

Samen voor een krachtige regio!

Inhoudsopgave

- 0. Samenvatting
- 1. Inleiding
- 2. Samenwerken aan economische profilering in de regio
 - 2.1 De economische regio Arnhem Nijmegen
 - 2.2 Focus op profilering van economische kracht
 - 2.3 Concretisering van de samenwerking
 - 2.4 Verdiepingsslag nodig
- 3. Uitgangspunten voor samenwerkingsvormen
- 4. Samenwerkingsvorm
- 5. Vervolgproces

Bijlage 1: SWOT analyse economische regio Arnhem – Nijmegen

Bijlage 2: Samenwerkingsmodellen

Samenvatting

Eind augustus hebben de burgemeesters van de twintig gemeenten in de regio Arnhem-Nijmegen met elkaar gesproken over de samenwerking in dit gebied. In dit gesprek bleek de behoefte aan samenwerking op het niveau van de huidige stadsregio. Wel was er behoefte om kritisch te kijken naar de terreinen waarop samenwerking gewenst is en hoe deze samenwerking het best zou kunnen worden vormgegeven.

Dit heeft geleid tot de opdracht om een beeld te krijgen

- wat de gemeenten in de stadsregio verwachten van een sterke regio en hoe ze hun eigen rol daarin zien;
- op welke inhoudelijke thema's de betrokken gemeenten willen en kunnen samenwerken op het niveau van de stadsregio;
- welke mogelijke vormen er zijn om de samenwerking in de toekomst kansrijk te maken.

In de vele gesprekken met vertegenwoordigers van gemeenten en van maatschappelijke partners is het belang van samenwerking in deze regio onderstreept. Gelet op het feit dat we de ambitie hebben om minimaal de vierde economische regio van Nederland te blijven en dat we een belangrijke scharnierfunctie vervullen tussen de Randstad en Duitsland, is het belangrijk om onze economische kracht gezamenlijk uit te dragen. Dat is in het belang van alle 700.000 inwoners van dit gebied, zodat zij prettig kunnen wonen, de juiste zorg kunnen ontvangen, in staat zijn een goede opleiding te ontvangen, op het juiste niveau werk te vinden, hun vrije tijd op plezierige manier kunnen doorbrengen en adequate dienstverlening ervaren van de overheid.

Om deze missie kansrijk te kunnen vervullen zijn drie speerpunten benoemd waarop samenwerking gewenst is:

1. het versterken van het beeld van een regio die één economisch geheel is;
2. het versterken van de (internationale) concurrentiekracht van de regio;
3. het zorgen voor een optimale bereikbaarheid van de regio.

Om invulling te geven aan deze ambitie en speerpunten is het noodzakelijk om een strategische uitvoeringsagenda op te stellen. Om deze agenda op te stellen, de samenwerking te faciliteren en een aantal projecten – voortvloeiend uit de speerpunten – uit te voeren, is een projectorganisatie nodig, die bestuurlijk verankerd is. Op dit moment wordt nog geen keuze gemaakt hoe dat moet en zijn twee opties open, te weten: een stichting of een gemeenschappelijk orgaan. Het is ook voorstelbaar dat er voor een combinatie van deze twee vormen wordt gekozen. Een definitieve keuze zal worden gemaakt nadat er meer duidelijkheid is over de inhoud van de Intrekingswet WGR-plus en de inhoudelijke agenda verder is uitgewerkt. Voor die uitwerking zal na bespreking van dit document door de twintig gemeenten een kwartiermaker worden aangesteld.

1. Inleiding

Aanleiding

Over samenwerking binnen de regio Arnhem Nijmegen is in 2012 veel gesproken; onder meer ingegeven door de aankondiging van de Rijksoverheid de WGR-plus regeling in te trekken. In eerste instantie is vooral binnen de Stadsregio Arnhem Nijmegen gediscussieerd over taken en toekomstige vormen van samenwerking. Daarnaast is door de burgemeesters van de huidige lidgemeenten van de Stadsregio Arnhem Nijmegen in 2012 tweemaal gesproken over toekomstige regionale samenwerking. In die overleggen is geconcludeerd dat:

- er behoefte is aan samenwerking op het niveau van de stadsregio;
- de wijze waarop op dit niveau wordt samengewerkt, aangepast moet worden aan de huidige wensen van de aangesloten gemeenten;
- de verantwoordelijkheid voor het ontwikkelen van een visie voor de toekomst van de stadsregio ligt bij de bestuurders van 20 aangesloten gemeenten.

De burgemeesters spraken af een bestuurlijke stuurgroep te vragen een voorstel uit te werken waarin de in de toekomst gewenste inhoud en vorm van stadsregionale samenwerking wordt beschreven.

Aan de hand van bestudering van bestaande rapporten over samenwerking in de regio en gesprekken met regioburgemeesters, de Stadsregio Arnhem Nijmegen en maatschappelijke partners is een uitwerking gemaakt van de manier waarop in de toekomst inhoudelijk kan worden samengewerkt. In deze notitie worden de resultaten daarvan beschreven. In paragraaf 2 wordt de inhoudelijke samenwerking uitgewerkt; er is tevens een eerste vertaalslag gemaakt naar wat dit betekent voor de samenwerkingsvorm (paragrafen 3 en 4). De notitie wordt afgesloten met een beeld van het vervolgproces (paragraaf 5).

In 2012 en 2013 heeft de stuurgroep vier maal gesproken met een klankbordgroep. Wij bedanken mevrouw Schuurmans (Millingen aan de Rijn) en de heren Klein Molenkamp (Rozendaal), Thijsen (Wijchen), Mooij (Overbetuwe) Leisink (Arnhem) en Jeene (Nijmegen) voor hun constructieve bijdrage in de klankbordgroep.

Januari 2013,

De leden van de stuurgroep

Burgemeester Krikke (Arnhem), Burgemeester Bruls (Nijmegen) en Burgemeester Luesink (Doesburg, tevens lid CvB Stadsregio Arnhem Nijmegen)

2. Samenwerken aan economische profilering in de regio

2.1 De economische regio Arnhem - Nijmegen

Kenmerkend voor de regio Arnhem Nijmegen is de *bipolariteit*. Nijmegen en Arnhem vormen samen het hart van de economische ontwikkeling in de regio. Een goede en hechte samenwerking tussen beide steden is voor de gehele regio van onmiskenbaar belang. Mede door de grote decentralisatie-opgaven binnen het sociale domein en de behoefte aan samenwerking op het gebied van bedrijfsvoering, wordt de samenwerking binnen de subregionale schalen regio Nijmegen en regio Arnhem geïntensiveerd. In deze subregio's bestaat echter ook de wens om op bepaalde thema's op grotere schaal samen te werken: een schaal waarbij beide regio's verbonden zijn en zodoende vruchtbare samenwerking tussen beide steden tot stand komt. Ongeacht lopende samenwerkingsverbanden in beide subregio's en samenwerking met steden en regio's elders, is het dan ook van belang om de brugfunctie tussen Arnhem en Nijmegen in stand te houden.

De twintig gemeenten hebben gezamenlijk het doel om er voor te zorgen dat alle inwoners in ons gebied prettig kunnen wonen, de juiste zorg kunnen ontvangen, in staat zijn om een goede opleiding te volgen, op het juiste niveau werk te vinden, hun vrije tijd op een plezierige manier kunnen besteden en adequate dienstverlening ervaren van de overheid. Stad en regio zijn complementair aan elkaar. Sterke steden hebben belang bij een sterke regio en andersom. Een voorbeeld daarvan kwam in het rapport '*Stadsregio Arnhem-Nijmegen, uitdagingen voor de toekomst*' van de Rabobank expliciet naar voren: regiogemeenten profiteren van de koopkracht van Arnhemmers en Nijmegenaren. De buurgemeenten van Arnhem blijken aantrekkelijke winkelbestemmingen voor Arnhemmers. Ook voor Nijmegen geldt dat. Andersom profiteren beide steden van bestedingen van inwoners uit de omliggende gemeenten.

Een sterke regio vraagt inzet van de afzonderlijke gemeenten. Het is duidelijk dat gezamenlijke gemeenten dit niet alleen kunnen. Het vraagt om samenwerking met maatschappelijke partners, met wie gesproken is over hun beelden bij toekomstige regionale samenwerking. Ook in het vervolg worden deze maatschappelijke partners actief betrokken; dat geldt ook voor de bureaus van de huidige stadsregio.

2.2 Focus op profilering van economische kracht

In de gevoerde gesprekken is ervaren dat het uitdragen van de (economische) kracht van de regio de meest in het oog springende reden is voor samenwerking op stadsregionale schaal. Het streven om minimaal de vierde economische regio van Nederland te blijven, die aantrekkelijk, goed bereikbaar en internationaal concurrerend is, is voor velen het belangrijkste motief voor samenwerking tussen (de regio) Arnhem en (de regio) Nijmegen.

Nadenken over samenwerking in de economische profilering begint bij de constatering dat er al veel gebeurt, onder meer binnen de huidige Stadsregio Arnhem Nijmegen. Rapporten van onder meer de Rabobank en Buck Consultants¹ wijzen op recente resultaten. Mede door de – vaak pragmatische – samenwerking tussen gemeenten, heeft de regio zich ontwikkeld van 'industriële regio in verval' tot één van de economische kerngebieden en de zesde werkgever in Nederland.

Dit is zeker niet alleen te danken aan de inspanningen van de gemeenten en Stadsregio Arnhem Nijmegen. Ook de inspanningen van (de samenwerking tussen) bedrijven, kennisinstituten en maatschappelijke organisaties hebben hier aan bijgedragen.

De kracht van samen compleet

Gesteld kan worden dat de economie van Arnhem en de economie van Nijmegen niet sterk op elkaar lijken. Arnhem heeft een economische agenda waarin *energie- en milieutechnologie, zakelijke dienstverlening, zorg en welzijn, toerisme en creatieve industrie* dominant zijn; voor Nijmegen zijn *health, semiconductors en kennis* dragers van de lokale economie. Hoewel gesteld kan worden dat die 'dominantie van verschillen' bij samenwerking leidt tot een diffuus profiel of 'verdunding' van de sterke punten, zit er ook een voordeel in het feit dat de twee dominante economieën in de regio niet op elkaar lijken: Nijmegen en Arnhem zijn (meestal) geen concurrenten, maar complementair aan elkaar. De conclusie uit de verschillende gesprekken is dat Arnhem en Nijmegen 'samen compleet' zijn en elkaar aanvullen. Het feit dat er geen/weinig onderlinge concurrentie is, biedt bij bijvoorbeeld

¹ Gedoeld wordt op de rapporten '*Stadsregio Arnhem-Nijmegen, uitdagingen voor de toekomst*' (Rabobank) en '*Regio Arnhem Nijmegen: Building Bridges*' (Buck Consultants International)

acquisitie-inspanningen of afstemmingsvraagstukken kansen. Waar concurrentie zou kunnen optreden, maakt dat samenwerking en onderlinge afstemming vaak gewenst.

Er is geen duidelijke gezamenlijk identiteit binnen de regio of één gezamenlijk speerpunt dat de regio verbindt. De behoefte aan zo'n gezamenlijke identiteit blijkt ook beperkt. Het zoeken naar een gezamenlijke identiteit zou kunnen betekenen dat we op zoek gaan naar 'grijs'. Door de verschillen te waarderen kunnen we laten zien dat we sterk zijn op zwart én op wit. De verschillende speerpunten in de twee steden en in de regio zijn nodig om de ontwikkeling van de regio als geheel verder te brengen.

Voor die ontwikkeling zijn een aantal opgaven van belang: de basis op orde brengen, het versterken van sterke punten en het grijpen van kansen.

Onder *de basis op orde houden* verstaan we het zorgdragen voor een aantrekkelijke, goed bereikbare en internationaal concurrerende regio. Alle elementen daarvoor lijken in de regio aanwezig: bevolkingsgroei, te verwachten groei van de werkgelegenheid, een over het algemeen financieel gezond bedrijfsleven, gemeenten met een prettig woon- en leefklimaat, een relatief hoog opgeleide bevolking en een uitstekende ligging binnen Nederland en Europa, waardoor de regio zich ook op het logistieke domein kan onderscheiden. Samenwerking binnen de regio in 'het op orde houden van de basis' ligt erg voor de hand.

Bij het *versterken van de sterke punten en het grijpen van kansen* gaat het om het faciliteren van versterking en verdere ontplooiing van de dragers van de lokale economie. Voor deze ontwikkeling kijken de verschillende gemeenten en bedrijven vaak ook naar partners buiten de stadsregio. Zo wordt in de Landelijke Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte bijvoorbeeld gerefereerd aan de relatie tussen de regio Arnhem-Nijmegen en Wageningen (Food Valley). Bestaande regionale schalen waarop bedrijven en kennisinstellingen actief zijn, kunnen ondersteunend zijn in het kiezen van partners. Binnen de regio kunnen gemeenten voor deze opgave samenwerken; denkbaar is echter ook dat buiten regionale grenzen gekeken wordt. Het besef dat deel uit te maken van de regio Arnhem-Nijmegen moet daarbij voortdurend aanwezig zijn.

Geconcludeerd kan worden dat er breed draagvlak is onder lokale overheden, bedrijven en kennisinstellingen voor samenwerking tussen de regio's Arnhem en Nijmegen ten behoeve van het versterken van de economische kracht. Het uitdragen van die gedachte is nodig. Om er voor te zorgen dat de economische kracht wordt versterkt, is het van groot belang dat alle bestuurders continu beseffen en uitdragen dat ze deel uitmaken van deze regio en verantwoordelijk zijn voor de ontwikkeling ervan. Dit vraagt een intensieve bestuurlijke wil om deze verantwoordelijkheid te verankeren. Naar binnen (de regio en de eigen gemeenten) en naar buiten (provincie, rijksoverheid, Brussel, investeerders etc.) moet dit herkenbaar zijn. Samenwerking is daarmee niet vrijblijvend: er *moet* worden samengewerkt om de kracht van de regio te versterken. Waar samenwerking met partners buiten de regio logischer is, dient te allen tijde het besef te bestaan dat men deel uitmaakt van de regio Arnhem Nijmegen.

2.3 Concretisering van de samenwerking

De vraag die naar aanleiding van bovenstaande analyse opkomt, is hoe we dit als gezamenlijke gemeenten gaan realiseren. Uitgangspunt is dat als de gelegenheid zich voordoet alle gemeenten zich als onderdeel van een economisch sterke regio Arnhem Nijmegen presenteren. We spreken immers over één regio, waarin voor iedere gemeente de meerwaarde van samenwerken duidelijk moet zijn. Binnen de regio zullen in ieder geval de twee grote steden elkaars speerpunten moeten kennen, accepteren, doorgronden en gezamenlijk uitdragen. Gelet op de kracht van de maatschappelijke partners in de regio is het aan te bevelen die speerpunten regelmatig te bespreken met maatschappelijke partners en daarbij te bezien of er zich samenwerkingskansen aandienen. Er zijn dan allianties te vormen waarbij partners zich verbinden aan een gezamenlijk doel en/of maatschappelijke opgave.

Beseft zal moeten worden dat het uitwerken van bovenstaande gedachte, zeker op korte termijn, niet altijd eenvoudig zal zijn. Elkaar successen gunnen is noodzakelijk, ook als dat betekent dat daarmee de eigen gemeente het gevoel heeft enigszins uit positie te raken. Deze gezamenlijkheid zullen bestuurders ook binnen hun eigen gemeente moeten laten zien. Zij zullen de bereidheid dienen te hebben uit te leggen waarom de eigen gemeente in voorkomende gevallen – ten faveure van een andere gemeente in de regio (en daarmee dus ten faveure van de regio als geheel) – niet meedingt naar subsidies, acquisitieleads of evenementen.

Om richting te geven aan de samenwerking is het belangrijk een strategische uitvoeringsagenda op te stellen. Op basis van de tot dusverre gevoerde gesprekken een eerste mogelijk missiestatement en speerpunten genoemd.

Missie van de samenwerking

We willen dat de regio Arnhem Nijmegen minimaal de vierde economische regio van Nederland blijft. We maken daarbij gebruik van de diversiteit: dát is de kracht van de regio. De economische activiteiten en topinstellingen in de steden, het aangename woon- en leefklimaat in de omliggende gemeenten en de strategische ligging bieden goede kansen voor verdere economische ontwikkeling van de regio. De strategische ligging en goede bereikbaarheid over weg, spoor en water maken de regio tot een interessante vestigingsplaats voor bedrijven: de regio ligt op een kruispunt van belangrijke (inter)nationale verkeersaders, per spoor is een snelle verbinding naar het Ruhrgebied mogelijk en ook de Rijn en Waal maken de regio tot een belangrijk portaal tussen Duitsland en de rest van Nederland.

In het vervolgproces zal deze ambitie in een aantal kwantitatieve doelstellingen (omvang bruto regionaal product, aantal arbeidsplaatsen, omvang beroepsbevolking, omvang export e.d.) worden geconcretiseerd.

Speerpunten

Om kansrijk te kunnen werken aan de missie van de samenwerking, formuleren we een aantal speerpunten, die in een later stadium aan de hand van concrete projecten kunnen worden geoperationaliseerd.

Speerpunt 1: het versterken van het beeld van een regio die één economisch geheel is

Eerder is geconstateerd dat de regio Arnhem Nijmegen 'compleet' is. Voor succesvolle economische groei van de regio is het van belang de kracht van samenwerking tussen de twintig gemeenten, kennisinstellingen en bedrijven nader te onderstrepen, ook omdat de gevoerde gesprekken leerden dat zowel binnen als buiten de regio in voorkomende gevallen het beeld van een regio die onderling verdeeldheid is en waar veel onderlinge concurrentie bestaat.

Het optrekken als één regio biedt de gelegenheid tot betere kansen op profilering. Of het nu gaat om het presenteren van de regio in Brussel of het organiseren van een handelsmissie naar China: gezamenlijk optrekken en het benadrukken van de economische potentie van een regio met ruim 700.000 inwoners draagt bij aan de aandacht die bedrijven en andere overheden voor onze regio zullen hebben.

Met het versterken van het beeld van één regio verhogen we daarnaast het effect van ons beleid. Als voorbeeld geldt het acquisitievraagstuk: op het moment dat in de regio afspraken gemaakt worden met marktpartijen, biedt dat een onderhandelende gemeente ruimte om eisen te stellen, zonder dat het risico bestaat dat een marktpartij uitwijkt naar een buurgemeente. We vermijden op die manier dat we tegen elkaar worden uitgespeeld.

Speerpunt 2: het versterken van de (internationale) concurrentiekracht van de regio

Uit allerlei onderzoek blijkt dat economische groei zich wereldwijd concentreert in verstedelijkte gebieden. Alleen stedelijke regio's van voldoende omvang bieden een internationaal concurrerend vestigingsmilieu voor bedrijven, studenten en kenniswerkers. Samenwerking binnen triple helix verband is daarvoor belangrijk. Door de banden tussen bedrijfsleven, kennisinstellingen en overheden aan te halen kan de concurrentiekracht van de regio versterkt worden. We werken aan kansrijke projecten waarmee we de economische basis van de regio op orde houden en selecteren een beperkt aantal sterke punten, die de regio als geheel uit zal dragen als zijnde (inter)nationaal onderscheidende elementen in onze regio. Daarnaast is het noodzakelijk om – eventueel samen met andere partijen – goede contacten te hebben in Den Haag en Brussel.

Ook onze lobbykracht richting van de provincie, het landsdeel Oost, de rijksoverheid en Europa wordt sterker naarmate er meer namens de regio wordt opgetreden. Samen vormen Arnhem, Nijmegen en omliggende gemeenten de economische motor van de provincie Gelderland: alleen al om die reden kan niet worden gepermitteerd om niet gezamenlijk op te trekken. De massa die gezamenlijk optrekken biedt, vergroot de kans op beïnvloeding van beleid. Op die wijze geven we ook maatschappelijke partners in de regio meer positie.

Speerpunt 3: het zorgen voor een optimale bereikbaarheid van de regio

Een uitstekende bereikbaarheid is absolute voorwaarde om de economische potentie van de regio te verzilveren en de ontwikkeling van de topsectoren en regionale clusters optimaal te ondersteunen. Het is één van de belangrijkste vestigingsfactoren voor ondernemers, instellingen en personen.

Bij vrijwel alle lidgemeenten lijkt consensus te bestaan over het feit dat de huidige samenwerking op het gebied van verkeer & vervoer op hoofdlijnen dient te worden gecontinueerd. De schaal van 20 lidgemeenten is praktisch behapbaar, biedt de mogelijkheid tot professioneel maatwerk en sluit aan bij het 'daily urban system' in de regio.

Om de interne bereikbaarheid te verbeteren is in de afgelopen periode ingezet op

1. Bundelen van vervoerstromen
2. Optimaliseren van ketenmobiliteit
3. Benutten van de bestaande infrastructuur

Dit zullen ook in de toekomst belangrijke items zijn. Van groot belang is de mobiliteitsaanpak af te stemmen met de ruimtelijk economische ontwikkelingen van het Rijk en de Provincie.

Bezien moet worden wat eventuele overheveling van de BDU mobiliteit naar de provincie betekent voor wijze waarop de samenwerkingsambities worden vormgegeven

De ambities op dit terrein zijn als volgt te verwoorden;

- het versterken van de bereikbaarheid door uitbreiding van de weginfrastructuur in de regio (o.a. de tweede stadsbrug bij Nijmegen, verbreding A50 en A12, doortrekking A15);
- verbetering van het openbaar vervoer door goede concessie en de uitvoering van stadsregiorail en het HOV-netwerk;
- het realiseren van goede verbindingen voor fietsverkeer, o.a. door innovatie snelfietsroutes;
- het slim benutten van bestaande infrastructuur door verkeersmanagement en gedragsbeïnvloeding.

2.4 Verdiepingsslag nodig

Na het besluitvormingstraject in het eerste kwartaal van 2013 verdient het prioriteit een nadere verdiepingsslag op bovenstaande speerpunten te maken en concrete projecten te benoemen die kunnen bijdragen aan het bereiken van de missie van de samenwerking.

Het is voor alle gemeenten in de stadsregio Arnhem-Nijmegen helder dat samenwerking tussen alleen deze gemeenten niet voldoende is om de doelstelling te bereiken. Daarvoor is ook samenwerking met en commitment van andere partijen nodig. Het gaat dan om de maatschappelijke partners (bedrijfsleven, kennisinstellingen), gemeenten buiten onze regio en de provincie. In gesprekken met hen is gebleken dat zij bereid zijn om in dit kader samen met de gemeenten een actieve rol te spelen. In de volgende fase zal – samen met deze partners- nader worden uitgewerkt op welke thema's en op welke wijze deze samenwerking goed kan worden vormgegeven.

Gezien de WGR+ discussie maar ook de uitwerking van de omgevingsvisie en de uitvoering van de regiocontracten vraagt de vormgeving van de samenwerking met de provincie extra aandacht.

In de verdiepingsslag verdient ook het thema 'wonen' extra aandacht. Het algemene gevoel bij gemeenten is dat de woningmarkt niet synchroon is met de regio van de huidige stadsregionale samenwerking. Het is niet ondenkbaar dat er sprake is van een hybride uitwerking van dit thema, waarbij de kern van de samenwerking plaats vindt op subregionaal niveau en voor bepaalde onderdelen samenwerking tussen de twee subregio's wordt gezocht vanuit efficiency of effectiviteitsoverwegingen.

Het recent verschenen rapport van de Rabobank bevestigt dat de Stadsregio feitelijk twee woonregio's kent: Arnhem e.o. en Nijmegen e.o. Het rapport onderbouwt deze stelling met gegevens van aanverwante thema's:

- Arnhem en Nijmegen zijn min of meer gescheiden economische markten
- Rivieroverschrijdend winkelgedrag is beperkt
- Woon-werkverkeer pendel tussen Arnhem en Nijmegen is beperkt
- Arnhemse werkgelegenheid wordt bediend door regio Arnhem
- Nijmeegse werkgelegenheid wordt bediend door regio Nijmegen
- Koopkrachttoevloeiing komt zowel voor Arnhem als voor Nijmegen, m.u.v. mode (Arnhem), vooral uit directe omgeving, hetzelfde geldt voor de handelsstromen
- Verhuisbewegingen binnen de Stadsregio:
 - Vanuit regio Arnhem vooral -> regio Arnhem + Middengebied
 - Vanuit regio Nijmegen vooral -> regio Nijmegen + Middengebied

Op basis hiervan komen wij tot de volgende conclusies:

1. Binnen de Stadsregio is nu sprake van twee, elkaar overlappende, subregio's voor het thema Wonen.
2. Voor het vaststellen van de regionale woningbouwopgave ligt dus een subregionale benadering voor de hand, waarbij regionale afstemming is vereist voor het Middengebied (situatie vergelijkbaar met nu). In een bestuursconferentie van de Regio Arnhem op 12 december jl. is voorgesteld de portefeuillehouders van de vier gemeenten van het Middengebied (Nijmegen, Lingewaard, Overbetuwe en Arnhem) te vragen met een voorstel te komen hoe in binnen deze context de intensieve afstemming in het Middengebied op een goede wijze kan plaatsvinden, zeker gelet op het feit dat in dat Middengebied de komende jaren nog duizenden woningen zullen worden gebouwd.
3. Voor het vaststellen van een huisvestingsverordening (toewijzingsregels voor huurwoningen) geldt in principe hetzelfde. Voor het tegengaan van (rechts)ongelijkheid in een geografisch beperkt gebied is het echter denkbaar de huisvestingsverordening op stadsregionaal niveau vast te stellen, hoewel de geconstateerde verhuisbewegingen dat niet altijd onderschrijven.

3. Uitgangspunten voor samenwerkingsvormen

De vraag is hoe samenwerking volgens bovenstaande uitgangspunten te organiseren is. Er zijn een aantal uitgangspunten die passen bij de gekozen focus en waarvan het wenselijk geacht wordt als ze herkenbaar zijn in de samenwerkingsvorm:

1. Er is behoefte aan een samenwerkingsstructuur waarmee continuïteit gewaarborgd wordt: voor het welslagen van samenwerking is dus in ieder geval enige vorm van structuur nodig.
2. Er is behoefte aan een grotere nabijheid van stadsregionaal bestuur bij de gemeenten. Gemeenten geven aan dat de huidige Stadsregio op sommige punten te veel een bestuurslaag geworden is, waarvan zij de uitgedragen standpunten niet altijd herkennen. De Stadsregio lijkt daarmee soms te veel geïnstitutionaliseerd en te weinig gelieerd aan de lidgemeenten.
3. De samenwerking dient gebouwd te worden rond een afgebakend pakket van thema's. Zowel in de regio rond Nijmegen als de regio rond Arnhem intensificeert de intergemeentelijke samenwerking. Die trend zal doorzetten; mogelijk worden op die schaal de komende jaren ook nieuwe samenwerkingsthema's opgepakt. Deze ontwikkeling maakt het mogelijk om het takenoverzicht van stadsregionale samenwerking concreet te formuleren, waarmee discussies over de vraag wie waar over gaat zo veel als mogelijk vermeden worden.
4. De gevoerde gesprekken leerden dat geen behoefte is aan een zware en gebureaucratiseerde vorm. Vaak gehoorde sleutelbegrippen ten aanzien van een nieuwe vorm zijn netwerkorganisatie: flexibiliteit, projectmatige insteek en vraaggerichtheid.
5. Economische ontwikkeling is niet iets wat gemeenten (alleen) kunnen realiseren. Daarvoor zijn bedrijfsleven en kennisinstellingen van groot belang. Vanuit ieders specifieke rol en verantwoordelijkheid is samenwerking met maatschappelijke partners van groot belang. Ook hierbij zal gekozen moeten worden voor flexibiliteit.
6. In paragraaf twee zijn een drietal speerpunten genoemd die samenwerking op zal leveren: versterking van het beeld van een economische regio, zorgen voor een optimale bereikbaarheid van de regio en versterking van de (internationale) concurrentiekracht van de regio. De samenwerkingsvorm zal moeten voorzien in het realiseren van deze opbrengsten.

4. Samenwerkingsvorm

Vorm volgt inhoud: op basis van bovenstaande inhoud en uitgangspunten zijn meerdere samenwerkingsvormen mogelijk. In een eerste analyse hebben we vijf modellen onderscheiden. Deze modellen zijn uitgewerkt in bijlage 2. Na eerste weging van deze modellen is geconstateerd dat twee modellen lijken aan te sluiten bij de bovenstaande criteria. Deze twee modellen (stichting met projectbureau of gemeenschappelijk orgaan met projectbureau) worden hieronder nader toegelicht.

In beide modellen wordt gewerkt met een projectbureau. Dit lijkt de meest gewenste vorm voor de ondersteuning van de samenwerking. De essentie van een projectbureau is dat er vooral tijdelijke opdrachten worden uitgevoerd met een helder omschreven resultaat dat binnen een bepaalde periode wordt bereikt, een duidelijke opdrachtgever en een team dat de kwaliteiten heeft op deze opdracht tot een goed einde te brengen. Dit maakt het mogelijk om een vraaggerichte organisatie te zijn waarbij sprake van een flexibele netwerkstructuur. Per project(fase) kan worden bekeken welke medewerkers van de diverse gemeenten een bijdrage kunnen leveren en welke mensen van buiten. Het is op deze wijze mogelijk per keer een optimale mix te creëren tussen medewerkers van verschillende gemeenten en extern deskundigen die tijdelijk kunnen worden ingehuurd. Nabijheid bij en betrokkenheid van de gemeenten kan zo in de uitvoering worden versterkt.

Er zijn wel een aantal aandachtspunten te benoemen:

- spanning voor medewerkers tussen hun taken bij de projectorganisatie en de eigen gemeente
- de verantwoordelijkheid voor de langdurige samenwerking ligt vooral bij het bestuur
- ondersteuning c.q. coördinatie van de samenwerking vraagt ondersteuning op structurele basis
- een projectbureau is niet per definitief goedkoper dan een vast stafbureau.

Wat betreft de bestuurlijke inrichting is geconstateerd dat er twee modellen mogelijk zijn:

1. Een stichting met projectbureau

Deze vorm voldoet aan de eis van nabijheid bij en eigenaarschap van gemeenten. Argumenten voor overheden om te kiezen voor stichtingen zijn onder meer de snelheid en het gemak van oprichting en de mogelijkheid samenwerking tussen de overheid en particulieren te organiseren, waardoor triple helix verbanden te realiseren zijn. Er is een grote vrijheid in het samenstellen van de doelstelling en de samenstelling van de stichting. Het bestuur is het enige verplichte orgaan van een stichting. De stichting is zelfstandig drager van rechten en plichten. Een stichting kan werknemers in dienst hebben.

2. Een gemeenschappelijk orgaan met een projectbureau

Een gemeenschappelijk orgaan is een lichte samenwerkingsvorm waarin op basis van de Wet Gemeenschappelijke regelingen (WGR) wordt samengewerkt. Het is een vorm van samenwerking met één bestuur. Het gemeenschappelijk orgaan heeft een beperkte rechtspersoonlijkheid. Ook kunnen aan een gemeenschappelijk orgaan geen regelgevende bevoegdheden worden gedelegeerd. De deelnemende gemeenten kunnen in deze vorm wel beschikkingsbevoegdheden overdragen aan het gemeenschappelijk orgaan. Belangrijkste voordelen om op publiekrechtelijke basis samen te werken zijn dat enkele publiekrechtelijke waarborgen (voor gebruik bevoegdheden, besluitvormingsstructuren, beïnvloedingsmogelijkheden, democratische controle en openbaarheid) van toepassing zijn. Ook biedt deze vorm de mogelijkheid om de provincie als partner in constructie te betrekken. De eerste signalen vanuit de provincie geven het gevoel dat de provincie terughoudend staat ten opzichte van het participeren in gemeenschappelijke regeling met gemeenten. In een bestuurlijk gesprek zal dat verder onderzocht moeten worden; tevens zal dan moeten worden vastgesteld worden welk gezamenlijk standpunt de gemeenten innemen t.a.v. het behouden van zeggenschap over de BDU middelen.

Ook een combinatie van beide modellen, dus een projectbureau dat zowel in stichtingsvorm als op publiekrechtelijke basis functioneert, is een optie die nadere uitwerking verdient.

Voorgesteld wordt om nog geen keuze uit bovenstaande opties te maken. Hiervoor zijn twee redenen: ten eerste is nog niet duidelijk hoe de WGR+-intrekkingswet er precies uit komt te zien en welke taken (en middelen) er logischerwijs op het stadsregionale niveau blijven liggen. Ten tweede willen we de gekozen insteek, om de inhoud de vorm te laten bepalen, ook in de verdere uitwerking vasthouden. Dat betekent dat eerst duidelijkheid nodig is over de (uitwerking van de) ambities en projecten voordat

een definitief voorstel kan worden ontwikkeld. Overleg met de provincie op korte termijn is in dit kader zeer relevant.

Financiën

Door aan elke lidgemeente een inwonersbijdrage te vragen kan aan uitvoering de vastgestelde taken gewerkt worden. Gelet op het feit dat binnen de nieuwe structuur minder taken dan de huidige Stadsregio worden belegd, ligt het voor de hand om met een lagere inwonersbijdrage per gemeente te werken. Daarmee wordt tevens geanticipeerd op de door enkele gemeente reeds ingeboekte taakstelling op de inwonersbijdrage.

Het is een uitdaging om de stevige ambitie met beperkte gemeentelijke middelen te realiseren. Deze uitdaging kennen gemeenten ook op andere terreinen. We geloven echter dat – juist door de samenwerking – de ambitie realistisch is. Ook hopen wij met onze partners nieuwe financieringsbronnen aan te kunnen boren, In de uitwerking zal aandacht moeten worden besteed aan de organisatie en financiering van de samenwerking.

5. Vervolgproces

Deze notitie is geschreven in opdracht van de burgemeesters van de 20 gemeenten die nu deel uitmaken van de Stadsregio Arnhem Nijmegen en de gemeente Druten, die intensief samenwerkt met de stadsregio en de lidgemeenten. De opdracht was om een beeld te krijgen

- wat de gemeenten in de stadsregio verwachten van een sterke regio en hoe ze hun eigen rol daarin zien;
- op welke inhoudelijke thema's de betrokken gemeenten willen en kunnen samenwerken op het niveau van de stadsregio;
- welke mogelijke vormen er zijn om de samenwerking in de toekomst kansrijk te maken.

Er ligt nu een duidelijke richting voor de invulling en de uitwerking van de samenwerking tussen 21 gemeenten. Het is aan die 21 gemeenten om vast te stellen of ze deze richting onderschrijven.

Als de colleges instemmen met de hoofdlijnen, is het wenselijk om een kwartiermaker te vragen de gekozen richting verder uit te werken. De gemeenteraden zullen tijdig betrokken moeten worden, ook omdat zij uiteindelijk besluiten over aangaan of doorontwikkelen van gemeenschappelijke regelingen.

De concrete opdracht van de kwartiermaker zou in hoofdlijnen neerkomen op:

- het uitwerken van de strategische uitvoeringsagenda voor de komende jaren passend binnen het aangegeven financieel kader
- het uitwerken van de gewenste uitvoeringsstructuur
- het uitwerken van een voorstel voor de bestuurlijke vorm
- het overleg met bestuurlijke en maatschappelijke partners over hun bijdrage aan dit proces

Het is wenselijk dat de nieuwe organisatie na de gemeenteraadsverkiezingen in 2014 operationeel is. De vraag is of dat helemaal haalbaar is. Een overgangsjaar behoort tot de mogelijkheden.

In deze notitie is gekozen voor het beschrijven van de gewenste toekomstsituatie. Er is derhalve niet expliciet ingegaan op de relatie met de huidige Stadsregio. Het is helder dat we niet met een blanco situatie starten. Er is nu al sprake van een samenwerkingvorm en een stafbureau ter ondersteuning van de samenwerking. Dit vraagt extra zorgvuldigheid in het proces waar de 20 lidgemeenten verantwoordelijk voor zijn; zowel naar de bestuurlijke verantwoordelijken van de stadsregio als naar de medewerkers. Daarnaast biedt het feit dat er al sprake is van een samenwerking voor de verdere uitwerking zowel voor- als nadelen. In ieder geval zal in afstemming met het CvB van de Stadsregio moeten worden bepaald hoe dit proces het best kan worden aangestuurd en ingevuld.

Bijlage 1 SWOT analyse economische regio Arnhem – Nijmegen

Bron: Stadsregio Arnhem – Nijmegen: uitdagingen voor de toekomst. Rabobanken Rijk van Nijmegen, Arnhem e.o. en Oost Betuwe, november 2012, pagina 11-12

Sterkten

- Een van de economische kerngebieden van Nederland
- Grote quartaire sector
- Strategische ligging binnen Nederlands transportnetwerk (HSL-Arnhem, A12, water)
- Nabijheid van vliegvelden (Eindhoven en Weeze)
- Het aantal banen per hectare is half tot tweemaal zo groot als gemiddeld
- Toenemende verwevenheid van activiteiten (wonen, winkelen, werken)
- Positief regio-effect
- Een van de grootste bevolkingsconcentraties buiten de Randstad
- Hoger opleidingsniveau dan in Gelderland en Nederland
- Hoge kwaliteit van de woonomgeving
- Bij verhuizing blijft het merendeel van de bevolking (80 procent) in de Stadsregio wonen. Hierbij valt vooral de sterke ontwikkeling van het gebied tussen Arnhem en Nijmegen (Overbetuwe) op
- Groeicijfers bedrijfsleven

Zwakten

- Grote quartaire sector
- Werkloosheid afgelopen decennium structureel boven het provinciaal en landelijke niveau
- Aandeel starters ligt over het algemeen lager dan in Nederland
- Op het gebied van economische prestatie scoren concurrerende regio's als Eindhoven, Utrecht, Flevoland, Zwolle en Amsterdam beter
- Lagere arbeidsproductiviteit dan gemiddeld
- Lagere werkgelegenheidsfunctie dan gemiddeld (tov beroepsbevolking)
- Aansluiting onderwijs en bedrijfsleven

Kansen

- Concurrentiepositie vraagt regionaal maatwerk
- Vergroten van arbeidsmarktkansen voor hoogopgeleiden uit de eigen regio
- Groei van de zorg, zowel in termen van productie als in termen van werkgelegenheid
- Stimuleren van de verbinding tussen onderzoek en onderwijs en bedrijfsleven, teneinde de vermarkting van producten en diensten te verbeteren
- Duurzaamheid in de bedrijfsvoering *personeelsbeleid, verminderen van CO2-uitstoot (energie, transport, nieuwe werken), ketenintegratie, productieprocessen, visievorming*
- 'Zachte' vestigingsplaatsfactoren zoals hoogopgeleide beroepsbevolking en beschikbaarheid van kennis worden in de toekomst steeds belangrijker om als concurrerende regio te functioneren (be good and tell it!)
- Betaalbare huisvesting kunnen blijven aanbieden in het huur- en koopsegment
- Integratie van de twee marktgebieden (Arnhem e.o. en Nijmegen e.o.) op het gebied van wonen, werken, winkelen en handelsstromen
- Door terugtreden van Stadsregio en gemeenten wordt er ruimte geboden voor nieuwe samenwerkingsverbanden

Bedreigingen

- Vergrijzing en ontgroening
- Helft van de gemeenten zal de komende tien jaar te maken krijgen met een krimp van hun bevolking
- Vergrijzing op de woningmarkt, het aantal verhuizingen zal waarschijnlijk gaan dalen (vooral in de randgemeenten)
- Leegstand in de winkel- en kantorenmarkt (vooral in de randgemeenten)
- Tekort aan technisch personeel
- Wanneer de rivieren de bestuurlijke en economische grens blijven
- Geen regionale afstemming voor vastgoedbeleid en structurele visie op leegstand. Overschot van kantoorruimten.

Bijlage 2: Samenwerkingsmodellen

Voor een eerste discussie over de vorm die past bij de in paragraaf 2 genoemde samenwerkingsthema's en die aansluit bij de in paragraaf 34 genoemde uitgangspunten geven wij een overzicht van vijf mogelijke vormen, oplopend van een lichte structuur tot steeds zwaardere varianten.

	Bestuurlijke intentie / Een regeling zonder meer	Stichting	Stichting met projectbureau	Gemeenschappelijk orgaan	Openbaar Lichaam
Organisatie	Geen formele organisatie Periodiek bestuurlijk overleg Visie, taken en bevoegdheden bij gemeenten	Geen publiekrechtelijke samenwerking, maar privaatrechtelijk Geen aparte organisatie met eigen personeel (wel mogelijk) Periodiek bestuurlijk overleg, ondersteund door een ambtelijke werkgroep met medewerkers uit gemeenten	Aparte organisatie op basis van een samenwerkingsovereenkomst zonder publiekrechtelijke basis en eigen personeel Uitwisseling van personeel op basis van detachering van gemeenten die aan concrete projecten werken Wisselende samenstelling	Samenwerking op basis van WGR Algemeen bestuur van 20 leden (uit elke lidgemeente één) Aparte (project)-organisatie met personeel dat aan een "programma economische profilering & mobiliteit" werkt AB en DB	Openbaar Lichaam op basis van de WGR Zelfstandige organisatie met eigen takenpakket, Algemeen Bestuur en Dagelijks bestuur
Sleutel-Begrippen	Vrijblijvend, licht, onderling vertrouwen als basis	Netwerkorganisatie, tijdelijke samenwerkingsverbanden, fluïde, projectgewijs, flexibel	Netwerkorganisatie, projectgewijs, flexibel, vraaggericht	Lichte, formele vorm	Extra bestuurslaag, institutie
Kansen	Goedkoop, nabij, uitvoering bij gemeenten zelf, hoge betrokkenheid, ruimte voor	Goedkoop, nabij, eigenaarschap bij gemeenten, ruimte voor maatwerk, betrokkenheid groot, ruimte voor actieve rol	nabij, eigenaarschap bij gemeenten, ruimte voor maatwerk, betrokkenheid groot, ruimte voor actieve rol maatschappelijke	Overzichtelijke besluitvorming: besluit van 20 gemeenten niet nodig Eigen uitvoerings-	Overzichtelijke besluitvorming: besluit van 20 gemeenten niet nodig Eigen uitvoeringsorganisatie Herkenbaar voor externen

	maatwerk, flexibel, ruimte voor actieve rol partners	maatschappelijke partners. Mogelijkheid om verantwoordelijkheid/ primaat meer bij de gemeenten te leggen	partners duidelijk aanspreekpunt voor externen op de verschillende projectonderwerpen	organisatie Herkenbaar voor externen 'onafhankelijke' scheidsrechter bij tegengestelde belangen Continuïteit geborgd Transparante besluitvorming	'onafhankelijke' scheidsrechter bij tegengestelde belangen Continuïteit geborgd Transparante besluitvorming
Risico's	Beperkt slagvaardig omdat majeure besluiten door 20 gemeenten afzonderlijk genomen moeten worden Kwetsbaar: veel afhankelijk van relaties tussen personen Helder aanspreekpunt voor externen ontbreekt Uitvoering bij gemeenten zelf Draagvlak van genomen besluiten kan in gemeenten ontbreken Geen eigen middelen Gezamenlijke visie ontbreekt	Beperkt slagvaardig omdat majeure besluiten door 20 gemeenten afzonderlijk genomen moeten worden, Helder aanspreekpunt voor externen ontbreekt Draagvlak van genomen besluiten kan in gemeenten ontbreken Geen eigen middelen	Kwetsbaar bij conflicten Binnen projectorganisatie is sprake van tijdelijkheid. Weinig verantwoordelijkheid voor langdurige samenwerking.	Kostbare structuur gevoel van eigenaarschap kwetsbaar Gemeenten kunnen afstand nemen Beleid kan niet in overeenstemming met gemeentelijk beleid, weinig formele ruimte voor externe partners	Kostbare structuur Niet nabij, gevoel van afstand, geen gevoel van eigenaarschap Gemeenten kunnen afstand nemen Riekt naar bestuurlijke drukke (past niet in tijdsgeest) Beleid kan niet in overeenstemming met gemeentelijk beleid, weinig formele ruimte voor externe partners

De Stadsregio heeft een aantal maanden geleden drie toekomstmodellen uitgewerkt. Het is niet eenvoudig om die één-op-één te plaatsen in bovenstaand schema. Enerzijds omdat de bestuurlijke uitwerking naar een later tijdstip is verschoven (er was toen nog onduidelijkheid over de toekomst van de WGR+). Anderzijds omdat de modellen zijn uitgewerkt als scenario's waardoor er een aantal zaken zijn gecombineerd in de modellen en dat ze zijn afgezet tegen de situatie van de huidige Stadsregio.

In de inhoudelijke uitgangspunten in de paragrafen 2 tot en met 4 staan elementen uit model 1 (focus op economische profilering en mobiliteit). Er wordt echter niet gekozen voor een gezamenlijke economische agenda en er is geen sprake van één totempaal. Qua vorm lijkt model 'Economische profilering en mobiliteit' het meest te passen bij de bovenstaande modellen 4 en 5. Vanuit model 2 zijn ook wat elementen zichtbaar in de wenselijke situatie; namelijk: flexibiliteit en vraaggerichtheid. In het model 'de projectenorganisatie' komen elementen van de bovenstaande modellen 2 en 3 terug.

Vanuit model 3 herkennen we het benutten van de kracht van de participerende gemeenten en andere organisaties, het feit dat samenwerking relevant is om aan de juiste tafels te zitten en het feit dat er enkele totempalen zijn. Qua vorm lijkt het model 'Netwerkregio' ook het meest op bovenstaande modellen 2 en 3. In ieder geval zal er, net als bij alle modellen van de Stadsregio zelf, een grote verandering ten opzichte van de huidige wijze waarop de samenwerking binnen de stadsregio is geregeld.