explicitering in waarop ingezet zal worden en waarop niet. Een paar bedrijven geven aan dat er nu soms versplintering wordt ervaren in de verschillende activiteiten en initiatieven die door DTZ ondersteund worden.

3.5. Resultaten bedrijvensubsidieregeling

3.5.1. Opzet, doelen en budget

De Bedrijvenregeling is in maart 2017 in het leven geroepen om een fonds te bieden aan bedrijven in Emmen, Coevorden en Hoogeveen, waarbij ingezet werd op projecten rondom vestiging van nieuwe bedrijven in de regio, uitbreiding van bestaande bedrijven en/of diversificatie, waarbij een bestaand bedrijf nieuwe producten voor nieuwe markten ontwikkelt of activiteiten wijzigt. Aanvankelijk konden bedrijven bij de regeling drie vormen van subsidie aanvragen, namelijk subsidies rond innovatie (RID), arbeidsplaatsen (APR) en rentekorting (RKR).

Het doel van de Bedrijvenregeling is het stimuleren van economische structuurversterking in het werkingsgebied door subsidies ter beschikking te stellen aan projecten van ondernemingen in de regio. Het werkingsgebied van de regeling omvat de gemeenten Coevorden, Emmen en Hoogeveen. Hardenberg kon niet meedoen aan de regeling.

De bedrijvensubsidieregeling komt voort uit het advies van de Commissie Vollebregt, waarin de actielijn 1.4 vormt van

het eerste speerpunt 'ondernemen met ambitie'.[50] Dit financieringsfonds zou volgens de Commissie Vollebregt een werkkapitaal van €30 miljoen krijgen, wat een investering zou moeten uitlokken van €280 miljoen en jaarlijks 900 fte over een periode van 2017 tot 2021.

Ook in het Uitvoeringsplan 2017-2021 komt de regeling terug in speerpunt 1, project 1.7.[51] Concreet doel van de regeling was het uitlokken van investeringen tussen de €85 miljoen en €100 miljoen, waarbij in totaal 700 arbeidsplaatsen moesten worden gerealiseerd. Deze zijn gebaseerd op bruto effecten, waarbij iedere arbeidsplaats uniek is. Dit is dus minder ambitieus dan de actielijn uit het rapport van de Commissie Vollebregt. Daarnaast krijgt de Bedrijvenregeling ook minder budget dan genoemd in het rapport van de Commissie Vollebregt, namelijk €15 miljoen in plaats van €30 miljoen.[52]

De Bedrijvenregeling ontving gedurende een periode van drie jaar met een budget van €12 miljoen, waarbij bij positief resultaat deze periode zou worden verlengd met één jaar en er extra €3 miljoen beschikbaar zou worden gesteld. Dit laatste is uiteindelijk ook gebeurd. Het fonds werd beschikbaar voor bedrijven die gevestigd zijn of zich wilden vestigen in de gemeenten Emmen, Hoogeveen en Coevorden. Het SNN werd hierbij aangesteld als de uitvoerder namens de GS van Drenthe.[53] De Bedrijvenregeling werd gefinancierd door het ministerie van Economische Zaken, de provincie Drenthe en de drie gemeenten.[54] De financiering is weergegeven in onderstaande tabel.

Overheid	Inleg 2017-2021
Ministerie van Economische Zaken	€3.500.000
Provincie Drenthe	€6.500.000
Emmen	€2.712.969
Coevorden	€892.043
Hoogeveen	€1.394.988
Totaal	**€15.000.000**

3.5.2. Uitvoering en bijstelling van de regeling

De regeling kreeg in het eerste jaar zeer veel aanvragen binnen die ook gehonoreerd werden (zie ook figuur 1 en figuur 2), waardoor er geld van het tweede jaar naar voren moest worden getrokken. Na dit eerste jaar, in februari 2018, is de regeling geëvalueerd. Hieruit kwam naar voren dat er strengere voorwaarden moesten komen voor bedrijven die zich wilde aanmelden.[55] De regeling is vervolgens in juni 2018 aangepast. Enkele van de wijzigingen waren het afschaffen van de RKR, die toch weinig werd gebruikt door lage rentes en meer financieringsmogelijkheden, en het onmogelijk maken van het inschrijven voor meer dan één component van de regeling, wat eerder nog wel kon. Ook werd er minder budget beschikbaar gesteld voor grote bedrijven, namelijk maar €400.000, en werden er soepelere

[50] Commissie Vollebregt – Alberda van Ekenstein (2016), "Economische programma 2017-2021", https://www.parlementairemonitor.nl/9353000/1/j4nvgs5kjg27kof_j9vvij5epmj1ey0/vk5oit09bnz4/f=/blg777613.pdf", pp. 18-19. Geraadpleegd op 4 maart 2021.

[51] Vierkant voor Werk 2016, "Projectenportfolio", https://www.kennispoortdrenthe.nl/wp-content/uploads/2017/03/VvW-projectenportfolio.pdf. Pp. 22. Laatst geraadpleegd op 12 april 2021.

[52] Ibid.

[53] Ibid.

[54] Vierkant voor Werk (2017), "Bestuurlijke afspraken Bedrijvenregeling Vierkant voor Werk". Laatst geraadpleegd op 11 april 2021.

[55] PNO (2018). "Evaluatie Bedrijvenregeling Vierkant voor Werk (BRVvW) 2017", https://www.gemeenteraademmen.nl/nc/vergaderingen/document/document/46370/via/theme%3A1406.html. Geraadpleegd op 4 maart 2021.

criteria ingesteld voor het MKB. Ook is het aanmeldsysteem veranderd naar een tendersysteem, waardoor aanvragen met hoge kwaliteit eerst subsidie kregen.[56]

In april 2019 is de regeling opnieuw geëvalueerd. Hierbij werd geadviseerd om het subsidieplafond van de APR-component naar 0 te verlagen, omdat er andere regelingen beschikbaar zijn die gericht zijn op het creëren van arbeidsplaatsen. Ook is de economische situatie veranderd (er was een flinke daling van de werkloosheid als gevolg van de betere economische conjunctuur) waardoor de APR overbodig bleek.[57] Ook werd geadviseerd om de tender weer om te zetten naar een call. Dit maakt de regeling toegankelijker richting ondernemers, onder andere doordat ze daardoor gedurende de aanvraagprocedure konden worden geadviseerd en ondersteund.

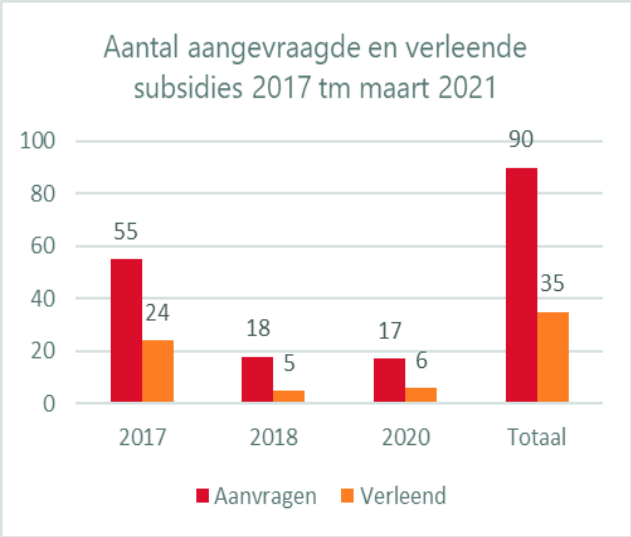
In de volgende paragraaf zal verder worden ingegaan op de resultaten van de Bedrijvenregeling, gekoppeld aan de originele doelstellingen. Deze cijfers zullen vervolgens per aspect worden behandeld, namelijk subsidieaanvragen en subsidieverleningen, verwachte arbeidsplaatsen en type aanvragen. Hierbij zal ook worden ingegaan op de doelen rondom uitgelokte investeringen en de prioritaire sectoren. De cijfers die worden aangedragen zijn up to date tot maart 2021.

3.5.3. Resultaten bedrijvenregeling (tot en met maart 2021)

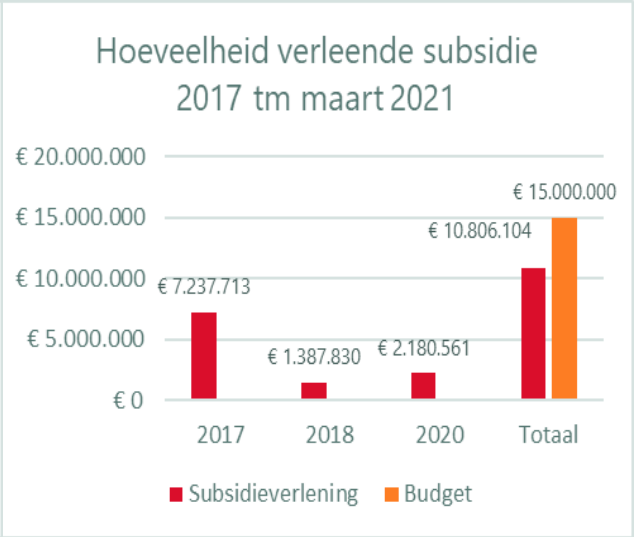
De resultaten worden hieronder schematisch weergegeven in grafieken, waarna de informatie uit de grafieken in onderstaande paragraaf nader zal worden toegelicht. De jaartallen in de grafieken geven het jaar in waarin de subsidie werd aangevraagd. De cijfers gaan over de periode 2017 tot en met maart 2021. De regeling is in 2019 niet opengesteld. Daarom is dit jaar niet opgenomen.

[56] Gemeente Coevorden (2018), "Gewijzigde Bedrijvenregeling Dutch TechZone", https://raad.coevorden.nl/documenten/Ingekomen-stukken-1/20180529-Brief-raad-gewijzigde-Bedrijvenreg-Dutch-Techzone.pdf". Laatst geraadpleegd op 4 maart 2021.

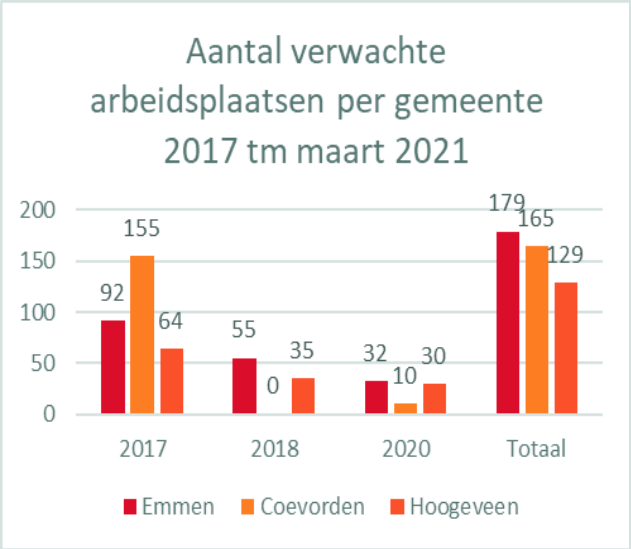
[57] Buck Consultants (2019). "Evaluatie Bedrijvenregeling Dutch TechZone 2018". Laatst geraadpleegd op 4 maart 2021.



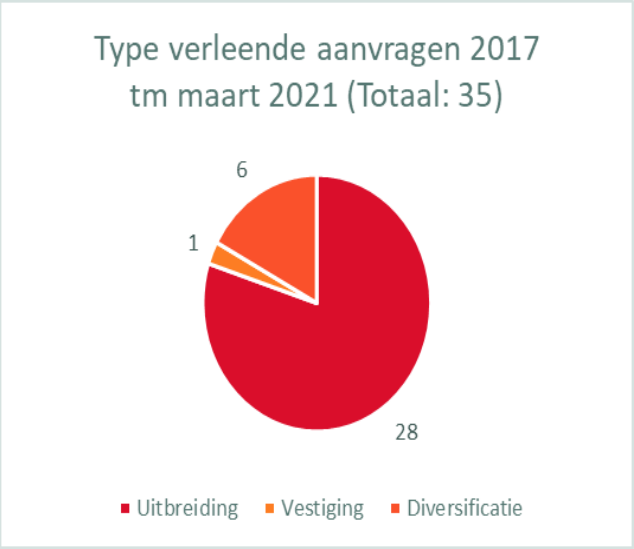
Figuur 1. Aangevraagde en verleende subsidies 2017 tm maart 2021 in aantallen



Figuur 2. Hoeveelheid verleende subsidie 2017 tm maart 2021 in bedragen



Figuur 3. Verwachte arbeidsplaatsen per gemeente 2017 tm maart 2021 in aantallen



Figuur 4. Type verleende aanvragen 2017 tm maart 2021 in aantallen

Subsidieaanvragen en verleningen

Subsidieaanvragen en uitgelokte investeringen

In totaal zijn er 90 aanvragen gedaan voor subsidies, waarvan er 35 uiteindelijk zijn verleend[58], waarbij er voor 2020 nog een aantal aanvragen in behandeling zijn, wat terug te zien is in Figuur 1. Het aantal aanvragen was het hoogst in 2017, met 55 aanvragen waarvan 24 werden verleend, en daalde in 2018 en 2020 naar respectievelijk 18 en 17 waarvan 5 en 6

[58] Onder verleende aanvragen worden aanvragen bedoeld die zijn goedgekeurd, aan welke subsidie is verleend en waarvan de subsidie niet achteraf is ingetrokken. Onder verleende subsidie wordt verstaan subsidie die is toegekend aan de respondent en welke niet achteraf is ingetrokken

(voorlopig) werden verleend. Deze daling is vooral te wijten aan de daling van het budget in 2018 en 2020, als gevolg van de grote hoeveelheid aanvragen in 2017, waarna er budget naar voren werd gehaald.

Het doel van de regeling zoals beschreven in het uitvoeringsplan was om in totaal tussen de €85 en €100 miljoen aan investeringen te genereren in de regio in de periode 2017-2021. De regeling heeft in totaal ruim €93.7 miljoen aan verwachte investeringen uitgelokt. In 2017 is er € 61 miljoen aan investeringen uitgelokt, in 2018 €24 miljoen en in 2020 ongeveer € 8.7 miljoen. Bij de jaarlijkse voortgangsrapportages wordt dit aspect gemonitord.[59] De cijfers gaan over verwachte investeringen. Of de investeringen feitelijk worden verricht, moet in latere rapportages worden vastgesteld. Wat betreft de verwachte investeringen wordt in ieder geval aan het doel voldaan.

Subsidieverleningen
Als gevolg van de grote hoeveelheid aanvragen in 2017 werd het nog beschikbare budget voor de jaren 2018 en 2020 lager. Daardoor is er een daling te zien in de totale hoeveelheid verleende subsidie. Dit is te zien in Figuur 2. De totale hoeveelheid (voorlopig) verleende subsidie is, op basis van de cijfers uit maart 2021, ruim €10.8 miljoen, waarvan ruim €7.2 miljoen in 2017 is verleend.[60] In de jaren 2018 en 2020 werd respectievelijk ruim €1.3 miljoen en ruim €2.1 miljoen verleend aan subsidie. Het totaalbudget bedraagt € 15 miljoen.

Sectoren
Hoewel het doel van de regeling was om bedrijven in de vier prioritaire sectoren (HTSM, chemie/biobased, logistiek en energie) te stimuleren, is er geen terugkoppeling geweest in hoeverre elk van deze sectoren baat heeft gehad bij de regeling te ondersteunen en te stimuleren. Bij het aanvragen van de subsidie konden bedrijven punten scoren op activiteiten binnen de sectoren, maar er konden ook bedrijven gebruik maken van de regeling die niet actief waren binnen een of meer prioritaire sectoren. Dit komt doordat het steunen van specifieke sectoren niet toegelaten is in de regels rondom het verlenen van staatssteun (AGVV). Er is niet globaal bijgehouden hoeveel bedrijven punten hebben gescoord op het onderdeel prioritaire sector. SNN heeft vanuit de provincie niet de opdracht gekregen om over de SBI-codes van de bedrijven die de regeling aanvragen verslag te doen. Dit heeft erin geresulteerd dat niet gerapporteerd is welke sectoren hebben geprofiteerd van de Bedrijvenregeling, en in welke mate de regeling heeft bijgedragen aan innovatie binnen of vestiging van bedrijven in de prioritaire sectoren.[61]

Verwachte arbeidsplaatsen
Hoewel de regeling volgens het uitvoeringsplan tot doel had om 700 arbeidsplaatsen te creëren over een periode van vier jaar (2017-2021), is de prognose dat 473 arbeidsplaatsen zullen worden gecreëerd in deze zelfde periode. Het beoogde doel van 700 arbeidsplaatsen wordt dus niet behaald, al moet hierbij worden vermeld dat bij de formulering van dit doel geen rekening werd gehouden met mogelijke dubbeltelling als gevolg van een meerdere aanvragen. Het doel van 700 arbeidsplaatsen is gebaseerd op bruto effecten, waarbij elke arbeidsplaats uniek is. Doordat in de praktijk aanvragers zich in konden schrijven op alle drie de regelingen, werden de verwachte arbeidsplaatsen drie keer meegeteld. De 473 verwachte arbeidsplaatsen zijn netto, en dus zonder dubbeltellingen. Daarnaast is het nog niet zeker dat de 473 arbeidsplaatsen daadwerkelijk worden gecreëerd. Dit getal staat voor verwachte arbeidsplaatsen en is gebaseerd op het aantal arbeidsplaatsen dat door bedrijven die een subsidie toegewezen hebben gekregen opgegeven is toen zij zich aanmeldden voor de regeling. Het SNN controleert wanneer het project uitgevoerd wordt of deze arbeidsplaatsen daadwerkelijk gecreëerd zijn. Volgens de laatste cijfers (anno maart 2021) zijn er 84 arbeidsplaatsen vastgesteld.

[59] Schriftelijke communicatie met SNN naar aanleiding van vragen, 12 april 2021.

[60] Uit een latere schriftelijke reactie van de provincie Drenthe op 10 juni 2021 is gebleken dat er in maart 2021 nog veel aanvragen nog in behandeling waren en dat het verleende subsidiebedrag voor 2020 daardoor hoger is.

[61] Schriftelijke communicatie met SNN naar aanleiding van vragen, 12 april 2021; telefonisch contact met SNN naar aanleiding van vragen, 19 april 2021

Het verschil tussen de doelstelling en het verwachte aantal arbeidsplaatsen kan door een aantal factoren worden verklaard:

- Een stijging van het aantal arbeidsplaatsen is vaak pas zichtbaar op de langere termijn. De bedrijven die subsidie aanvroegen via de regeling hebben drie jaar de tijd om hun projecten te realiseren, waarbij ook de mogelijkheid tot uitstel bestaat. Hierdoor is het aantal arbeidsplaatsen dat gerealiseerd en verwacht wordt voor een groot deel nog niet terug te zien in de cijfers. Een verbetering van de werkgelegenheid is dus iets wat meer op de langere termijn terugkomt.
- De regeling is voor een groot deel gericht op economische structuurversterking in plaats van op het vergroten van de werkgelegenheid. Dit is ook het gevolg van de koerswijziging van de regeling in 2019, waardoor uiteindelijk ook het subsidieplafond van de APR-component van de regeling op 0 is gezet. Ook is het niet meer mogelijk om zowel RID als APR aan te vragen, waardoor arbeidsplaatsen niet meer dubbel kunnen worden geteld. Hierdoor is het aantal gerealiseerde arbeidsplaatsen ook lager dan wellicht initieel verwacht.
- Verder is een stijging van de werkgelegenheid onderhevig aan de algehele economische situatie in de regio en in Nederland als geheel. Een kleine economische dip kan hierbij al grote gevolgen hebben voor het aantal nieuwe arbeidsplaatsen dat een bedrijf creëert. De economische situatie is bijvoorbeeld van belang voor de financieringsvoorwaarden bij een bank. Het aantal nieuwe arbeidsplaatsen dat voortkomt uit de Bedrijvenregeling kan daarmee ook lager uitvallen, omdat arbeidsplaatsen die zijn gecreëerd door financiering uit andere bronnen, zoals een bank, niet wordt meegenomen in de resultaten.
- Het aantal aanvragen hangt samen met het beschikbare budget. Dat was in 2017 hoog en werd in de jaren daarna een stuk lager. Dat komt doordat de beschikbare budgetten al snel worden beschikt als gevolg van het hoge aantal aanvragen. Dit resulteert erin dat de in de opeenvolgende jaren minder subsidie kan worden verleend en minder aanvragen worden gedaan. Hierdoor worden er ook minder arbeidsplaatsen verwacht in de latere jaren.

De arbeidsplaatsen die worden verwacht in de regio door uitbreiding en vestiging worden in de resultaten gerekend onder de gemeente waar het bedrijf zich vestigt of al is gevestigd. Dit is te zien in grafiek 3. Dit betekent niet dat de arbeidsplaatsen alleen worden ingevuld door inwoners van die gemeente of dat nieuwe werknemers zich ook in die gemeente gaan vestigen. De cijfers rondom het creëren van arbeidsplaatsen moet dus worden gezien in de bredere context van de regio. Ze hebben meer betrekking op het aantal bedrijven of de grootte van de bedrijven gevestigd of te vestigen in de gemeente. De gemeenten Emmen loopt hierbij voorop, met 37,84% van het aantal gecreëerde arbeidsplaatsen, gevolgd door Coevorden met 34,88% en ten slotte Hoogeveen met 27,27%. De stijging van het aantal arbeidsplaatsen kan door meerdere factoren worden verklaard, zoals al bestaande bedrijven, nieuwe initiatieven in de regio, grootte van de gemeente, imago, ligging, infrastructuur of sterkte van de economische structuren.

Uit de eerdere evaluaties naar de Bedrijvenregeling komen andere cijfers naar voren. Zo wordt in de evaluatie van Buck Consultants uit 2019 vermeld dat er in 2017 405 arbeidsplaatsen zijn gerealiseerd bij gehonoreerde aanvragen.[62] Dit aantal is echter nog met een aantal dubbeltellingen, en houdt nog geen rekening met het feit dat een bedrijf een aantal jaren krijgt om het project te realiseren, waardoor voor een groot aantal projecten nog niet kan worden gezegd hoeveel arbeidsplaatsen er daadwerkelijk zijn gerealiseerd. [63] Het aantal van 405 nieuwe arbeidsplaatsen is echter wel gecommuniceerd als resultaat richting gemeente in de evaluatie van de Bedrijvenregeling en het jaaroverzicht van Dutch TechZone van 2018.[64] [65]

[62] Buck Consultants (2019), "Evaluatie Bedrijvenregeling Dutch TechZone 2018". Laatst geraadpleegd op 12 april 2021.

[63] Dutch TechZone (2019), "Jaaroverzicht Dutch TechZone 2018". Laatst geraadpleegd op 12 april 2021.

[64] Buck Consultants (2019), "Evaluatie Bedrijvenregeling Dutch TechZone 2018". Laatst geraadpleegd op 12 april 2021.

[65] Dutch TechZone (2019), "Jaaroverzicht Dutch TechZone 2018". Laatst geraadpleegd op 12 april 2021.

Type aanvragen
Daarnaast zou de Bedrijvenregeling ook moeten bijdragen aan vestiging van nieuwe bedrijven in de regio. Hier worden echter geen expliciete streefgetallen voor opgesteld. Wel kan worden gezegd dat aanvragen rondom bedrijfsvestigingen een kleine rol spelen binnen de Bedrijvenregeling. Dit is ook te zien in figuur 4. In de gehele periode 2017-2020 is er één subsidieaanvraag rondom vestiging verleend en zes aanvragen rondom diversificatie, dat ook een doel is van de regeling. Ter vergelijking zijn er 28 aanvragen voor uitbreiding verleend. Dit zou kunnen betekenen dat subsidieregelingen zoals de Bedrijvenregeling slechts een minieme rol spelen in overwegingen van bedrijven om zich te vestigen in de regio of zich te diversifiëren. Dit is ook in lijn met eerdere conclusies uit de evaluaties van 2018 en 2019, en dit wordt ook bevestigd door SNN.[66] Bedrijven hebben volgens het SNN een sterke financiële prikkel nodig om zich daadwerkelijk te vestigen in de regio. Hier is in de Bedrijvenregeling, zeker na verloop van tijd, te weinig budget voor.[67]

3.6. Toetsing Normenkader - Doelrealisatie

In deze paragraaf toetsen we de bevindingen uit de vorige paragrafen aan de normen die met betrekking tot de doelrealisatie zijn vastgesteld. Met betrekking tot doelrealisatie zijn de volgende normen vastgesteld:

Groen: aan de vastgestelde norm is geheel voldaan
Oranje: aan de vastgestelde norm is gedeeltelijk voldaan
Rood: aan de vastgestelde norm is niet voldaan

Aspect	Vraag	Norm
Doelrealisatie	2	De in 2017 vastgestelde ambities en doelstellingen zijn gerealiseerd of aannemelijk is dat de doelstellingen op koers liggen om gerealiseerd te worden
	2	De samenwerking tussen overheden, ondernemers en onderwijsinstellingen heeft een constructieve bijdrage geleverd aan het behalen van de afgesproken doelstellingen
	3	Het realiseren van de afgesproken doelstellingen heeft een positieve invloed op de werkgelegenheid in de regio
	4	Er is een schema voorhanden dat op een gestructureerde manier periodiek de totaalresultaten en de resultaten per gemeente registreert
	6	Bedrijven hebben de ondersteuning en de samenwerking in het kader van DTZ als positief ervaren

3.6.1. Norm 1: De in 2017 vastgestelde ambities en doelstellingen zijn gerealiseerd of aannemelijk is dat de doelstellingen op koers liggen om gerealiseerd te worden

Omdat de afgesproken doelstellingen doorgaans niet concreet en meetbaar zijn geformuleerd en er niet aan de hand van de speerpunten en onderliggende actielijnen is gerapporteerd is niet goed na te gaan of/en in hoeverre alle actielijnen zijn behaald. Er wordt aan de hand van een verhaalvorm over verschillende projecten gerapporteerd, maar daarbij wordt niet inzichtelijk gemaakt onder welke actielijn deze vallen. Dit vergroot onoverzichtelijkheid en maakt het niet goed navolgbaar welke actielijnen wel of niet zijn uitgevoerd en waar eventueel nog op in moet worden ingezet om doelen te behalen.

[66] Schriftelijke communicatie met SNN naar aanleiding van vragen, 8 maart 2021 en 12 april 2021

[67] Schriftelijke communicatie met SNN naar aanleiding van vragen, 8 maart 2021.

Wanneer het onderzoeksteam zelf probeerde de projecten terug te herleiden naar speerpunten, was terug te zien dat de meeste inzet heeft plaatsgevonden op het ondernemen in de regio (speerpunt 1) en opleiding en kennis (speerpunt 2). Te zien is dat de Bedrijvenregeling, die een van de actielijnen uit speerpunt 1 behelst, het gestelde doel van nieuw gecreëerde arbeidsplaatsen niet heeft gehaald. Verder is hard gewerkt is aan de opzet van een professionele samenwerkingsstructuur (speerpunt 5). Met name sinds 2020 heeft er meer inzet plaatsgevonden op regiobranding (onderdeel van speerpunt 3). Te zien is dat minder is uitgevoerd rondom wonen, omgeving, infrastructuur (speerpunt 4), waarbij er geen activiteiten rondom wonen en omgeving zijn uitgevoerd. In de gesprekken kwam naar voren dat deze pijler vooral vanuit de Regiodeal zal worden opgepakt en werd bevestigd dat hier tot op heden in DTZ-verband zeer beperkt aan gewerkt is. Hieruit kan geconcludeerd worden dat niet alle ambities en doelstellingen zijn gerealiseerd. Deze norm is dus niet behaald.

3.6.2. Norm 2: De samenwerking tussen overheden, ondernemers en onderwijsinstellingen heeft een constructieve bijdrage geleverd aan het behalen van de afgesproken doelstellingen

De verbeterde samenwerking tussen de overheden, ondernemers en onderwijsinstellingen wordt in de meeste interviews als het belangrijkste resultaat van DTZ benoemd. Deze verbeterde samenwerking heeft bijgedragen aan het opzetten van verschillende initiatieven en projecten (zie o.a. 3.3) en het binnenhalen van de Regiodeal, waarmee een groot budget is gepaard dat beschikbaar kan worden gesteld voor verdere realisatie van de ambities zoals door de Commissie Vollebregt worden geformuleerd. Hierdoor kan worden gesteld dat de samenwerking tussen de drie O's zeker een constructieve bijdrage heeft op het realiseren van de ambities. Er is daarmee voldaan aan de norm, met daarbij als kritische kanttekening dat niet alle doelstellingen zoals in de speerpunten zijn geformuleerd, zijn behaald (3.6.1).

3.6.3. Norm 3: Het realiseren van de afgesproken doelstellingen heeft een positieve invloed op de werkgelegenheid in de regio

Wanneer bedrijven gebruik maken van de Bedrijvensubsidieregeling zijn zij verplicht om bij hun aanvraag aan te geven wat de verwachte gecreëerde werkgelegenheid zal zijn. Door SNN wordt na subsidieverstrekking gecontroleerd of deze werkgelegenheid ook daadwerkelijk is gecreëerd. Tot op heden heeft de Bedrijvenregeling voor 473 verwachte banen (exclusief dubbeltellingen) gezorgd. Hiervan is voor84 banen vastgesteld dat ze gerealiseerd zijn. Hoewel dit minder is dan de hoeveelheid arbeidsplaatsen waarnaar in het Uitvoeringsplan gestreefd wordt (700, inclusief dubbeltellingen) is dit evengoed nog een positieve invloed op de werkgelegenheid in de regio. Ook wordt verwacht dat het doel van €85-100 miljoen uitgelokte investeringen wordt behaald.

Hoewel deze regeling als doel had voornamelijk de prioritaire sectoren HTSM, chemie/biobased, logistiek en energie te stimuleren, is er geen terugkoppeling geweest in hoeverre elk van deze sectoren baat heeft gehad bij de regeling. SNN heeft vanuit de provincie niet de opdracht gekregen om over de SBI-codes van de bedrijven die de regeling aanvragen verslag te doen, waardoor niet is gerapporteerd is welke sectoren hebben geprofiteerd van de Bedrijvenregeling. Daardoor is er geen inzicht geweest in welke mate de regeling heeft bijgedragen aan innovatie binnen of vestiging van bedrijven in de vier prioritaire sectoren.

Voor het programma DTZ is de relatie tussen uitgevoerde activiteiten en toename in werkgelegenheid minder expliciet. Doordat DTZ geen eigenaar is van veel projecten, maar wel een bijdrage aan het project levert, is het moeilijker vast te stellen of de bijdrage van DTZ doorslaggevend is geweest in een projectresultaat (zoals een toename van

werkgelegenheid).

Verder zijn veel resultaten op dit moment nog niet zichtbaar, doordat een aantal projecten nog maar recentelijk van start is gegaan. Deze resultaten worden wel in de komende jaren verwacht. Hierbij valt bijvoorbeeld te denken aan een betere aansluiting van het lokale onderwijs op de arbeidsmarkt in de DTZ-regio en daarmee een positief effect creëert op de regionale werkgelegenheid.

We zien dus dat de Bedrijvenregeling een positieve invloed op de werkgelegenheid in de regio heeft gehad, maar dat het doel van 700 arbeidsplaatsen niet is behaald. Voor wat betreft het programma DTZ is het niet goed vast te stellen tot hoeveel banen dit heeft geleid. De effecten van de acties van het programma zullen naar verwachting vooral op langere termijn een positieve invloed op de werkgelegenheid in de regio hebben. Hierdoor is deze norm gedeeltelijk behaald.

3.6.4. Norm 4: Er is een schema voorhanden dat op een gestructureerde manier periodiek de totaalresultaten en de resultaten per gemeente registreert

Doordat er weinig meetbare, concrete doelen zijn geformuleerd, is het niet mogelijk om de behaalde resultaten hiertegen te verhouden, om na te gaan of de doelen worden gerealiseerd. Daarnaast zijn veel activiteiten van DTZ niet goed kwantificeerbaar, waardoor zij zich niet goed lenen voor kwantitatieve monitoring. Mede door het bovenstaande (en vanwege een gebrek aan capaciteit) zijn de resultaten in de afgelopen jaren zeer beperkt gemonitord. Dit wordt verder versterkt door het feit dat van de speerpuntenstructuur van het uitvoeringsplan is afgestapt: activiteiten worden na 2018 niet langer onder speerpunten en actielijnen gerapporteerd. Dit maakt het niet herleidbaar of en in hoeverre de actielijnen zijn behaald. Er heeft geen periodieke registratie van de totaalresultaten van het programma DTZ plaatsgevonden, noch is dit per gemeente geregistreerd. Hierdoor is niet aan deze vastgestelde norm voldaan.

3.6.5. Norm 5: Bedrijven hebben de ondersteuning en de samenwerking in het kader van DTZ als positief ervaren

In de interviews zijn bedrijven doorgaans (zeer) positief over de samenwerking met en ondersteuning vanuit het programma DTZ. Daarbij wordt vooral de verbindende rol die DTZ heeft gespeeld tussen overheden, organisaties en onderwijsinstellingen gewaardeerd. Dit heeft ervoor gezorgd dat overheden elkaar onderling niet meer beconcurreren om bedrijven aan te trekken, maar juist samenwerken in de overtuiging dat buurtgemeenten meeprofiteren wanneer een bedrijf zich in een gemeente vestigt. Hierdoor is een meer gezamenlijke koers tussen de gemeenten ontstaan, waardoor initiatieven vaker door meerdere gemeenten ondersteund worden en deze hierdoor verder kunnen worden gebracht. Ook hebben bedrijven onderling elkaar beter door DTZ leren kennen. Hierdoor kunnen zij gezamenlijk optrekken en kennis uitwisselen. Dit is bijvoorbeeld succesvol gedaan door een aantal bedrijven rondom digitalisering en bij de ondernemersverenigingen. Tot slot geven bedrijven ook aan dat de aansluiting met het onderwijs verbeterd is. Dit zorgt voor een betere match tussen vraag en aanbod op de arbeidsmarkt. Ook zijn bedrijven positief over andere vormen van ondersteuning vanuit DTZ, zoals de platformfunctie van DTZ en de inzet op branding van de regio. De inzet op regiobranding zouden de meeste bedrijven de komende jaren verder geïntensiveerd willen zien.
Wij concluderen op basis van het bovenstaande dat aan deze norm is voldaan.

4. Doelmatigheid

In dit hoofdstuk wordt de doelmatigheid beschreven. In paragraaf 4.1 wordt ingezoomd op de budgetspecificatie bij aanvang van VvW. In paragraaf 4.2 staan we vervolgens stil bij de daadwerkelijke inzet van middelen en geven we een reflectie op de doelmatige inzet hiervan. In paragraaf 4.3 vindt de toetsing aan de hand van het normenkader plaats.

4.1. Budgetspecificatie bij aanvang van Vierkant voor Werk

In hoofdstuk 2 is gereflecteerd op de totstandkoming van VvW, later DTZ. Hierbij is beschreven hoe de doelen van DTZ in lijn zijn met de Commissie Vollebregt, maar dat er ook andere keuzes zijn gemaakt door de samenwerkende overheden dan de Commissie Vollebregt voorschreef. In deze paragraaf vindt een nadere analyse van de benodigde budgetspecificatie plaats.

Commissie Vollebregt (2016)
De Commissie Vollebregt raamde de kosten de uitvoering van de door haar geadviseerde acties op €65 miljoen. Dit totale budget zou door de vier gemeenten, de provincie(s) en het Rijk dienen te worden opgebracht. Tevens werd er uitgegaan van cofinanciering vanuit het bedrijfsleven en de onderwijsinstellingen om tot het beoogde budget te komen. Het bedrag van €65 miljoen zou volgens de commissie toereikend moeten zijn om de voorgestelde strategische speerpunten ter duurzame versterking van de regionale economie uit te kunnen voeren (zie hoofdstuk 2). De commissie raamde de kosten voor de uitvoering van de vijf speerpunten op €62,5 miljoen en de bemensing van een programmabureau op €500.000 per jaar[68].

Uitvoeringsplan Vierkant voor Werk 2017-2021 (VvW)
Het Uitvoeringsplan VvW 2017-2021 volgt in grote lijnen de ambities van het rapport van de Commissie Vollebregt, en de actielijnen die worden voorgesteld in dat rapport zijn dan ook het vertrekpunt van de doelen die gesteld worden in het uitvoeringsplan. Met het uitvoeringsplan vindt er echter ook een keuze voor een relatief kleine scope plaats waarin het programmabureau Vierkant voor Werk wordt ingesteld om een verbindende rol uit te voeren. Het Uitvoeringsplan VvW begroot voor het totaal van het programma €257.892 voor VvW (€1 per inwoner) en €293.000 voor in-kind[69] bijdragen van de gemeenten per jaar, bijvoorbeeld voor communicatie, financiële administratie en, promotie en acquisitie. Voornoemde bijdragen komen samen neer op een kostenraming van €540.892 per jaar.

Gemeente	Bijdragen VvW	In-kind bijdragen	Bijdragen gemeente
Gemeente Emmen	€107.584	€123.000	€230.584
Gemeente Coevorden	€35.381	€65.000	€95381
Gemeente Hoogeveen	€55.240	€65.000	€115.240
Gemeente Hardenberg	€59.687	€40.000	€99.687
Totaal	**€257.892**	**€293.000**	**€540.892**

Figuur 5. Kostenraming Uitvoeringsplan VvW 2017-2021

[68] Rapport Commissie Vollebregt (1 juli 2016)

[69] In-kind bijdragen zijn in natura, dus niet in geld maar in bijvoorbeeld personeel dat beschikbaar wordt gesteld.

De begroting in het uitvoeringsplan is zeer gedetailleerd uitgewerkt. Hierbij worden de volgende categorieën onderscheiden: frontoffice, staf, marketing & communicatie, netwerkontwikkeling, programma VvW en algemene kosten. Elke categorie kent weer een onderverdeling in diverse posten waarbij staat aangegeven of er gebruik wordt gemaakt van de €1 per inwoner of van de in-kind bijdragen.

De gemeentelijke bijdragen zijn formeel vastgelegd in een overeenkomst voor de financiering van VvW tussen de verschillende overheidspartners op 10 november 2016[70]. Hierin is afgesproken dat de overheden zorgdragen voor de basisfinanciering van het programmabureau en dat de gemeenten (in-kind) capaciteit beschikbaar stellen ten behoeve van de variabele bezetting per jaar. De kosten van huisvesting en ondersteuning van het programmabureau komen voor rekening van de gemeente Emmen. Deze kosten worden in de samenwerkingsovereenkomst gecalculeerd op een bedrag van €65.000[71].

In de interviews wordt door diverse respondenten benadrukt dat de bijdragen van de gemeenten voor het programmabureau en de in-kind bijdragen nadrukkelijk losstaan van de gemeentelijke bijdragen voor de Bedrijvensubsidieregeling[72]. Deze regeling is uitgevoerd door SNN en staat onder eindverantwoordelijkheid van het College van Gedeputeerde Staten van de provincie Drenthe. De voor deze regeling geraamde kosten en ook ter beschikking gestelde financiën zijn niet gekoppeld aan het programmabureau DTZ. Het is in onze ogen daarom belangrijk om deze financiële stromen dus ook los van elkaar te zien. Omdat in dit onderzoek het programma DTZ en de uitvoering hiervan centraal staat, focussen we ons in dit hoofdstuk verder niet op de Bedrijvenregeling[73].

Wel willen we benadrukken dat er vanuit de interviews[74] en raadssessies[75] naar voren is gekomen dat in alle drie de gemeenteraden geen eenduidig beeld bestaat hoe het Uitvoeringsplan VvW en de Bedrijvenregeling zich tot elkaar verhouden. Ook is het voor veel raadsleden onvoldoende inzichtelijk hoeveel geld er voor het uitvoeringsplan beschikbaar is gesteld en hoeveel geld er naar de Bedrijvenregeling gaat. We constateren dat de raden via een raadsbesluit in één keer geld beschikbaar hebben gesteld voor verschillende actielijnen die vallen onder de noemer 'Vierkant voor Werk', namelijk voor het Uitvoeringsplan 2017-2021 en voor de Bedrijvenregeling Vierkant voor Werk. Betrokkenen geven aan dat het combineren van budgetten voor college en ambtelijke organisatie misschien handig is, maar het voor de raden lastig is om het onderscheid te maken. Ter illustratie hebben we op de volgende pagina in figuur 6 vanuit het raadsbesluit van de gemeente Coevorden uitgelicht waarbij het inwonersbudget voor het **Uitvoeringsplan VvW** en de jaarschijven voor de **Bedrijvenregeling** in één tabel zijn gepresenteerd aan de raad.

[70] Overeenkomst uitvoering Vierkant voor Werk (10 november 2016)

[71] Overeenkomst uitvoering Vierkant voor Werk (10 november 2016)

[72] O.a. interviews Coevorden ambtelijk en Hoogeveen ambtelijk

[73] De budgetten en resultaten van de Bedrijvenregeling zijn in paragraaf 3.3 tevens reeds behandeld.

[74] O.a. interviews Hoogeveen bestuurlijk en interview Programmabureau

[75] Raadssessies gemeente Coevorden, Emmen en Hoogeveen

	inwoners	budget	2017	2018	2019	2020
Ministerie EZ [1]		2.500.000	1.400.000	1.100.000		
Provincie Drenthe		5.500.000	3.000.000	1.500.000	1.000.000	
Emmen	107.522	2.170.375	217.038	542.594	1.410.743	
Coevorden	35.354	713.635	71.363	178.409	463.863	
Hoogeveen	55.287	1.115.990	111.599	278.997	725.394	
	198.163	12.000.000	4.800.000	3.600.000	3.600.000	
jaarplafond			4.800.000	3.600.000	3.600.000	

Uitvoeringsplan VvW **Bedrijvenregeling**

Figuur 6. Raadsbesluit Coevorden financiële middelen VvW. Zwarte en rode 'bollen; zelf toegevoegd door onderzoekers

Zoals figuur 6 laat zien is er in de financiële kaderstelling geen duidelijk onderscheid gemaakt tussen de financiële stromen maar worden financiële stromen in één overzicht gepresenteerd. Dat er bij raadsleden ruis bestaat over de inzet van middelen kan in onze ogen hierdoor worden verklaard, evenals het feit dat er in Coevorden budget voor projecten DTZ is gereserveerd terwijl dit budget niets met het programma DTZ te maken heeft[76] en dat er voor DTZ gereseserveerd geld als co-financiering voor de Regiodeal wordt gebruikt. Ook de wijze waarop er vervolgens aan alle drie de raden over VvW en DTZ is gecommuniceerd lopende het programma kan in onze ogen tot verwarring hebben geleid. In hoofdstuk 5 wordt nader gereflecteerd op de specifieke financiële kaderstelling via raadsbesluiten en de informatievoorziening aan de raden ten aanzien van DTZ.

Het voorgaande in ogenschouw nemende stellen we vast dat het benodigde budget voor de realisatie van de ambities en doelstellingen van DTZ van tevoren duidelijk is gespecificeerd. In het Uitvoeringsplan 2017-2021 en de daarmee gepaard gaande samenwerkingsovereenkomst zijn de kosten voor het programma Vierkant voor Werk gedetailleerd uitgewerkt en de bijdragen helder onderverdeeld per gemeente. Hierbij is het in onze ogen belangrijk om te realiseren dat het rapport van de Commissie Vollebregt is omgezet in een programma DTZ met een Program Board, waar het programmabureau ondersteunend aan is. De kosten voor dit programmabureau zijn in de basis niet meer dan de €1 per inwoner plus de in-kind bijdrage per gemeente. Aan de overige adviezen van de Commissie Vollebregt zijn met het Uitvoeringsplan 2017-2021 geen financiën gekoppeld. Een dergelijke koppeling heeft in de looptijd van het programma DTZ ook niet verder plaatsgevonden[77]. De Bedrijvenregeling, waar door de raden wel geld voor beschikbaar is gesteld, is via een andere actielijn bij SNN ondergebracht en valt dus niet onder de regie van het programmabureau.

4.2. Overzicht bestede middelen DTZ

Het programmabureau van DTZ brengt jaarlijks een rapportage uit met een terugblik op het afgelopen jaar. Voor dit onderzoek zijn deze jaarverslagen van 2017, 2018, 2019 en 2020 (onder embargo) bestudeerd. In het jaarverslag geeft het programmabureau naast een inhoudelijke terugkoppeling van de belangrijkste resultaten ook inzicht in de financiën. Alleen in 2017 vindt er geen financiële verantwoording plaats in het jaarverslag. Een achterliggende onderbouwing van de financiën van 2017 hebben wij echter via het programmabureau in handen gekregen[78]. Hierdoor kunnen we de een overzicht geven van de inzet van middelen in de periode 2017-2020. Onder elke tabel geven we een nadere onderbouwing van de inzet van de middelen.

[76] Interview Programmabureau DTZ

[77] Interview Programmabureau DTZ

[78] Begroting en realisatie VvW 2017 170713

Inzet financiële middelen

2017

Baten	
Overheid	*Ingebrachte financiële middelen €1 euro per inwoner*
Emmen	€107.584
Coevorden	€35.381
Hardenberg	€59.687
Hoogeveen	€55.240
Totaal	**€257.892**

Lasten	
Kostenpost	Realisatie + **saldo**
Kosten programma	€246.194
Totaal	**€246.194**
	+ €11.698

In 2017 wordt er minder geld uitgegeven dan vooraf beoogd. Het programma komt hierdoor in 2017 op een overschot van €11.698 uit. Het is op basis van de voorhanden zijnde documentatie niet herleidbaar hoe er met dit overschot is omgegaan. Vanuit de interviews wordt bevestigd dat het programmabureau in het eerste jaar zoekende was qua organisatie en ondersteuning. Ook de financiële administratie van DTZ is – zo blijkt later – het eerste jaar suboptimaal geweest. Met de komst van de huidige programmamanager in 2018 is daarom ook meer focus gekomen te liggen op het beter inzichtelijk maken van de financiële stromen. Het resultaat hiervan zien we terug in de jaarverslagen van de jaren na 2017[79].

2018

Baten			
Overheid	*Ingebrachte financiële middelen €1 euro per inwoner*	*Projectengeld*	*Totaalbudget 2018*
Emmen	€107.584	€56.710	€164.294
Coevorden	€35.381	€18.630	€54.011
Hardenberg	€59.687	€29.240	€88.927
Hoogeveen	€55.240	€31.420	€86.660
Provincie Drenthe	-	€34.000	€34.000
Totaal	€257.892	€170.000	**€427.892**

Lasten	
Kostenpost	Realisatie + **saldo**
Kosten programma	€251.077
Totaal	**€251.077**
	+ €176.815

De basisfinanciering voor het programmabureau bedroeg in 2018 wederom €1 per inwoner, peildatum 1 januari 2016[80]. Daarnaast is door de vier gemeenten en de provincie Drenthe de positieve intentie uitgesproken om een aantal projecten op te pakken en hiervoor € 170.000 te reserveren. Dit geld is er ook gekomen. Echter, omdat er in 2018 beperkt invulling is gegeven aan de voorgenomen projecten komt het programmabureau uit op een onderschrijding c.q. 'positief resultaat' van €176.815.

[79] Jaarverslag 2017 Vierkant voor Werk en Interview programmabureau

[80] Jaarverslag DTZ 2018

2019

Baten			
Organisatie	*Ingebrachte financiële middelen €1 euro per inwoner*	*Projectengeld 2018 over*	*Totaalbudget*
Emmen	€107.584	-	€107.584
Coevorden	€35.381	-	€35.381
Hardenberg	€59.687	-	€59.687
Hoogeveen	€55.240	-	€55.240
PB DTZ	-	€176.815	€176.815
Totaal	€257.892	€176.815	**€434.707**

Lasten	
Kostenpost	Realisatie + **saldo**
Gem. Emmen	€50.201
Kosten programma	€ 265.301
Totaal	**€315.502**
	+ €119.205

De basisfinanciering van de vier gemeenten voor het programmabureau was in 2019 wederom €257.892, gebaseerd op het aantal inwoners peildatum 1 januari 2016. Omdat er in 2018 maar ten dele gebruik is gemaakt van het projectengeld dat bij de gemeenten en de provincie separaat is opgehaald was dit geld ook beschikbaar voor DTZ in 2019. In 2019 is het merendeel van dit bedrag voor de projecten gebruikt.
Het programmabureau geeft in het jaarverslag 2019[81] aan dat de uitgaven binnen Dutch TechZone voor het jaar 2019 vallen binnen het vastgestelde budget. Het budget dat bestemd was voor website en branding, is beperkt gebruikt en zal in 2021 verder worden ingezet.

In 2019 heeft tevens een verrekening van de meerkosten van 2018 en 2019, in totaal € 50.201 plaatsgevonden aan de gemeente Emmen. Deze verrekening was nodig omdat in beide jaren door de gemeente Emmen geld ten behoeve van het programma is betaald vanuit de Emmense rekening terwijl dit feitelijk vanuit de totale pot van de vier gemeenten betaald zou moeten worden. Het programmabureau van DTZ maakt namelijk gebruik van de financiële administratie en rekeningen van de gemeente Emmen. Deze gemeente heeft in de twee jaar ervoor extra bijgedragen en voornoemd bedrag is daarom door het programmabureau afgeroomd[82].

2020

Baten				
Organisatie	*Ingebrachte financiële middelen €1 euro per inwoner*	*Budget over vanuit 2019*	*Projecten geld 2020*	*Budget totaal*
Emmen	€106.962	-	€44.604	€151.566
Coevorden	€35.482	-	€14.796	€50.278
Hardenberg	€60.861	-	€25.380	€86.241
Hoogeveen	€55.683	-	€24.220	€79.903
PB DTZ	-	€119.205		€119.205
NHL Stenden	-	-	€8.265	
Totaal	€258.988	€119.205	€116.265	**€494.958**

Lasten	
Kostenpost	Realisatie + **saldo**
Kosten programma	€304.207
Totaal	**€304.207**
	+€190.751

In 2020 leveren de vier gemeenten, evenals in 2018, extra geld voor projecten bovenop de €1 per inwoner per gemeenten. Ook NHL Stenden ondersteunt dit jaar financieel ten behoeve van de branding. De uitgaven van het programmabureau vallen in 2020 echter lager uit dan begroot. De begrote kosten voor de branding zijn vanwege COVID19 niet volledig uitgegeven. Vanwege de pandemie is er ook meer digitaal vergaderd waardoor de bureaukosten lager waren dan begroot. Tenslotte zijn er door corona ook minder mogelijkheden geweest om projecten in de

[81] Jaarverslag DTZ 2019

[82] Jaarverslag DTZ 2019 + interview programmabureau, d.d. 24 maart 2021

aanjaagfase te ondersteunen, waardoor niet het hele budget is besteed[83]. Van het door te schuiven budget van 2020 wordt een bedrag van €180.000 gereserveerd voor uitgaven voor de branding voor de jaren 2021, 2022 en 2023 (jaarlijks €60.000)[84].

Inzet in-kind middelen
Hoewel er in de begroting van het Uitvoeringsplan 2017-2021 nog werd verantwoord over in-kind bijdragen van de gemeenten (à €293.000) zien we dat dit in de verantwoording over de middelen via de jaarverslagen van DTZ is losgelaten.

Het programmabureau heeft anno 2021 de beschikking over 0,15 fte per deelnemende overheidsorganisatie en onderwijsinstelling (NHL Stenden, Drenthe College en Alfa College). Zij vormen samen een programmateam. Er is geen sprake meer van een financiële doorrekening van de in-kind inzet. Dit is ook het resultaat van een bewuste keuze vanuit het programmabureau zodat de samenwerkingspartners ook echt eigenaar worden van het programma. Op deze manier is DTZ ook onderdeel geworden van de deelnemende (ambtelijke) organisaties en die van de onderwijsinstellingen[85].

Uit de gesprekken met de gemeentelijke organisaties blijkt ook dat er ambtelijk het besef is gegroeid dat DTZ vast onderdeel uit maakt van het eigen takenpakket. Ambtenaren van verschillende organisaties zien elkaar als collega's die echt samen aan de lat staan voor versteviging van de regio[86].

4.3. Analyse doelmatigheid

In hoofdstuk 2 constateerden we eerder dat er aan het uitvoeringsplan van DTZ geen concreet uitgewerkte doelstellingen ten grondslag liggen. Hierdoor is het in onze ogen suboptimaal om een analyse van de doelmatigheid van DTZ te bepalen. We maken in deze paragraaf daarom een meer kwalitatieve analyse van de doelmatigheid. Een meer kwalitatieve benadering doet in onze ogen ook recht aan de aard van DTZ en de samenwerking.

Met het Uitvoeringsplan 2017-2021 maken de samenwerkende gemeenten bij aanvang van Vierkant voor Werk in onze ogen een heldere keuze voor een klein budget, namelijk die van €1 per inwoner en in-kind bijdragen in de uitvoering per jaar. De €1 per inwoner wordt beschouwd als een middel waarmee het programmabureau een verbindingsrol in kan vullen en initiatieven kan ondersteunen. Daarbij moet worden geconstateerd dat er met deze budgettaire keuze beperkt financiële ruimte is gecreëerd om aan eigen projectontwikkeling te doen. In hoofdstuk 2 stelden we in dit kader al vast dat door het lagere budget dat door de gemeenten aan DTZ is toegekend het minder goed mogelijk is om de speerpunten van de Commissie Vollebregt te vertalen naar concrete projecten in het uitvoeringsplan. Dit beeld wordt door diverse respondenten gedeeld[87]. Volgens geïnterviewden heeft de beperkte armslag van de samenwerkende overheden ten tijde van de start van VvW (later DTZ) geleid tot een samenwerkingsstructuur die bij aanvang van VvW al financieel beperkt was om de grote ambities vanuit het rapport van de Commissie Vollebregt in te kunnen vullen. Geïnterviewden vragen zich daarom ook af wat je van het programmabureau mag verwachten als het

[83] Jaarverslag 2020 (onder embargo)
[84] Jaarplan 2021 (onder embargo)
[85] Interview programmabureau DTZ
[86] Interview Coevorden ambtelijk
[87] Interview ministerie van EZK

gaat om het behalen van resultaten[88].

Met de komst van de huidige programmamanager in 2018 is daarom ook bewust het idee helemaal losgelaten om zelf in te zetten op het initiëren en financieren van grote projecten. Deze omslag zien we onder andere terug in de jaarplannen van 2019 en 2020. Vanaf 2019 is de focus al meer komen te liggen op het stimuleren van samenwerkingen, kennis en innovatie. Vanaf 2019 zijn de speerpunten van de Commissie Vollebregt helemaal losgelaten en wordt de rol van DTZ als verbinder en als platform verder uitgebreid. In onze ogen moeten we de inzet van middelen ook zien in het licht van de rol die DTZ zichzelf op dit moment heeft toegeëigend.

Vanuit de verbindende rol stellen we vast dat er wel degelijk met een beperkt budget een regionaal samenwerkingsverband is ontstaan dat een maturiteitsontwikkeling heeft door gemaakt. Ondanks dat deelnemers vanuit de drie O's het moeilijk vinden om hard te maken of de investeringen in verhouding staan tot de resultaten, wordt de meerwaarde van DTZ door deze partners wel onderschreven. Ook het programmabureau zelf is content met de bemensing (in kind) vanuit de overheden en met de wethouders en met de €1 per inwoner. Met deze inzet is het eerder onder andere gelukt om via een verbindende rol een bijdrage te leveren aan de ontwikkeling van de IT-hub in Hoogeveen, de Campus Emmen, Skills4Future en de FabLabs. Daarnaast delen alle betrokken partners (vanuit de drie O's) de mening dat de Regiodeal mede door de samenwerkingsstructuur van DTZ is binnengehaald.

Het voorgaande in ogenschouw nemende constateren we dat er ondanks een beperkte financiële armslag een infrastructuur is ontstaan die heeft bijgedragen aan een verbeterde samenwerking tussen overheden, onderwijsinstellingen en ondernemers in de regio.

Een punt van aandacht is echter wel dat er in de afgelopen jaren elk jaar geld is overgehouden dat is doorgeschoven naar het jaar daarna. Enerzijds duidt dat op een gezonde huishouding. Anderzijds is er vanuit het programmabureau ook tweemaal extra projectgelden aan de gemeenten gevraagd waar beperkt gebruik van is gemaakt. Ten behoeve van de opgevraagde middelen maakt het programmabureau duidelijk dat vanwege corona minder middelen zijn ingezet dan begroot. Deze middelen zijn ook al gereserveerd voor branding in de jaren erna. In het jaarverslag van 2018 wordt echter geen verklaring gegeven waarom er geen volledige invulling is gegeven aan de inzet van het opgevraagde projectengeld. Wel wordt hierbij aangegeven dat 2018 een dynamisch jaar was dat werd gekenmerkt door uitval van medewerkers en een wisseling van de programmamanager. Uit de interviews wordt bevestigd dat een gebrek aan stabiliteit in 2018 niet alle beoogde inspanningen (en daaraan gekoppelde middelen) zijn gedaan.

4.4. Toetsing Normenkader – Doelmatigheid

In deze paragraaf toetsen we de bevindingen uit de vorige paragrafen aan de normen die met betrekking tot de doelmatigheid zijn vastgesteld. Met betrekking tot doelmatigheid zijn de volgende normen vastgesteld:

Groen: aan de vastgestelde norm is geheel voldaan
Oranje: aan de vastgestelde norm is gedeeltelijk voldaan
Rood: aan de vastgestelde norm is niet voldaan

Aspect	Vraag	Norm
Doelmatigheid	5	Vooraf is het benodigde budget voor de realisatie van de ambities en doelstellingen van DTZ duidelijk gespecificeerd.

[88] O.a. Interview ministerie van EZK en Hoogeveen bestuurlijk

Aspect	Vraag	Norm
	5	Het vooraf beschikbaar gestelde budget is voldoende voor de realisatie van de ambities en doelstellingen van DTZ

De toetsing van het normenkader wordt hieronder verder uitgewerkt.

4.4.1. Norm 1: Vooraf is het benodigde budget voor de realisatie van de ambities en doelstellingen van DTZ duidelijk gespecificeerd.

Het Uitvoeringsplan 2017-2021 is het basisdocument dat aan DTZ ten grondslag ligt. Eerder constateerden we dat dit plan in lijn was met de bevindingen van de Commissie Vollebregt (paragraaf 2.4). Waar de Commissie Vollebregt echter rekening houdt met een totale raming van €62,5 miljoen voor de uitvoering van vijf speerpunten wordt met het uitvoeringsplan een budgettaire scopeafbakening gedaan van €540.892[89].

In het uitvoeringsplan is de begroting zeer gedetailleerd uitgewerkt. Het totaal van het programma wordt begroot op€257.892 voor VvW (€1 per inwoner) en €293.000 voor in-kind (in natura) bijdragen van de gemeenten per jaar. De ingeschatte kosten worden gespecificeerd naar verschillende categorieën, onder andere de frontoffice, staf, marketing & communicatie, netwerkontwikkeling, programma VvW en algemene kosten. Elke categorie kent weer een onderverdeling in diverse posten waarbij staat aangegeven of er gebruik wordt gemaakt van de €1 per inwoner of van de in-kind bijdragen.

De budgetten ten behoeve van de uitvoering van het uitvoeringsplan zijn in onze ogen dus helder gespecificeerd.

4.4.2. Norm 2: Het vooraf beschikbaar gestelde budget is voldoende voor de realisatie van de ambities en doelstellingen van DTZ

Met de start van VvW hebben de deelnemers een samenwerkingsstructuur neergezet met financieel minder mogelijkheden dan door de Commissie Vollebregt is aangeraden. Er is in die zin een keuze gemaakt voor een construct met een beperkte financiële armslag. In het licht van dit financiële vertrekpunt moet in onze ogen deze norm dan ook worden getoetst.

Als we vanuit dat perspectief kijken naar de ambities en doelstellingen en de inzet van middelen zien we dat lopende het programma DTZ de speerpunten van de Commissie Vollebregt zijn losgelaten en de focus op DTZ als verbinder en platform wordt geconsolideerd. Op dit moment is gebleken dat de huidige budgetten voldoende zijn om de verbindende rol in te kunnen vullen. Vanuit DTZ is een bijdrage geleverd aan verschillende projecten waardoor de regionale samenwerking in relatief korte tijd is verstevigd.

Het is echter niet mogelijk om deze norm volledig 'groen te toetsen'. Dit komt doordat de ambities en doelstellingen maar beperkt concreet zijn geformuleerd en oorspronkelijke ambities en doelstellingen ook langzaamaan zijn losgelaten. Het vergt in onze ogen een keuze in gezamenlijkheid van de partners om te bepalen wat voor budgetten noodzakelijk zijn om de toekomstige doelstellingen van DTZ te kunnen verwezenlijken.

[89] Een bedrag dat wel overeenkomt met de door de Commissie Vollebregt voorgestelde kosten voor de bemensing van het programmabureau à €500.000 per jaar.

5. Rol van de raden

In de vorige hoofdstukken is gereflecteerd op de ambities en doelstellingen die aan DTZ ten grondslag liggen en de uitvoering hiervan. In dit hoofdstuk zoomen we in op de rol van de raad. Eerst wordt inzichtelijk gemaakt in hoeverre de drie raden betrokken zijn geweest bij het opstellen van de ambities, doelstellingen en kaders rondom VvW/DTZ (paragraaf 5.1). Vervolgens staan we in paragraaf 5.2 stil bij de informatievoorziening van de raden voorafgaand en gedurende VvW/DTZ en de wijze waarop de raden in positie zijn gebracht om zijn hun controlerende rol bij de uitvoering en voortgang van DTZ te kunnen vervullen.

5.1. Kaderstelling raden

Voor alle drie de gemeenten zijn de aan VvW en later DTZ onderliggende raadsbesluiten bestudeerd en geanalyseerd. Echter, voordat er kaderstelling heeft plaatsgevonden zijn de raden ook betrokken geweest bij de voorbereiding op Vierkant voor Werk. Voor de volledigheid is de informatie die de raad voorafgaand aan VvW heeft ontvangen opgenomen in paragraaf 5.1. De (hoofdzakelijk) financiële kaders die de gemeenten Coevorden, Emmen en Hoogeveen hebben gesteld toegelicht in paragraaf 5.1.2. In paragraaf 5.1.3 staan we stil bij de (beperkte) inhoudelijke kaderstelling van de drie raden.

5.1.1. Voorbereiding gemeenteraden op Vierkant voor Werk

Voorafgaand aan de besluiten over VvW heeft er een ontwikkelproces plaatsgevonden via de Commissie Vollebregt dat in hoofdstuk 2 reeds is geanalyseerd. Om te weten op basis van welke informatie de raden kaders hebben gesteld hebben we de informatievoorziening over het voortraject hieronder kort beschreven per gemeente.

Gemeente Coevorden
Op 2 februari 2016 ontvangt de raad een raadsinformatiebrief[90] over de ontwikkelingen inzake Vierkant voor Werk. Het college geeft hierbij aan dat er mag worden gesteld dat 'Vierkant voor Werk' als lobbydocument en katalysator heeft gewerkt. Ook wordt de raad geïnformeerd over de opdrachtverstrekking aan de Commissie Vollebregt. De raad wordt op 7 juli 2016 vervolgens geïnformeerd over dit rapport. Hij ontvangt de presentatie van het rapport in de bijlage en in de raadsinformatiebrief wordt tevens de procedure geschetst hoe dit rapport verder behandeld zal worden[91]. Ter bijlage wordt ook de Samenwerkingsovereenkomst Vierkant voor Werk juli 2016[92] tussen het ministerie van Economische Zaken, de provincie Drenthe, de vier deelnemende gemeenten en de voorzitter van de Program Board met de raad gedeeld.

Op 16 januari 2017 verschaft het college – na vragen van de raad op een informatieavond over Vierkant voor Werk op 10 januari – meer helderheid over de status van de stukken die reeds met de raad zijn gedeeld:

- De Bedrijvenregeling, het daaraan ten grondslag liggende onderzoek van ERAC en de bestuurlijke afspraken over de uitvoering van de regeling zijn inmiddels door de bestuurlijke partners besproken. De Program Board heeft in december 2016 met de Bedrijvenregeling ingestemd. GS zal pas worden bericht nádat de raad zich op 31 januari over het thans aan de orde zijnde raadsvoorstel heeft uitgesproken. Een (positief) raadsbesluit is immers

[90] 20160202 raadsbrief VvW

[91] Brief college 6 juli 2016

[92] Partnerschap VvW en rijk 160704ajs

noodzakelijk voordat financiële middelen voor de uitvoering van de Bedrijvenregeling beschikbaar kunnen worden gesteld aan de provincie.
- Het concept uitvoeringsplan Vierkant voor Werk 2017-2021 kent nadrukkelijk nog de status van ambtelijk concept. Zodra deze is vastgesteld door de Program Board krijg de raad de definitieve stukken toegezonden. Hetzelfde geldt voor het concept van de bestuurlijke afspraken en het daarbij behorende memo.

Gemeente Emmen
Op 3 september 2015 ontvangt de raad van Emmen een Raadsinformatiebrief[93] met als onderwerp: Commissie voor economische structuurversterking, regio 'Vierkant voor Werk'. Hierin ontvangt de raad informatie over de aanleiding van Vierkant voor Werk (moties tweede kamer) en de werkwijze (Commissie Vollebregt). Eerste aanspreekpunt van de Vierkant voor Werk regio van de commissie is de gemeente Emmen en bestuurlijke afstemming binnen Vierkant voor Werk vindt plaats via de lijn van portefeuillehouders Economische Zaken. Daarnaast levert de gemeente Emmen de (ambtelijk) secretaris ter ondersteuning van de commissie (ambtelijk ondersteund door de andere Vierkant voor Werk gemeenten en het ministerie van Economische Zaken).

Op 4 februari 2016 ontvangt de raad van Emmen een Raadsinformatiebrief[94] met als onderwerp 'Ontwikkelingen Vierkant voor Werk'. Hierin haalt het college de Commissie Vollebregt aan en wordt verder ingezoomd op het doel van deze commissie. Het rapport wordt in april 2016 ter kennisgeving aan de raad aangeboden.

Gemeente Hoogeveen
Uit het raadsinformatiesysteem komt naar voren dat er op 25 april 2016 een informatieavond Vierkant voor Werk is georganiseerd. Het is niet te achterhalen wat er tijdens deze avond besproken is. Op donderdag 22 september 2016 wordt in navolging door de wethouder een presentatie gegeven over de ontwikkelingen naar aanleiding van het rapport 'Vierkant voor werk' van de Commissie Vollebregt. De wethouder schetst hierbij tevens het vervolgproces en geeft aan dat er een voorstel komt voor de bestemmingsreserve voor Vierkant voor Werk. De raad krijgt aan het einde van het jaar de mogelijkheid om wensen en bedenkingen te uiten, over de bedrijvensteunregeling.

Op basis van het bovenstaande constateren we dat de raden voorafgaand aan de te nemen raadsbesluiten geïnformeerd zijn over de voorbereiding op VvW. We nemen hierbij wel enkele accentverschillen waar. Waar de gemeente Coevorden en Emmen met name kiezen voor schriftelijke informatie per raadsinformatiebrieven of memo's neemt het college van Hoogeveen de raden in de voorbereiding met name mondeling mee. De drie gemeenten zijn op de hoogte gesteld van het rapport van de Commissie Vollebregt; deze wordt in de gemeenten Coevorden en Emmen in april 2016 schriftelijk aangeboden, terwijl in Hoogeveen hierover in september 2016 een presentatie wordt gegeven.

5.1.2. Financiële kaderstelling raden

De drie gemeenten hebben eind 2016 (gemeente Hoogeveen en Emmen) en begin 2017 (gemeente Coevorden) groen licht gegeven voor VvW. Uit de raadsbesluiten blijkt dat alle drie de gemeenten op die manier kaders hebben gesteld ten aanzien van VvW. Deze raadsbesluiten zijn voor de volledigheid samengevat in de chronologische tabellen in Bijlage 3 – Kaderstelling raden.

De drie gemeenten hebben voorafgaand aan VvW via één raadsbesluit de inzet van de financiële middelen ten behoeve van het programma VvW en de Bedrijvenregeling vastgesteld voor vier jaar via vier jaarschijven:

[93] 20150903 RIB Commissie voor economische structuurversterking, regio Vierkant voor Werk

[94] 20160204 RIB Ontwikkelingen Vierkant voor Werk

- De raad van **Coevorden** besluit op 31 januari 2017 een bedrag van €2.000.000 te onttrekken aan de bestemmingsreserve VvW en toe te voegen aan de begroting, ten behoeve van de uitvoering van de Bedrijvenregeling VvW, het Uitvoeringsplan Vierkant voor Werk 2017-2021 en de hieruit voorkomende projecten.
- Zowel voor de uitvoering van het Programma Vierkant voor Werk als de Bedrijvenregeling Vierkant voor Werk besluit de raad van **Emmen** op 8 december 2016 in totaal maximaal €2.610.000 beschikbaar te stellen voor zowel het Programma Vierkant voor Werk als de Bedrijvenregeling Vierkant voor Werk, voor een looptijd van vier jaar.
- De raad van **Hoogeveen** besluit op 27 oktober 2016 om een reserve van €1,4 miljoen beschikbaar te stellen voor Vierkant voor Werk voor de periode 2017-2020. De bijdragen aan de investeringsregeling worden gedekt uit de reserve Vierkant voor werk.

Al vrij snel na de vaststelling van de financiële kaders blijkt dat de Bedrijvenregeling in 2017 meer aanvragen krijgt dan vooraf werd voorzien. De raden van Coevorden en Emmen worden daarom door het college gevraagd om gereserveerd budget vanuit de jaarschijf van 2019 naar voren te halen om zo gehoor te geven aan de benodigde investeringsimpuls via de Bedrijvenregeling. De gemeente Coevorden besluit dit te doen op 19 september 2017 en de raad van Emmen op 28 september 2017. In Hoogeveen wordt via een college-informatiepresentatie aan de raad medegedeeld dat het college per besluit van 19 september 2017 heeft besloten gereserveerd budget ten behoeve van de Bedrijvenregeling naar voren te halen[95].

Nadat bleek dat door een wijzigende economische context de financiële kaders wijzigingen behoefden, hebben de raden van Coevorden en Emmen deze kaders ook per raadsbesluit aangepast. Dit past bij de afspraken die zijn gemaakt over het budgetrecht van de raad. In Hoogeveen, daarentegen, heeft dit besluit plaatsgevonden door het college zelf. Hierover worden door een raadsfractie vervolgens vragen gesteld. Zij laten zien dat de wethouder mondeling heeft toegezegd dat als er extra budgetten nodig zijn of als zij extra inspanningen moeten doen het college terugkomt bij de raad.

De geanalyseerde raadsbesluiten laten zien dat de raden met name financieel kaderstellend zijn geweest voorafgaand aan VvW. Alle drie de gemeenten hebben via één raadsbesluit voor een periode van vier jaar geld gereserveerd voor inspanningen die toebehoren aan het Uitvoeringsprogramma VvW en de Bedrijvenregeling. De gemeente Coevorden en Emmen hebben vervolgens ook de financiële kaders gewijzigd toen de context van de Bedrijvenregeling hier om vroeg. In Hoogeveen heeft de raad de financiële kaders niet aangepast maar heeft het college hier zelf een besluit over genomen. We constateren dat raadsleden zich op dat moment onvoldoende gehoord voelden in hun kaderstellende rol.

5.1.3. Inhoudelijke kaderstelling raden

Omdat de raadsbesluiten die aan VvW/DTZ ten grondslag liggen hoofdzakelijk financieel van aard zijn, is het vanuit de documenten niet goed te herleiden op welke wijze de drie raden betrokken zijn geweest bij het bepalen van de inhoudelijke ambities en doelstellingen ten aanzien van DTZ. Uit de interviews blijkt dat het initiatief voor VvW is gekomen vanuit de vier toenmalige burgemeesters die de stelling deelden dat er een gezamenlijke ambitie geformuleerd moest worden om iets te doen aan de sociaaleconomische positie van de regio[96]. Dit heeft geresulteerd in het in hoofdstuk 2.1 geschetste proces van de Commissie Vollebregt tot aan het Uitvoeringsplan 2017-2021. Door de bank genomen ervaren de raadsleden in de drie gemeenten dat zij met dit proces bij de ontwikkeling van de ambities qua inhoudelijke kaderstelling op enige afstand zijn gezet. Hierin zijn wel enige accentverschillen waar te

[95] Presentatie college Hoogeveen – Actualiteiten Vierkant voor Werk, d.d. 21-09-2021

[96] Interview burgemeester Hoogeveen

nemen tussen de drie gemeenten.

Gemeente Coevorden
Op de stelling of er heldere kaders zijn meegegeven aan VvW/DTZ qua ambities en doelen reageren alle raadsleden tijdens de raadssessie van 4 maart 2021 met 'oneens'. Voor de raadsleden is het programma complex en is er beperkt besef welke doelstellingen aan VvW ten grondslag liggen en hoe deze moeten worden gerealiseerd. Volgens diverse raadsleden was het programma gemakkelijker te begrijpen geweest als er meetbare doelstellingen waren geweest en als raadsleden daar voorafgaand in gekend zouden zijn. De doelstellingen die bij raadsleden wél bekend waren, waren voor de raad te abstract. Pas tijdens een eerdere evaluatie werden deze concreter.

Raadsleden hebben wel zicht op het feit dat de insteek van DTZ anders is dan de realiteit door de focusverlegging van arbeidsmarkt naar structuurversterking. Er is het besef dat de regeling een andere wending heeft gekregen die zich meer richt op de economische ontwikkeling van de regio. Hier was volgens de raad ook meer geld voor nodig; geld dat door de raad beschikbaar moest worden gesteld. Bij diverse raadsleden overheerst daarom het gevoel dat zij bij het college alleen in beeld zijn op het moment dat de raad vanuit zijn budgetrecht een financieel besluit moet nemen. Raadsleden vinden dit spijtig omdat hierdoor onvoldoende het gesprek over de inhoudelijke koers wordt gevoerd.

Wat volgens raadsleden ook niet heeft geholpen is dat de raad vernieuwd is toen DTZ al in volle gang was. Dit hoeft op zich geen belemmering te vormen omdat gemeenten vaker programma's draaien die over een bestuurscyclus heen gaan. Nieuwe raadsleden hebben echter ervaren dat er maar weinig was vastgelegd over DTZ. Het overdrachtsdocument van de vorige raad voorzag niet in een helder overzicht van de ambities en doelstellingen van DTZ.

Gemeente Emmen
De raadsleden die zijn gesproken tijdens de raadssessie, geven aan een wisselend maar hoofdzakelijk een beperkt zicht te hebben op de inhoudelijke kaders die door de raad aan VvW zijn meegegeven. Het gros van de raadsleden zijn de hoogte van het feit dat een rapportage van de Commissie Vollebregt aan VvW ten grondslag ligt. Met welke ambities en doelen VvW/DTZ uiteindelijk aan de slag is gegaan is anno 2021 niet volledig helder voor de raad. Volgens raadsleden is de raad niet geconsulteerd in de doelen voorafgaand maar zijn deze doelen wel gepresenteerd door bestuurders en ambtenaren. Hierdoor is er bij de meeste raadsleden wel duidelijkheid waar VvW voor staat: samenwerken in de regio op economisch vlak en het maken van verbinding tussen overheid, ondernemers en onderwijs[97].

Gemeente Hoogeveen
Enkele raadsleden die in Hoogeveen die ten tijde van de start van VvW al raadslid waren vinden dat zij in het voortraject voldoende helder aan hebben kunnen geven welke richting men op wilde en wat de raad vond wat het resultaat moest zijn van VvW. Het college kwam hierbij met voorstellen waardoor de raad inhoudelijk kaders heeft kunnen meegeven. Bij deze raadsleden bestond bij aanvang van VvW het idee dat dit feitelijk een regeling was voor de ondersteuning van het bedrijfsleven. Bij aanvang hebben zij het college dan ook gevraagd hoe dit geëvalueerd ging worden. Naar hun idee is er vervolgens te weinig zicht geweest op wat VvW zou gaan doen. VvW werd daarmee meer een soort intern bedrijfsproces waar de gemeenteraden op afstand weinig inzicht in zouden kunnen krijgen.

Andere raadsleden die in 2016 reeds in de raad zaten zijn van mening dat er nooit inhoudelijke kaders aan VvW zijn meegegeven. Voor hen is nooit helder en duidelijk geweest welke ambities en doelstellingen daadwerkelijk beoogd

[97] Raadssessie gemeenteraad Emmen

werden te realiseren. Ook voor nieuwe raadsleden (sinds 2018) is niet bekend welke doelstellingen aan VvW ten grondslag liggen[98].

De analyse in paragraaf 5.1.2 mede in ogenschouw nemende constateren we dat de kaderstelling vanuit de raden ten aanzien van VvW/DTZ met name financieel heeft plaatsgevonden. Bij het gros van de drie raden zelf overheerst ook het gevoel dat er beperkt inhoudelijke kaderstelling geweest aan de voorkant. Veel van de raadsleden die voor dit onderzoek zijn geïnterviewd zijn dan ook niet op de hoogte van de ambities en doelstellingen die aan VvW/DTZ ten grondslag liggen. Raadsleden die er in 2016 al bij waren voelen zich onvoldoende geconsulteerd voorafgaand aan het programma VvW. Het ontbreekt volgens raadsleden aan concrete doelen die bij de start van VvW zijn vastgesteld. Veel raadsleden ervaren anno 2021 op afstand te staan van DTZ. Als reden wordt hiervoor aangevoerd dat het uitvoeringsplan hoofdzakelijk extern tot stand is gekomen en inzicht in de voortgang vervolgens ook onvoldoende helder is geweest bij raadsleden. We stellen in dit kader ook vast dat de raden zelf bij het ter beschikking stellen van de budgetten onvoldoende positie gepakt. Raden hebben het budgetrecht beperkt benut om expliciet te besluiten over de doelstellingen en de rol van DTZ.

5.2. Informatievoorziening raden

Op de informatievoorziening in het kader van de voorbereiding op VvW hebben we in paragraaf 5.1.1 reeds beknopt gereflecteerd. In deze sectie staan we stil bij de informatievoorziening naar de raden gedurende de uitvoering van VvW/DTZ. We focussen ons hierbij op de informatievoorziening en het type informatie gedurende de looptijd van het programma (paragraaf 5.2.1) en het perspectief en de behoefte van de raden ten aanzien van de informatievoorziening over DTZ (paragraaf 5.1.3).

5.2.1. Informatievoorziening aan raden: (inzet) instrumenten

Op basis van de documenten en interviews constateren we dat er diverse manieren zijn op basis waarvan er informatievoorziening over DTZ aan de drie gemeenteraden plaatsvindt. Hieronder analyseren we de informatievoorziening per informatiegremium en reflecteren we op de overeenkomsten en verschillen tussen de gemeenten.

Informatie via de P&C-cyclus
Alle drie de gemeenten worden geïnformeerd over DTZ in de vorm van de begroting en de jaarverslagen die deel uit maken van de reguliere P&C-cyclus. In de jaarverslagen zien we dat de colleges in de drie gemeenten informeren over zowel de financiële als de inhoudelijke resultaten van DTZ. Als we de jaarstukken chronologisch langs elkaar leggen, constateren we dat er in de drie gemeenten met name wordt gerapporteerd over de Bedrijvenregeling en dat de raden ook worden geïnformeerd over losse projecten onder de noemer van DTZ. We staan hieronder ook stil bij de financiële verantwoording via de jaarverslagen.

Bedrijvenregeling
We zien dat in 2017 de focus in de jaarverslagen met name ligt op de Bedrijvenregeling die onder de naam VvW/DTZ in dat jaar van start is gegaan. Zo wordt er in Coevorden gesproken over een 'stevige impuls aan de economische structuur van de regio'[99]. In de jaarverslagen van Coevorden en Emmen wordt aangegeven dat er budget naar voren is

[98] Raadssessie gemeenteraad Hoogeveen

[99] Jaarverslag gemeente Coevorden, 2017

gehaald waardoor de aanvragen zijn toegekend. Op die manier wordt er een totaalvolume van ruim €75 miljoen aan bedrijfsinvesteringen mogelijk gemaakt met een groei van ruim 400 arbeidsplaatsen als resultaat voor de regio. In Hoogeveen wordt gefocust op de lokale resultaten[100]. Hierbij wordt aangegeven dat er in totaal een bedrag van €1.167.073 aan subsidie is verstrekt. Daarmee worden naar verwachting 84 extra arbeidsplaatsen gerealiseerd[101].

In 2018 wordt wederom over de Bedrijvenregeling onder de noemer van DTZ gecommuniceerd aan de raden. De drie colleges gaan in op de nieuw geopende tranche. Zo informeert het college van Hoogeveen de raad dat met de tweede tranche van de Bedrijvenregeling wordt beoogd voornamelijk investeringen uit te lokken bij het MKB (tot 250 werknemers). Er zijn 15 aanvragen ingediend[102]. In Coevorden en Emmen wordt soortgelijke informatie verstrekt. Zo krijgt de raad van Coevorden te horen dat de 2e regeling op 2 oktober 2018 is gesloten met behandelbare aanvragen. De daarmee gepaard gaande investeringen (allen binnen het MKB) belopen een bedrag van bijna €44 miljoen en leveren 189 nieuwe arbeidsplaatsen op[103].

In de jaarverslagen van 2019 worden de raden wederom op de hoogte gesteld van ontwikkelingen in het kader van de Bedrijvenregeling. De raden krijgen informatie over de externe evaluatie van de Bedrijvenregeling op basis waarvan er in 2020 in een gewijzigde vorm een nieuwe tranche zal plaatsvinden[104].

Losse projecten onder de noemer van DTZ
Via de jaarverslagen krijgen de gemeenten Coevorden, Emmen en Hoogeveen informatie over projecten die onder de bredere vlag van DTZ worden uitgevoerd. Deze projecten worden in de informatievoorziening gekoppeld aan de verschillende sectoren waar DTZ zich op richt, namelijk HTSM, Transport & Logistiek, Groene chemie/Olie en Gas.

De diverse projectresultaten DTZ die in paragraaf 3.2 zijn beschreven, zijn in meer of mindere mate via de jaarverslagen met de drie gemeenten gedeeld. Ter illustratie: er wordt in de jaarverslagen van 2019 in de gemeente Hoogeveen en Emmen notie gemaakt van de ontwikkelingen rondom Skills4Future en de IT Hub. In het jaarverslag van de gemeente Coevorden worden deze projecten niet benoemd. De relatie tussen DTZ en de Regiodeal wordt in de jaarverslagen wel in alle drie de gemeenten gemaakt, evenals dat er informatie wordt verschaft over de oprichting van een FabLab.

Financiële verantwoording
Qua financiële verantwoording zien we dat in de drie gemeentelijke jaarverslagen jaarlijks wordt aangegeven dat er geld wordt onttrokken aan de reserves die zijn ingesteld voor DTZ. Deze ingestelde reserves volgen uit de raadsbesluiten die de raden in 2016/2017 hebben genomen ten behoeve van het programma VvW en de Bedrijvenregeling. Er volgt – logischerwijs na de gebundelde raadsbesluiten – geen kostenuitsplitsing tussen het uitvoeringsplan (€1 per inwoner) en de Bedrijvenregeling maar er wordt onder één noemer DTZ over onttrekkingen verantwoord. Zo heeft de gemeente Hoogeveen het in de jaarverslagen jaarlijks over onttrekkingen voor de Investeringsregeling VvW (2017) en DTZ (2018, 2019)[105]. Er wordt in de financiële verantwoording dus geen onderscheid gemaakt tussen het geld dat naar het programmabureau gaat en de geldstroom die SNN voor de uitvoering van de Bedrijvenregeling toekomt. Uit de stukken, interviews en sessies is gebleken dat dit bij sommige raadsleden voor verwarring zorgt: het beeld ontstaat dat er veel meer geld gemoeid zou gaan met het programma DTZ

[100] Jaarverslag gemeente Coevorden, 2017 en Jaarverslag gemeente Emmen, 2017

[101] Jaarverslag gemeente Hoogeveen, 2017

[102] Jaarverslag gemeente Hoogeveen, 2018

[103] Jaarverslag gemeente Coevorden, 2019

[104] Jaarverslagen gemeente Coevorden, gemeente Emmen en gemeente Hoogeveen, 2019

[105] Jaarverslagen 2017, 2018 en 2019 gemeente Hoogeveen

dan in praktijk het geval is. Ook bestaat er met name in Coevorden onduidelijkheid over geld DTZ is gereseserveerd als co-financiering voor de Regiodeal is gebruikt.

Raadsinformatememo's
De gemeenten Coevorden, Emmen en Hoogeveen zijn op diverse manieren via tussentijdse (incidentele) raadsinformatememo's op de hoogte gebracht van ontwikkelingen rondom DTZ. Hierbij nemen we wel enkele accentverschillen waar in de aard van de informatememo's.

De gemeenten Emmen en Hoogeveen ontvangen namelijk gedurende de looptijd van het programma een tussentijdse informatiebrief waarin een update wordt gegeven over de ontwikkelingen en de resultaten van DTZ. Op 5 april 2018 ontvangt de raad van Emmen een raadsinformatiebrief met als onderwerp 'Stand van zaken Dutch TechZone'. Het college gaat hierin op de stand van zaken rondom clusterontwikkeling in de sectoren HTSM, Transport en Logistiek, Groene Chemie/Biobased Economy en Onderwijs en Arbeidsmarkt. De Hoogeveense raad ontvangt op 22 juli 2020[106] een analyse 'Dutch Techzone, wat heeft het ons gebracht?'. In deze memo staat het college stil bij de ontwikkelingen van de focussectoren, sector-overstijgende resultaten en de stappen die zijn gezet op het gebied van lokale verbinding. De raad van Coevorden heeft tot voor kort geen tussentijdse informatie ontvangen over ontwikkelingen en resultaten via Raadsinformatememo's. Op 6 april 2021 verschijnt er een collegebrief met de laatste stand van zaken rondom DTZ, met daarbij specifiek aandacht voor de financiële stromen en activiteiten. Tevens zijn het jaarverslag 2020 en het jaarplan 2021 van DTZ als bijlage toegevoegd.

Alle drie de raden hebben een update ontvangen van gewijzigde Bedrijvenregelingen. Eerdere onderzoeken in het kader van DTZ zijn ook schriftelijk met alle drie de raden gedeeld. De raden hebben de evaluaties van PNO[107] inzake de Bedrijvenregeling ontvangen in 2018 en ook de evaluatie van ERAC in 2020 is met de drie raden gedeeld.

Nieuwsbrieven
Uit de interviews[108] en de raadssessies[109] komt ook naar voren dat de raden worden geïnformeerd aan de hand van nieuwsbrieven. Raadsleden geven hierover zelf aan dat deze nieuwsbrieven informatie verschaffen over de voortgang van specifieke trajecten en projecten, maar dat het hierbij ontbreekt aan inzicht in concrete resultaten van deze inspanningen. Deze nieuwsbrieven worden ook via de social mediakanalen als LinkedIn ingezet.

Jaarplannen – en jaarverslagen programmabureau
Het programmabureau van DTZ ontwikkelt jaarlijks een jaarplan voor datzelfde jaar en geeft via een jaarverslag een reflectie op de inhoudelijke en financiële resultaten van het jaar ervoor. Deze jaarplannen en -verslagen zijn in de afgelopen jaren maar beperkt gedeeld met de raad. Op basis van de voorhanden documentatie stellen we vast dat alleen door de gemeente Hoogeveen op 22 juli 2020 het jaarverslag van 2019 en het jaarplan 2020 is gedeeld met de raad en dat zeer recent de raad van Coevorden het jaarverslag 2020 en het jaarplan 2021 heeft ontvangen. Vanuit de raadsinformatiesystemen komt naar voren dat de jaarverslagen en -plannen verder niet met de raden worden gedeeld.

In de interviewronde is duidelijk geworden dat de gemeenten zelf mogen bepalen welke informatie er wel en welke informatie er niet met de raden wordt gedeeld. Er zijn in die zin geen afspraken over het delen van de jaarplannen en -verslagen vanuit het programmabureau. Volgens vertegenwoordigers van het programmabureau is het ook aan de

[106] 20200722 Brief aan raad

[107] Evaluatie Bedrijvenregeling Vierkant voor Werk (BRVvW) 2017

[108] Interview programmabureau

[109] Raadssessie Emmen en Raadssessie Hoogeveen

deelnemende wethouders zelf om vanuit een ambassadeursrol de gepaste informatievoorziening naar de raden en hun gemeente toe te verzorgen[110].

Informatiebijeenkomsten
In de gemeente Coevorden is eerder in 2020 een raadsinformatiebijeenkomst geweest. De programmamanager vanuit het programmabureau heeft op die avond de raad proberen mee te nemen in de resultaten die zijn behaald en laten zien waar DTZ mee bezig was[111]. In Emmen is het organiseren van een dergelijke informatiebijeenkomst voor de raad op dit moment nog geen onderwerp van gesprek geweest[112]. De gemeente Hoogeveen heeft daarentegen in 2020 ook twee keer geprobeerd om een soortgelijke informatiebijeenkomst te organiseren met de raad. Deze bijeenkomst is in verband met andere prioriteiten rondom corona ook twee keer van de agenda gehaald. Bestuurlijk is er in Hoogeveen wel de ambitie om in dit jaar een dergelijke bijeenkomst te organiseren[113].

Het voorgaande in ogenschouw nemende, stellen we vast dat er diverse instrumenten zijn en worden ingezet om informatie over DTZ te verschaffen aan de gemeenteraden van Coevorden, Emmen en Hoogeveen. De colleges staan echter zelf aan de lat als het gaat om het verschaffen van informatie over DTZ aan de raden. Er zijn daarom accentverschillen tussen de drie gemeenten waargenomen.

Allereerst is er de reguliere P&C-cyclus die via de begrotingen en jaarverslagen wordt benut om informatie te verstrekken. In de jaarverslagen ligt een grote focus op de Bedrijvenregeling die onder de naam van DTZ wordt uitgevoerd. Daarnaast wordt er geïnformeerd over losse projecten die onder de bredere vlag van DTZ in ontwikkeling zijn. In de financiële verantwoording is het onderscheid tussen het geld dat naar het programmabureau DTZ gaat en het geld dat wordt besteed aan de Bedrijvenregeling niet toegelicht.
We stellen tevens vast dat er in de gemeenten Emmen en Hoogeveen informatie is verschaft over resultaten van DTZ via raadsinformatiememo's. Dit in tegenstelling tot de gemeente Coevorden, waarbij wel een informatiebijeenkomst met het programmabureau is gefaciliteerd. Dit is in Emmen en Hoogeveen eerder niet gebeurd hoewel in Hoogeveen hiervoor wel de intentie is geweest. Wat tenslotte opvalt is dat relevante informatie die wel voorhanden is in de vorm van jaarverslagen en jaarplannen zeer beperkt met de raden gedeeld is. Alleen de gemeente Hoogeveen heeft in 2020 het jaarverslag van 2019 en -plan van 2020 met de raad gedeeld. Het is volgens betrokkenen aan de colleges zelf om te bepalen welke informatie aan de raad wordt verschaft. In hoeverre de huidige informatievoorziening voldoet aan de behoeften van de raden wordt verder toegelicht in paragraaf 5.2.2.

5.2.2. Informatievoorziening: perspectief en behoefte raden

In vorige paragraaf hebben we met name gereflecteerd op de instrumenten die zijn ingezet en de informatiemomenten. Informatievoorziening gaat in onze ogen echter met name om de kwaliteit en niet alleen over de frequentie. In deze paragraaf staan we daarom stil bij de het perspectief van de raden aangaande de informatievoorziening en hun wensen voor wat betreft een gepaste kwaliteit van informatie. We zoomen hieronder één voor één in op het perspectief en de behoeften van de raden en leggen dit vervolgens naast de resultaten van paragraaf 5.2.1.

[110] Interview programmabureau

[111] Interview Coevorden ambtelijk

[112] Interview Emmen ambtelijk

[113] Interview Hoogeveen bestuurlijk

Gemeente Coevorden
Tijdens de raadssessie van 4 maart 2021[114] reageren alle elf deelnemende raadsleden negatief op de stelling of zij goed geïnformeerd zijn over de uitvoering, besteding van middelen en resultaten van DTZ. Raadsleden geven aan dat er specifiek is gevraagd om dit onderzoek omdat resultaten van de samenwerking op dit moment onvoldoende helder zijn. Er is behoefte aan inzicht in de doelen die worden nagestreefd en de mate waarin deze worden behaald. Ook willen sommige raadsleden weten welke resultaten er specifiek voor de gemeente Coevorden zijn behaald. Op dit moment wordt volgens hen alleen DTZ-brede informatie aangeleverd. De informatiebehoefte zit met name op het inzichtelijk maken hoeveel arbeidsplaatsen DTZ voor Coevorden oplevert.

Deze informatiebehoefte is eerder geuit door de raad. Hierover zijn namelijk door raadsleden naar aanleiding van de jaarrekening van 2018 eerder vragen gesteld over het aantal aangevraagde subsidies voor de Bedrijvenregeling in Coevorden en het aantal ontstane banen in de regio. Hierop is een ambtelijke reactie geschreven en met de raad gedeeld. Deze reactie luidt als volgt: *'We kunnen op dit moment geen overzicht aanleveren van vastgesteld arbeidsplaatsen simpelweg omdat er nog maar 1 project is vastgesteld. Wel kunnen we een overzicht geven van de ingevulde arbeidsplaatsen. Dit zijn er 177 waarvan 68 definitief vastgesteld. Deze ingevulde arbeidsplaatsen betreffen de arbeidsplaatsen die door de ondernemers zijn ingevuld bij de voortgangsrapportages. Pas bij vaststelling van de subsidie kunnen we aangeven hoeveel arbeidsplaatsen daadwerkelijk zijn gerealiseerd tijdens de projectperiode.* [115]'. De organisatie geeft naar aanleiding van de vragen in 2018 de nuance mee dat er nog niet met zekerheid kan worden gesteld hoeveel arbeidsplaatsen er daadwerkelijk worden gerealiseerd.

[114] Raadssessie gemeente Coevorden

[115] Technische vragen n.a.v. jaarrekening 2018

Naar aanleiding van de jaarrekening van 2019 vragen raadsleden vervolgens waarom er wordt gefocust op verbinden en er niet meer wordt geschreven over het creëren van banen en de daadwerkelijke realisatie van banen. Hierop wordt ambtelijk gereageerd dat het nog niet met zekerheid is te zeggen hoeveel banen er zijn gerealiseerd. Op moment van beantwoording zijn er volgens de organisatie in elk geval 150 arbeidsplaatsen gecreëerd. Dit aantal gaat in de toekomst ook nog oplopen, zo wordt gesteld[116]. We constateren dat dit aantal niet overeenkomt met het in paragraaf 3.1.3 beschreven aantal van 84 reeds gerealiseerde arbeidsplaatsen.

Toch deelt niet iedereen voornoemde behoefte aan gemeente specifieke informatie. Andere raadsleden geven te kennen dat DTZ een regionaal samenwerkingsverband is en dat in de informatievoorziening juist ook de kracht van de regio moet worden neergezet. Dit is volgens raadsleden ook eerder door de portefeuillehouder in het begin benadrukt. Investeringen in de regio kunnen niet één op één in Coevorden terug te zien zijn, maar het is van belang om over gemeentegrenzen heen te kijken. Volgens hen zou het daarbij wel goed zijn om te weten wat Coevorden (financieel) bijdraagt en welke resultaten er vervolgens in de regio worden behaald. Dergelijke informatie is op dit moment te beperkt.

Andere raadsleden geven aan dat er behoefte is aan meer informatiemomenten waarop de raad wordt bijgepraat. De informatieavond heeft volgens diverse raadsleden geleid tot een positiever beeld van DTZ. Het heeft volgens hen echter wel te lang geduurd voordat een dergelijke bijeenkomst werd georganiseerd. Een behoefte aan meer van dit soort bijeenkomsten wordt gedeeld.

Verder komt naar voren dat een groot deel van de raadsleden onvoldoende op de hoogte is hoe het programma DTZ zich verhoudt tot de Bedrijvenregeling. Het gaat dan met name om welk geld naar het programmabureau gaat en wat er aan de Bedrijvenregeling wordt besteed. Volgens raadsleden gaf ook de hierboven genoemde informatieavond hier geen inzicht in.

Gemeente Emmen
De meeste raadsleden in de gemeente Emmen zijn weinig positief over de huidige informatievoorziening in het kader van DTZ. Er wordt erkend dat er in de jaarstukken over wordt geïnformeerd maar de informatie die de raad ontvangt is volgens de raad weinig structureel. Er is weinig zicht op afzonderlijke resultaten en lopende projecten. Hoeveel geld ernaartoe gaat en wat de resultaten zijn is beperkt bekend bij raadsleden. Op welke manier het programmabureau DTZ zich verhoudt tot de uitvoering van de Bedrijvenregeling is bij de meeste raadsleden ook niet bekend.

Andere raadsleden erkennen dat de activiteiten die vanuit DTZ worden ontplooid niet allemaal even tastbaar zijn en niet alle informatie in cijfers is uit te drukken. De nieuwsbrieven helpen wel om meer gevoel te krijgen bij de activiteiten van DTZ maar dit zorgt niet voor een structureel inzicht in de toegevoegde waarde.

We constateren dat de raadsleden de behoefte delen aan een ander type informatie dan de huidige vorm van informatievoorziening in voorziet. Raadsleden zouden het fijn vinden als ze periodiek (bijvoorbeeld twee à drie keer per raadsperiode) worden bijgepraat door het programmabureau. Op een dergelijke avond kan DTZ overbrengen wat de afgelopen tijd is georganiseerd en wat er is bereikt voor de regio. Een belangrijke voorwaarde hierbij is dat het geen informatiebijenkomsten 'van de overheid' zijn. Raadsleden willen juist van ondernemers en onderwijsinstellingen horen wat DTZ hen brengt. Door met die samenwerkingspartners het gesprek te voeren kunnen raadsleden zich een beter beeld vormen over de toegevoegde waarde van DTZ en het al dan niet voortzetten van de samenwerking[117].

[116] Technische vragen n.a.v. jaarrekening 2019

[117] Raadssessie gemeente Emmen

Gemeente Hoogeveen
In de gemeente Hoogeveen zijn raadsleden wisselend enthousiast over de huidige wijze waarop informatievoorziening plaatsvindt. De nieuwsbrieven worden gewaardeerd omdat raadsleden gevoel krijgen bij de lopende trajecten. Toch levert dit instrument op dit moment weinig zicht op de concrete resultaten die met DTZ worden bereikt. Volgens de raad ligt er een taak voor het college om de raad meer op de hoogte te brengen dan via een periodieke nieuwsbrief. Blijkens de raadssessie is de verhouding tussen het programma DTZ en de Bedrijvenregeling op dit moment ook beperkt bekend bij het overgrote gedeelte van de raad.

Raadsleden zijn sceptisch als het gaat om het versterken van de informatiepositie via schriftelijke informatie. Veel informatie via brieven gaat door de hoeveelheid aan stukken langs raadsleden heen. Diverse raadsleden erkennen ook dat het type activiteiten dat met DTZ beoogd wordt zich ook lastig laten meten in cijfers. Als dat niet lukt, zo vindt men, moet er een poging worden gedaan om de voorgang en resultaten meer te koppelen aan ervaringen.

Er is in Hoogeveen daarom een behoefte aan een meer actieve vorm van informatievoorziening. Raadsleden delen de mening dat informatieavonden een goede vorm zouden zijn. Belangrijk is dat dergelijke ervaringen samen met het onderwijs en het bedrijfsleven worden georganiseerd. De raad is namelijk juist op zoek naar hun ervaringen, zeker omdat ze via via wel horen dat er verbindingen ontstaan in de triple helix samenwerking. Het inzicht in wat die verbindingen opleveren ontbreekt nu nog.

Vergelijkende analyse
Als we het perspectief van de drie raden op de informatievoorziening en de behoeften met elkaar vergelijken, zien we verschillende overeenkomsten en enkele accentverschillen.

De belangrijkste overeenkomst tussen de drie raden is dat overal het gevoel overheerst dat de huidige informatievoorziening niet voldoet aan de wensen van de raad. De raden hebben weinig beeld bij wat DTZ precies doet, kost en oplevert. Er is weinig zicht op concrete resultaten die door DTZ zijn bereikt. Ook is voor het gros van de raadsleden onvoldoende inzichtelijk hoe het programmabureau DTZ zich verhoudt tot de uitvoering van de Bedrijvenregeling.

Alle drie de raden geven dat aan er behoefte is aan meer actieve informatievoorziening over de resultaten en voortgang van DTZ. Hoewel de raad van Coevorden kritisch is, werd de eerdere informatiebijeenkomst gewaardeerd. In Emmen en Hoogeveen is een soortgelijke behoefte waargenomen. Voor hen ligt de focus met name ook op het horen van de ervaringen van de samenwerkingspartners. Op het moment dat je als regiogemeente overstijgend gaat werken zijn volgens de raadsleden juist die verhalen namens ondernemers en onderwijsinstellingen relevant.
Uit de interviews met de bestuurders, ambtelijke organisaties en het programmabureau hebben we opgehaald dat zij in deze informatiebehoefte willen voorzien. Eerder is in Hoogeveen geprobeerd een informatieavond te organiseren maar deze is vanwege corona tweemaal van de agenda gehaald. In Hoogeveen speelt ook het initiatief om een film met de raad te delen waarin ondernemers en onderwijsinstellingen hun verhaal doen over DTZ.

Ook de organisatie van Coevorden is ook positief over de eerdere informatiebijeenkomst. Volgens ambtenaren kan er nog meer in gezamenlijkheid worden opgetrokken met de raad. Zij opteren voor het organiseren van thema-avonden voor de gezamenlijke raden. Hierdoor kan ook het gevoel tussen gemeenten beter worden gedeeld en wordt er qua informatievoorziening niet los van elkaar opgetrokken. Vanuit het programmabureau wordt tenslotte ook aangegeven dat er op het gebied van informatievoorziening een uitdaging ligt. Het is volgens hen belangrijk om de raden goed mee te nemen op een manier die voorziet in de behoefte van de raden.

Een accentverschil op het gebied van informatievoorziening nemen we met name in Coevorden waar. Er is een onderscheid tussen raadsleden die Coevorden-specifieke informatie willen tegenover raadsleden die inzicht willen in hetgeen DTZ oplevert voor de regio. Er is in die zin geen volledig eenduidige informatiebehoefte in de raad. Echter, dat de informatie concretisering behoeft is een gegeven dat in de raad breder wordt gedeeld. Net als in Emmen en Hoogeveen zijn de raadsleden met name positief over de inzet van informatiebijeenkomsten. Hierdoor kan de raad meer grip op de samenwerking krijgen en ook inbrengen wat hij belangrijk vindt.

5.3. Toetsing Normenkader – Rol van de raad

In deze paragraaf toetsen we de bevindingen uit de vorige paragrafen aan de normen die met betrekking tot de rol van de raad zijn vastgesteld. Met betrekking tot de rol van de raad zijn de volgende normen vastgesteld:

Groen: aan de vastgestelde norm is geheel voldaan
Oranje: aan de vastgestelde norm is gedeeltelijk voldaan
Rood: aan de vastgestelde norm is niet voldaan

Aspect	Vraag	Norm
Rol van de raad	7	De raden krijgen de informatie die nodig is voor het uitvoeren van hun controlerende en kaderstellende rol.
	7	De raden hebben dezelfde informatiepositie bij aanvang en gedurende de looptijd van DTZ gehad
	8	De raden zijn betrokken geweest bij het opstellen en het uitvoeren van de ambities, doelstellingen en kaders rondom Vierkant voor Werk en later DTZ

De toetsing van het normenkader wordt hieronder verder uitgewerkt.

5.3.1. Norm 1: De raden krijgen de informatie die nodig is voor het uitvoeren van hun controlerende en kaderstellende rol.

In paragraaf 5.2.1 is uitvoerig beschreven wat voor type informatie de raden ontvangen aangaande DTZ. Alle drie de raden krijgen informatie over lopende projecten en ontwikkelingen rondom de Bedrijvenregeling via de reguliere P&C-cyclus. Hierbij wordt er geen onderscheid gemaakt tussen de financiële verantwoording in het kader van de Bedrijvenregeling en het programma DTZ. De raden worden tevens geïnformeerd via raadsinformatiememo's (gemeente Emmen en Hoogeveen) en via bijeenkomsten (gemeente Coevorden). Ook worden er nieuwsbrieven met de raadsleden gedeeld die ingaan op lopende projecten en trajecten.

Hoewel er dus gebruik wordt gemaakt van diverse instrumenten in het kader van informatievoorziening overheerst bij alle drie de raden het gevoel dat ze op dit moment onvoldoende in positie worden gebracht om hun taken goed te kunnen vervullen. Uit de sessies met de raden bleek dat weinig inzicht is in de doelen die aan DTZ ten grondslag liggen en de concrete resultaten die door DTZ bereikt worden (lokaal en in de regio). Ook is beperkt inzicht in de financiële stromen, met name als het gaat om het onderscheid tussen het programma DTZ en de Bedrijvenregeling. De raden hebben samenvattend weinig beeld bij wat DTZ precies doet, kost en oplevert.

Voor alle drie de raden geldt dat er een actievere vorm van informatievoorziening nodig wordt geacht om hun rollen goed te kunnen vervullen. Hierbij wordt gedacht aan informatiebijeenkomsten waarin – naast het programmabureau en het eigen bestuur – ervaringen van de andere samenwerkingspartners worden gedeeld.

5.3.2. Norm 2: De raden hebben dezelfde informatiepositie bij aanvang en gedurende de looptijd van DTZ gehad

In paragraaf 5.1.1 is beschreven welke informatie de raden voorafgaand aan de start van DTZ hebben gehad. Daarin constateerden wij dat alle drie de raden, in meer of minder actieve vorm, de benodigde informatie hebben gehad die hen moest helpen om een goed beeld te kunnen vormen over het voortraject van VvW. In elk geval is het rapport van de Commissie Vollebregt voorafgaand gedeeld en/of besproken.

Gedurende de looptijd is de informatiepositie van de drie raden wisselend geweest maar dit heeft in onze ogen niet geleid tot een significante informatieachterstand of -voorsprong. Via de P&C-cyclus is de informatievoorziening vergelijkbaar geweest met een focus op de resultaten van de Bedrijvenregeling en de losse projecten onder de noemer van DTZ. Ook eerdere evaluaties en wijzigingen van regelingen zijn met de raad gedeeld.

Kleine discrepanties tussen de gemeenten komen voort uit het feit dat colleges zelf aan de lat hebben gestaan voor de informatievoorziening over DTZ aan de raden. Hierdoor zien we dat er accentverschillen in de wijze waarop informatievoorziening heeft plaatsgevonden. Zo hebben de gemeente Emmen en Hoogeveen meer gebruik gemaakt van informatie via memo's en heeft de gemeente Coevorden meer ingezet op het verstrekken van mondelinge informatie.

5.3.3. Norm 3: De raden zijn betrokken geweest bij het opstellen en het uitvoeren van de ambities, doelstellingen en kaders rondom VvW en later DTZ

De drie raden zijn betrokken geweest bij het vaststellen van de financiële kaders van VvW/DTZ in de vorm van raadsbesluiten eind 2016 en in 2017 (paragraaf 5.1.2). Op het gebied van inhoudelijke betrokkenheid bij het opstellen van ambities en doelstellingen stellen we echter vast dat de raden beperkt betrokken zijn geweest. Dit is volgens de raden ook het gevolg van de externe planvorming. Door dit proces zijn de raden qua inhoudelijke kaderstelling op enige afstand zijn gezet en bij het ter beschikking stellen van de budgetten hebben zij onvoldoende positie gepakt. We stellen vast dat de raden het budgetrecht beperkt hebben benut om expliciet te besluiten over de doelstellingen en de rol van DTZ.

Als het gaat om de betrokkenheid bij de ambities en doelstellingen lopende VvW/DTZ zijn de raden ook beperkt betrokken geweest. Hoewel er via verschillende instrumenten over DTZ is gecommuniceerd is in alle drie de raden onvoldoende bekend welke ambities en doelstellingen er aan DTZ ten grondslag liggen en in welke mate deze doelstellingen worden behaald. In alle drie de raden wordt gepleit voor een andere type betrokkenheid bij DTZ in het kader van de uitvoering.

Bijlage 1 – Overzicht geïnterviewde personen

Hoogeveen:	
Emile Sieders	Beleidsadviseur Economische Zaken
Josee Bakker	Accountmanager Economische Zaken
Karel Loohuis	Burgemeester Hoogeveen
Jan Zwiers	Wethouder Economische zaken
Emmen:	
Martin Fiddelaers	Accountmanager Economie
Irene Schuurman	Beleidsadviseur Economie
Reina Beijering	Beleidsadviseur Economie
Tonia Arts	Beleidsadviseur Economie
Guido Rink	Wethouder Economie
Coevorden:	
Eddy Schottert	Beleidsadviseur Economie
Maud Sijben	Beleidsmedewerker Economie
Ina Dobben	Beleidsadviseur Economie
Steven Stegen	Wethouder Economie
Bert Bouwmeester	Burgemeester Coevorden
Ida Oostmeijer	Ambtelijk opdrachtgever Dutch TechZone/gemeentesecretaris Hardenberg
Bedrijven Program Board:	
Peter Cool	Directeur Operations en Development – Intergas
Mischa Baert	Site Director – Fokker
Bart Labrie	CEO – H&P Moulding
Henk Kieft	Directeur – Masevon
Gina Wielink	CFO – Oegema Transport
Onderwijsinstellingen Program Board	
Marc Otto	Lid College van Bestuur – NHL Stenden
Arwin Nimis	Voorzitter College van Bestuur – Drenthe College
Enno van der Werff	Lid College van Bestuur – Alfa College
Allard van Dijk	Directie Regio, DG Bedrijfsleven en Innovatie – Ministerie van Economische Zaken
Henk Brink	Gedeputeerde (VVD) – Provincie Drenthe
Willeke de Roo	Projectcoördinator en projectleider Kennis en Innovatie – Provincie Drenthe

Programmabureau DTZ:

Jacqueline Tuinbeek	Programmamedewerker DTZ
Henriette Herbschleb	Programmamanager DTZ

Voorzittersoverleg:

Gerrie Westenbrink	Voorzitter – Ondernemersvereniging Coevorden
Herman Gijlers	Vicevoorzitter – Ondernemend Emmen
Michiel Zuidema	Vrienden van Techniek en Ondernemend Hoogeveen
Stendert de Vries	Adviseur – Ondernemershuis voor het Vechtdal
Jan Nap	Senior adviseur – Breuer&Intraval

Deelnemende raadsleden aan sessies

Emmen – 3 maart 2021

Wim Moinat	SP
Dirk van Dijken	CDA
Johan Grethe	50PLUS
Henk Huttinga	ChristenUnie
Jeroen Mulder	PvdA
Dewy Leal	Wakker Emmen
Bernadette van der Woude	GroenLinks
Natasja de Graaf	D66 (commissielid)

Coevorden – 4 maart 2021

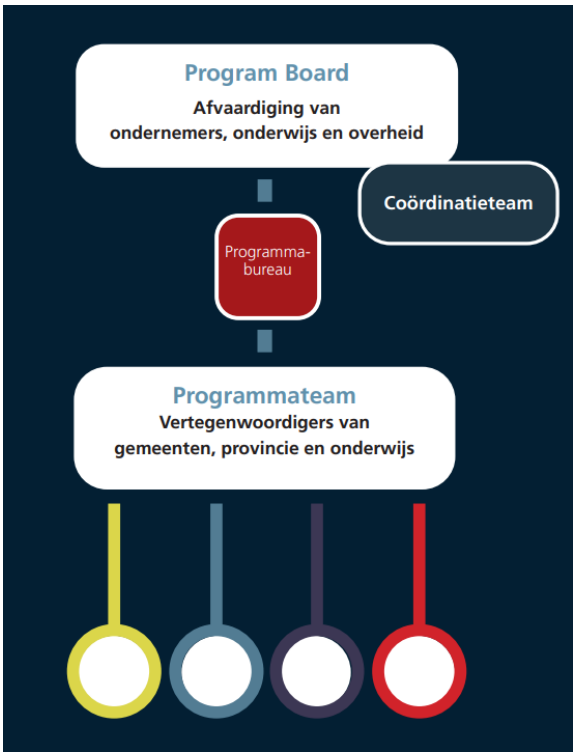
Ferry Booij	Belangen Buitengebied Coevorden
Henk Bouwers	Politieke Partij Coevorden
Irene Driehuis	PAC
Joop Slomp	PvdA
Lars Hoedemaker	D66
Margriet Fissering	VVD
Sandra Katenberg	CDA
Bernette Sieben	VVD
Eddy Heeling	CDA
Jerry Stoker	PAC
Gilbert Mulder	PvdA
Thieno Nijenbanning	Belangen Buitengebied Coevorden

Hoogeveen – 4 maart 2021

Catharina van Hien	GroenLinks
Bert Otten	CDA
Philip Oosterlaak	SP
Johannes Prakken	D66
Jan Knol	Gemeentebelangen
Mark Strolenberg	VVD

Bijlage 2 – Governance structuur programma Dutch TechZone

Dutch TechZone heeft vandaag de dag een compacte structuur. De leden van de Program Board zetten een strategische koers uit en stellen het jaarplan vast. In de Program Board is de triple helix vertegenwoordigd: overheid, onderwijs en ondernemers. De Program Board richt zich op het ambassadeur zijn van het gebied, maar zorgt ook voor visievorming op de langere termijn, zodat deze kan worden vertaald in concrete acties. De voorzitter van de Board is een ondernemer uit het gebied. Vanuit de Program Board is een coördinatieteam opgesteld als een dagelijks bestuur voor het programmabureau. In dit coördinatieteam is wederom de triple helix vertegenwoordigd en sluit de voorzitter van de Program Board, net als het Programmabureau, aan. Het coördinatieteam heeft als taak om te bezien of de directeur de juiste vertaling maakt van wat er in de Program Board is besproken. Het Programmabureau van Dutch TechZone is een compacte organisatie die géén projectorganisatie is. Er is bewust gekozen voor een beperkte bezetting van het programmabureau. Inclusief het programmateam (in kind geleverde bezetting vanuit gemeenten, provincie en onderwijsinstellingen) bedraagt de complete formatie nog geen drie fte. Alleen daar waar eigenaarschap niet natuurlijk bij één van de partners behoort, kan het Programmabureau trekker/eigenaar van een project zijn, maar altijd kortdurend en tijdelijk, aanjagend, initiatief nemend.[118] Onderstaande afbeelding geeft de governance structuur van Dutch TechZone schematisch weer.



Bron: Jaarplan Dutch TechZone 2021

[118] Bron: Jaarplan Dutch TechZone 2021

Bijlage 3 – Kaderstelling raden

Gemeente Coevorden

Datum	Raadsbesluiten gemeente Coevorden
31-01-2017	Op 31 januari 2017 besluit de raad na het raadsvoorstel dat op 17 januari 2017 in een commissievergadering is voorbereid om: een bedrag van € 2.000.000 te onttrekken aan de bestemmingsreserve Vierkant voor Werk en toe te voegen aan de begroting, ten behoeve van de uitvoering van de Bedrijvenregeling Vierkant voor Werk, het Uitvoeringsplan Vierkant voor Werk 2017-2021 en de hieruit voorkomende projecten.
19-09-2017	Het college geeft aan dat de Bedrijvenregeling een succes is en dat het wenselijk is om de jaarschijven naar voren te halen om aan de stevige investeringsimpuls in de regio VvW gehoor te geven. De raad besluit daarom om in te stemmen met het verzoek van het bestuurlijk overleg van Vierkant voor Werk om het reeds gereserveerd budget uit de jaren 2019 (€107.045) c.q. 2020 (€535.226) naar 2017 c.q. 2019 over te hevelen.
07-11-2017	De raad neemt een motie aan voor Vierkant voor Werk. De raad draagt het college op: • Via de bij haar bekende kanalen onder de aandacht te brengen en te stimuleren dat beschikbaar projectgeld beschikbaar is voor de verbetering van de aansluiting tussen onderwijs en bedrijfsleven. • Te stimuleren dat dit via het programma Vierkant voor Werk zo snel mogelijk gezamenlijk op wordt gepakt . • Te stimuleren dat ook naar andere mogelijkheden voor financiering op onderwerp wordt gezocht via een gezamenlijke inspanning van onderwijs, bedrijfsleven en overheid.
19-12-2017	In december 2017 wordt door het college teruggegrepen op het raadsbesluit van 19 september om middelen naar voren te halen. Na september bleek dat verschillende partners bij de besluitvorming hierover zich op verschillende uitgangspunten hebben gebaseerd. De raad stemt op verzoek van het college in om het van de jaarschijf 2019 naar de jaarschijf 2017 over te hevelen budget voor de Bedrijvenregeling te wijzigen van €107.045 in €463.863. Het over te hevelen budget van 2020 naar 2019 wordt zodoende bepaald op €0.

Gemeente Emmen

Datum	Raadsbesluiten gemeente Emmen
08-12-2016	Zowel voor de uitvoering van het Programma Vierkant voor Werk als de Bedrijvenregeling Vierkant voor Werk zijn bij raadsbesluit van Emmen op 8 december 2016 middelen beschikbaar gesteld. Er wordt besloten voor de komende vier jaar in totaal maximaal €2.610.000,00 beschikbaar te stellen, conform de afgesproken jaarlijkse voeding, en dit bedrag te dekken uit het SIOF ad € 0,7 miljoen, de begroting 2018 ad € 0,4 miljoen, de begroting 2019 ad € 0,55 miljoen, de begroting 2020 ad € 0,55 miljoen en de begroting 2021 ad € 0,41 miljoen.
28-09-2017	De raad krijgt vanuit het college te horen dat het gereserveerde budget voor de Bedrijvenregeling onvoldoende is. Daarom moet het budget voor 2017 worden opgehoogd. De raad wordt vanuit zijn budgetrecht gevraagd middelen via een reserve over te hevelen naar een ander jaar. Door het toepassen van een zogenaamde 'kasschuif wordt het budget 2019 en 2020 naar voren gehaald. Dit kan door de ophoging van het budget ad € 1,1 miljoen in 2017 voor te financieren vanuit de Algemene Reserve. In 2019 en 2020 wordt de Algemene Reserve vervolgens met eenzelfde bedrag weer aangevuld. De raad besluit dit te doen op 28 september 2017[119].

[119] 20170928 Raadsbesluit verhoging voorfinanciering ad. €1.1 miljoen vanuit de Algemene Reserve.

Gemeente Hoogeveen

Datum	Raadsbesluiten gemeente Hoogeveen
06-10-2016	Op 6 oktober 2016 vindt er in de raadsvergadering van de gemeente Hoogeveen een debat plaats over de beschikbaarstelling van gelden voor Vierkant voor Werk. Tijdens deze avond worden de volgende richtinggevende uitspraken gedaan over de beschikbaarheidsstelling en de rol van de raad: • De begrootte €1,4 miljoen is primair bedoeld voor de stimuleringsregeling en wordt in jaartranches uitgekeerd. Hiermee wil het college voorkomen dat, indien er een fout zit in de regeling, al het geld al is uitgegeven. • De raad krijgt de mogelijkheid tot bijsturing in het vervolgtraject. • De raad gaat over het budgetrecht en zal altijd worden geconsulteerd indien budgetten boven begroting uitgaan. • De raad heeft altijd het laatste woord als het gaat om het leveren van geld of het aanpassen van regelingen.
27-10-2016	Na het debat van begin oktober wordt er op 27 oktober besloten over de beschikbaarstelling van budgetten[120]. Hierbij wordt afgesproken dat het college terugkomt bij de raad indien er extra budgetten nodig zijn en/of er extra inspanningen nodig zijn die niet sporen met beleid. De raad besluit tot het beschikbaar stellen van €1,4 miljoen voor de periode 2017 - 2020.

[120] Transcript – deel – raad 6okt16 en 27okt16