MEMO

Datum : 9 september 2021

Aan : het college van B&W

Van : Jeroen Diepemaat

Onderwerp : Definitieve opzet evaluatie Technology Base

Vooraf: Status memo

- Dit memo is 24 en 31 augustus 2021 geagendeerd voor de collegiale consultatie in het college van B&W. Ter voorbereiding daarvan hebben de gemeentesecretaris van Enschede en de provinciesecretaris op 23 augustus met elkaar gesproken.
- Op basis van deze gesprekken is dit memo aangevuld, vooral met het oog op de rolverdeling GS en PS en de financiële situatie van Twente Airport.
- Vervolgens hebben de colleges van Enschede en Overijssel dit memo besproken tijdens de gezamenlijke sessie op 30 augustus 2021. Op basis daarvan zijn in dit memo aanpassingen verwerkt bij de overwegingen die aan de evaluatie ten grondslag liggen, de te betrekken stakeholders, rollen van raad en Staten en de uitvoering.
- De gezamenlijke sessie van de colleges heeft daarmee geleid tot een duidelijkere afbakening van de scope van de evaluatie. De vraagstelling is gericht op ‘lessons learned’ in de afgelopen tijd, kansen en belemmeringen van het huidige profiel en bestuurlijke samenwerking.
- Verbreding naar het onderzoeken van alternatieve functies maakt geen onderdeel uit van de evaluatie, maar kan een volgende stap zijn naar aanleiding van de uitkomst van de evaluatie.
- Dit memo is voorbereid door de gemeente Enschede en de provincie Overijssel gezamenlijk.
- Met de vaststelling van dit memo leggen de beide colleges de aanpak van de evaluatie vast.

1 Aanleiding evaluatie

Op 1 juli 2020 gaven de Gemeenteraad en Provinciale Staten de colleges toestemming de gemeenschappelijke regeling Gebiedsontwikkeling Luchthaven Twente e.o. (Area Development Twente) te wijzigen in de collegeregeling Technology Base. Voorafgaand aan dit besluit heeft GS aan de Staten gemeld de eigen rol in de regeling en de behaalde resultaten in 2022 te willen evalueren.

Afgelopen voorjaar hebben GS en B&W Staten en raad geïnformeerd over de vervroeging van deze evaluatie, in de context van de afgelopen bestuursovereenkomsten (Rijk/provincie/gemeente en provincie/gemeente) en de moeilijke situatie waarin m.n. de luchthaven zich op dit moment bevindt. Raad en Staten hebben op vrijwel hetzelfde moment ook aangedrongen op vervroeging van de evaluatie.

2 Voorgeschiedenis

Sinds de start van de herontwikkeling is vaker sprake geweest van reflectie, evaluatie of heroriëntatie:

- 2011: Second opinion op de grondexploitatie en uitgangspunten door AT Osborne.
- 2013: Evaluatie over 2007-2013 door Necker van Naem in opdracht van PS.
- 2014: Advies Commissie van Wijzen over nieuw profiel bedrijvenpark en luchthaven.
- 2017: Heroriëntatie op de governance. Hierbij hebt u uitgangspunten vastgesteld, te weten:
    - We onderkennen het belang van Technology Base;
    - We houden het profiel zoals vastgelegd in het Plan van Aanpak Wientjes vast;
    - We benaderen Technology Base als één integraal gebied;
    - Publieke partijen houden het stuur vast;

- Twente Airport blijft publiek eigendom;
- Het bedrijvenpark blijft in ieder geval de komende 10 jaar publiek eigendom;
- We gaan toe naar een compacte governance-structuur die een zakelijke en meer ondernemende operatie mogelijk maakt.

Verder zijn ter onderbouwing van de Gebiedsvisie, de bestemmingsplannen en het Luchthavenbesluit in de periode 2015-2017 externe onderzoeken uitgevoerd (over economie, natuur, archeologie, etc.).

3 Doel van de evaluatie

Het doel van de evaluatie is inzicht krijgen in de te maken keuzes over de resterende opgave van Technology Base. De evaluatie bestaat uit twee samenhangende onderdelen:

1. een bondige terugblik op de totale gebiedsontwikkeling, gericht op de 'lessons learned', en
2. een vooruitblik op de resterende opgave, gericht op het creëren van een overzicht van en een basis voor de te maken keuzes door beide colleges. Het gaat daarbij om keuzes ten aanzien van een zo succesvol mogelijke verdere gebiedsontwikkeling van Technology Base en exploitatie van Twente Airport.

Overwegingen

Onderstaande overwegingen spelen een rol bij het omschrijven van bovenstaand doel.

- De evaluatie is nodig, omdat de bestuursovereenkomst over deze gebiedsontwikkeling van het Rijk, Enschede en Overijssel op 31 december 2020 afgelopen is. De evaluatie reikt de colleges bouwstenen aan voor een nieuwe bestuursovereenkomst. De financiële situatie van Technology Base en Twente Airport is een aanvullende reden om de evaluatie met vaart op te pakken.
- Het gaat hier om een evaluatie terwijl de uitvoering van beleid doorloopt (een evaluatie 'ex durante'). De evaluatie biedt een basis om bij te sturen in een lopende ontwikkeling. Het is echter geen gegeven dat bijsturing nodig is. De evaluatie biedt een externe reflectie op het huidige profiel en geeft een gefundeerd beeld voor de toekomst. Het plan voor Twente Airport dat een externe deskundige nu in opdracht van Technology Base opstelt nemen we daarin mee.
- De evaluatie vraagt betrokkenheid van de omgeving. De gebiedsontwikkeling heeft geleid tot nieuwe functies en gebruikers: in de woonparken, de opengestelde nieuwe natuur en het bedrijventerrein. De zienswijze van inwoners, bezoekers en gevestigde bedrijven betrekken we bij de terugblik. Voor de resterende opgave is het, gelet op het economische profiel van de luchthaven en het bedrijventerrein, verder belangrijk dat de visie van stakeholders uit dat economische domein (triple helix) een centrale plek krijgen.

Afbakening

De evaluatie is een terugblik op de gebiedsontwikkeling en externe reflectie op de huidige, inhoudelijke kaders. De evaluatie gaat daarmee niet over andere functies voor de resterende opgave die buiten de huidige kaders vallen. Afhankelijk van de aanbevelingen in de evaluatie kunnen we vervolgfasen starten. Daarbij gaat het om zaken als het schrijven van een nieuwe bestuursovereenkomst, verdiepend inhoudelijk en financieel onderzoek naar (de kansen van) eventuele wijziging van het profiel, gevolgen voor de grondexploitatie en/of wijzigingen in de governance.

4 Aandachtspunten van raad en Staten voor de evaluatie

De colleges hebben in mei 2021 raad en Staten uitgenodigd om aandachtspunten voor de evaluatie aan te leveren en daarbij ook een aantal mogelijke onderzoeksvragen gedeeld. Raad en Staten hebben in juni 2021 aandachtspunten genoemd voor de evaluatie. Deze hebben we medio juli 2021 samengevat teruggekoppeld aan raad en Staten:

- Een terugblik op het maatschappelijke en financiële rendement tot nu toe voor de totale ontwikkeling. Werkgelegenheid en natuurontwikkeling zijn in dat kader genoemd.
- Een brede heroriëntatie over het profiel van het bedrijvenpark en de luchthaven. Het advies van de Commissie van Wijzen is vertaald in een uniek profiel. Tegelijkertijd is er een behoefte met een open blik naar andere functies te kijken, gegeven de oorspronkelijke doelstelling voor de gebiedsontwikkeling.
- Verkenning of bestuurlijke uitgangspunten en randvoorwaarden behulpzaam of belemmerend zijn in de gebiedsontwikkeling en het slagvaardig en ondernemend handelen. Denk daarbij aan publiek eigendom en de samenhangende ontwikkeling van bedrijvenpark en luchthaven.

- De manier waarop we tegenwicht en reflectie van buitenaf een betere plek in de governance kunnen geven, bijvoorbeeld via een Raad van Toezicht of een kleiner Dagelijks en Algemeen Bestuur, zodat verwachtingen beter onderbouwd zijn en financiële prognoses meer voorspelbaar zijn.
- Inbreng van de zienswijze van andere stakeholders (het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, terreinbeherende organisaties, etc.) en vergelijkbare organisaties (regionale luchthavens).

Deze aandachtspunten passen goed bij de eerder gedeelde onderzoeksvragen.

5 Definitieve onderzoeksvragen

Hieronder staan de definitieve onderzoeksvragen, enigszins aangescherpt en met een toevoeging als het gaat om de rollen van PS en de gemeenteraad:

1.	*Resultaten van de gebiedsontwikkeling:*
	In hoeverre is de herontwikkeling afgerond zoals in 2009 beoogd, en welke opgave resteert? Wat zijn aanbevelingen voor de resterende opgave, op basis van 'lessons learned' sinds de start van de gemeenschappelijke regeling?
2.	*Bestuurlijke samenwerking:*
	Hoe kijken beide deelnemers in de regeling terug op de samenwerking? Wat zijn de bestuurlijke perspectieven van beide deelnemers in de komende jaren als het gaat om het benutten van kansen, het wegnemen van belemmeringen en/of het omgaan met risico's? Welke opties zijn er voor ieders toekomstige rol qua eigendom, investeringen en regie op de ontwikkeling? Wat zijn de daarbij passende rollen van gemeenteraad en Provinciale Staten?
3.	*Inhoudelijke reflectie op het profiel:*
	Wat is er nodig om de resterende opgave succesvol af te ronden? Welke scenario's zijn er voor een succesvolle afronding en wat betekent dat voor de uitgangspunten en kaders die aan de gebiedsontwikkeling zijn verbonden? Wat zijn de daarbij passende rollen van gemeenteraad en Provinciale Staten?

6 Opdracht en uitvoering

De colleges zijn bestuurlijk opdrachtgever van de evaluatie. Om het evaluatieproces zo zuiver mogelijk in te richten, is besloten het gezamenlijk ambtelijk opdrachtgeverschap en projectleiderschap neutraal te beleggen. Het ambtelijk opdrachtgeverschap ligt bij de beide secretarissen van gemeente en provincie. Het projectleiderschap namens gemeente en provincie is belegd bij de flexpool van de provincie. Uitvoering van de evaluatie gebeurt door één of meerdere externe bureau(s).

Het voorstel is meervoudig onderhands offerte te vragen voor uitvoering van de evaluatie. Enschede en Overijssel delen de kosten van het bureau en de extra inzet van de projectorganisatie Technology Base voor de evaluatie (fifty-fifty).

Voor het uitvoeren van de evaluatie is het nodig inwoners, bedrijven en bestuurders te consulteren/interviewen, inhoudelijk te reflecteren op het profiel van Technology Base en het benoemen van aanbevelingen voor de bestuurlijke samenwerking in de gemeenschappelijke regeling. Dit vergt een brede expertise, waarbij we ons kunnen voorstellen dat bureaus deelopdrachten bij andere, meer gespecialiseerde bureaus onderbrengen. Uiteindelijk is het wel de bedoeling dat de evaluatie één document is.

Wij kunnen ons voorstellen dat leden van Staten en de gemeenteraad van Enschede betrokken willen zijn bij de uitvoering van de evaluatie. Door enkele Statenleden is de suggestie gedaan een 'meekijk'-groep in te richten, waarin raads- en Statenleden zitting nemen. In de begeleiding van de evaluatie is verder het voorstel beide ambtelijke accounthouders van de gemeente Enschede en provincie Overijssel, als ook de directeur van Technology Base een rol te geven. Aan het externe bureau leggen wij de vraag voor met voorstellen te komen over het organiseren van een 'meekijk'-functie van (woordvoerders uit) PS en de raad en de begeleiding vanuit de inhoudelijk betrokkenen

(accounthouders en directie). Een belangrijke randvoorwaarde is rolzuiverheid en het borgen van het onafhankelijke karakter van de evaluatie.

Qua te betrekken stakeholders zien we een onderscheid tussen de terugblik op de totale ontwikkeling en de vooruitblik naar de bestuurlijk te maken keuzes. Bij de terugblik rekenen wij (vertegenwoordigers van) inwoners in de gerealiseerde woonparken, gebruikers van het nieuwe natuurgebied en gevestigde bedrijven in ieder geval tot de te raadplegen groepen. Gelet op de te maken bestuurlijke keuzes is het van belang vooral (vertegenwoordigers van) stakeholders in de regio, zoals Twente Board, Universiteit Twente (UT) en omliggende gemeenten. Ook landelijke partners, zoals de Rijksoverheid en het Nationaal Lucht- en Ruimtevaartcentrum (NLR), en (nabije) Duitse partners zijn daarin van belang. Over de exacte inrichting van het proces en de betrokkenheid van de omgeving, triple-helix en omliggende gemeenten vragen we het externe bureau ons te adviseren.

7 Tijdpad

Na besluitvorming over de evaluatieopzet op 14 september 2021 kunnen bureaus op uitnodiging van de projectleider offertes indienen en kan naar verwachting in december 2021 opdrachtverlening plaatsvinden. Gewenste oplevering van de evaluatie is in het voorjaar van 2022.

-o-