



VNG Taskforce economisch herstel en transitie

Verkenning regionale economie

1 Inleiding

Onze economische ontwikkeling is bepalend voor onze welvaart en ons welzijn. Het zwaartepunt van deze ontwikkeling vindt plaats in de regio. In de Taskforce economisch herstel en transitie bundelen we de krachten omdat we een innovatieve en eerlijke economie nastreven. Dit staat niet op zichzelf, maar verhoudt zich tot hoe we in Nederland samen leven. We kijken vanuit een economische bril, maar niet zonder blik op de samenleving als geheel.

Voor de coronacrisis zagen gemeenten zich al voor verschillende uitdagingen staan, zoals leegstand in binnensteden en winkelcentra doordat consumenten steeds vaker online winkelen. Het is nu nog duidelijker geworden dat partijen moeten **toewerken naar een weerbare en toekomstbestendige economie**. De taskforce heeft al [oplossingsrichtingen ontwikkeld](#) voor verschillende thema's, zoals breed MKB, vitale binnensteden en kernen, en de ontwikkeling van human capital. Gemeenten vragen het rijk om, **samen met ons en onze partners in de regio**, aan de slag te gaan met de opgaven voor een duurzaam economisch herstel van onze gemeenten en regio's.

In deze verkenning treft u naast het WAT vooral het HOE. Veel van de thema's zijn benoemd in het coalitieakkoord van het nieuwe kabinet. Over het **WAT** zien we veel raakvlakken; een ondernemende, innovatieve en eerlijke economie. Met een sterk MKB, vitale stads en dorpscentra en een rechtvaardige arbeidsmarkt met voldoende mensen om transities als digitalisering en klimaat aan te pakken, en voldoende mensen om woningen te kunnen bouwen.

Wij gaan graag met het kabinet in gesprek over het **HOE**. De regio is het schaalniveau waarop de economie zich ontwikkelt en hiermee fundamenteel voor een toekomstbestendige economie. Hoe zorgen we voor regionale economische structuurversterking, zodat de regionale economie fundamenteel bijdraagt aan een toekomstbestendige economie, gericht op brede welvaart?

Ten slotte, de wij in dit verhaal: dat is de Taskforce economisch herstel en transitie, samen met verschillende

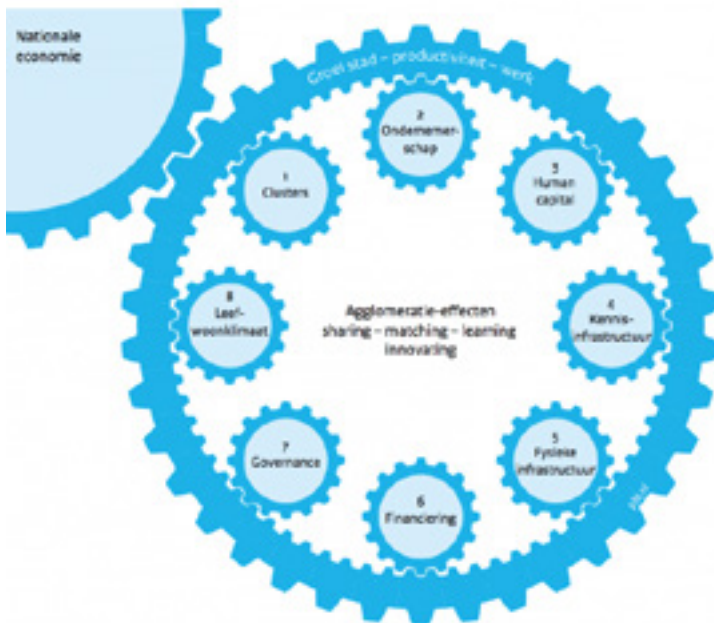
VNG-commissies en de netwerken van G4, G40, M50 en P10. En we werken daarbij nauw samen met provincies, de verschillende ministeries, en vertegenwoordigers van ondernemers, onderwijsinstellingen en uitvoeringsorganisaties.

2 De opgave

Als opgave stellen wij centraal een weerbare en toekomstbestendige economie door een stevige regionale aanpak. Daar zijn een aantal duidelijke aanknopingspunten en argumenten voor.

In het rapport "Maak verschil" van de Studiegroep Openbaar Bestuur is geconstateerd dat Nederland "geld en groei laat liggen" door onvoldoende rekening te houden met de regionale context van economische ontwikkelingen. We kunnen het **verdienvermogen versterken** door regionale economische ecosystemen te onderscheiden en te laten excelleren. Het gaat hierbij niet alleen om het bevorderen van regionale 'clusters' van bedrijvigheid, kennis en innovatie, maar ook om fysieke en digitale bereikbaarheid, menselijk kapitaal en een goed woon- en leefklimaat.

Het Planbureau voor de Leefomgeving heeft aangetoond dat overheden **het verschil** kunnen maken voor regionaal-economische groei. In economisch succesvolle regio's spelen **overheden een actieve rol**: zij faciliteren groeiprocessen en investeren daarin. Het is de rol van regionale overheden om een gezamenlijke strategie te formuleren en allianties te sluiten tussen publieke en private partijen, en met hogere overheden. In succesvolle regio's richt het beleid zich op factoren die belangrijk zijn voor innovatie, en op het creëren van aantrekkelijke plekken om te wonen en te werken. Daarbij gaat het om een samenhangende mix van beleidsdomeinen. Het welbekende rad van Otto Raspe maakt de afhankelijkheid inzichtelijk: de ketting is zo sterk als de zwakste schakel.



Bron figuur PBL, Raspe c.a. 2017

De Commissie Ter Haar (studiegroep Interbestuurlijke en Financiële Verhoudingen), en het hierop gebaseerde Inter- Bestuurlijk Programma-veldwerk in 4 regio's maken duidelijk dat vrijheid in aanpak en maatwerk energie losmaken en leiden tot ontkokering op diverse overheidsniveaus. **Opgavegericht samenwerken** en gelijkwaardig partnerschap tussen overheden waren hierbij sleutelwoorden. Nog belangrijker: de uitvoering is dicht bij de werknemer, werkzoekende, bedrijven en ondernemers. Immers, zoals het regeerakkoord ook stelt: 'onze economie draait op bedrijven en ondernemers'.

Onze economie is direct verbonden aan de term brede welvaart. **"Brede welvaart"** omvat meer dan het bruto regionaal product, hierin worden ook maatschappelijke doelstellingen (Social Development Goals (SDG's) meegenomen. We willen daarom inzetten op een slimmere economie die bijdraagt aan die brede welvaart en de koppeling maakt met kansen voor klimaat, een betere energiebalans, digitalisering en circulaire economie

(Krachtig groen herstel van Nederland; VNG, UvW en IPO eind 2020). De meerwaarde van het toepassen van het brede welvaartsbegrip voor regionaal beleid wordt benadrukt in de publicatie van het Planbureau voor de Leefomgeving van oktober 2021; "Brede welvaart bevorderen: breed beschouwen en keuzes maken". Naast onbenut potentieel wordt ook geconstateerd dat het tegelijk belangrijk is om keuzes te maken voor het welzijn van de inwoners.

Uit het onderzoek van de universiteit van Groningen "Regionaal maatschappelijk onbehagen" (september 2021) wordt benadrukt dat er oog moet zijn voor de specifieke opgaven van verschillende gebieden (= opgavegericht). Er zijn nu eenmaal problematische verschillen tussen gebieden vanuit brede welvaart gezien. Door als **1 overheid** te handelen ligt er een kans voor het doorbreken van de zogenaamde 'onbehagen spiraal' en een *sterkere vertrouwensrelatie met de inwoners*. In de regio zit de overheid in de haarvaten van de samenleving.

3 Kernboodschap

We streven naar welvaart en welzijn. Dit kan niet zonder een ondernemende, innovatieve en eerlijke economie. Het regeerakkoord biedt goede uitgangspunten hiervoor. Hoe divers ze ook zijn: regionale economieën zijn de beste bouwstenen voor een duurzame nationale ontwikkelstrategie. Zorg dat deze regionale economieën het beste uit zichzelf kunnen halen en hiermee het verdienvermogen vergroten, toplocaties mogelijk maken en veerkrachtige arbeidsmarkten vormen met een wendbare en weerbare beroepsbevolking.

Doe dit met het oog op de toekomst met samenwerkende ministeries die gaan over sociale zaken en werkgelegenheid, economische en binnenlandse zaken, onderwijs, landbouw, natuur, voedselkwaliteit, klimaat en energie. Versterk de uitvoeringskracht van de regio's met hun provincies om zo het verschil te kunnen maken, dichterbij onze inwoners en ondernemers.

4 De Regio Deal als opmaat voor programmatische samenwerking

De 30 Regio Deals zijn een impuls voor regionale samenwerking en de samenwerking rijk-regio. Het gedachtegoed wordt breed ondersteund en ook door het nieuwe kabinet omarmd. Bij de evaluatie van de Regio Deals komt naar voren dat bij regionalisering een portie vertrouwen, flexibiliteit en durf nodig is. In de Kamerbrief beschrijft de minister "Een rijke oogst van 30 Regio Deals" en opent letterlijk met de stelling: "Krachtige regio's dragen bij aan een veerkrachtige samenleving". *Een krachtige regio heeft (ontwikkelings)tijd nodig voor een effectieve bestuursstructuur. Behulpzaam is daarbij regio op interdepartementale samenwerking en de externe communicatie (= integraliteit)*. Dit wordt ook recent weer bevestigd door de onderzoekers in het Regio Deal lab Governance voor beide ministeries. Aanvragen, organisatie maar ook verantwoording kost regio's veel capaciteit.

In het Regeerakkoord staat dat elke regio telt en de regiodeals worden voortgezet. 'We versterken de publiek-private samenwerkingsverbanden om de regionale economische kansen te benutten.' Dit is het haakje voor het verdere gesprek hierover. Immers, dit is een aspect, maar het gaat ook over hoe de Regio Deals een opmaat zijn voor een meer structurele programmatische samenwerking. Niet als mal, maar als uitnodiging voor samenwerking.

5 Hoe versterken we de regionale economie?

In de regio's werken we samen in triple helix of quadruple helix verband. Het regionale bedrijfsleven heeft een belangrijke rol in onze maatschappelijke opgaven. Wij vormen samen de regio. Gemeenten en provincies werken met bedrijfsleven en maatschappelijke partijen samen in de regio aan sterke economische ecosystemen waar transities en opgaven samenkomen. Het gaat dan om ons vestigingsklimaat en onze arbeidsmarkt. In de regio werken we met werkgevers- en werknemersorganisaties, onderwijsinstellingen en uitvoeringsorganisaties aan een wendbare en weerbare beroepsbevolking.

Om tot uitvoeringskracht te komen, is een landelijke overheid nodig **die regionale publiek-private samenwerkingsverbanden versterkt met een gecoördineerde aanpak en een integrale financieringssysteem**.

Geen departementale benadering waarbij ieder ministerie zijn eigen aanpak en regime ontwikkelt zoals we nu vaak zien. In het al eerder aangehaalde rapport van het Planbureau voor de Leefomgeving staat het duidelijk; een langjarige samenhangende aanpak van overheden maakt het verschil in economische ontwikkeling. Lange termijnsamenwerking als 1-overheid is cruciaal om blijvende effecten te boeken.

Het rijk kan daarbij slimme verbindingen leggen tussen nationale en Europese geldstromen voor investeringen in maatschappelijke uitdagingen/transities (energietransitie, wonen (incl. renoveren), digitalisering, arbeidsmarkt). Zo kan werk met werk worden gemaakt dat ook aansluit bij wat nodig is voor het realiseren van veerkrachtige en wendbare economische regio's. Regio's die gericht zijn op brede welvaart en een duurzame toekomst.

Om tot uitvoeringskracht te komen is ook **capaciteit en budget in de regio nodig**. Samenwerking kost immers tijd, geld en mankracht. 'De regio' bestaat niet. Tegelijkertijd laten veel regio's zien dat ze kampen met een tekortschietende uitvoeringskracht als gevolg van capaciteitsgebrek, kennistekort en ontoereikende budgetten. Provincies zijn financier van regionale samenwerking, maar de hoeveelheid middelen verschilt erg per provincie en ook de mate en wijze van betrokkenheid. Veel regio's worden ook gefinancierd door gemeenten met een bepaald bedrag per inwoner. Inmiddels wordt ongeveer een kwart van de uitgaven van alle gemeenten gealloceerd aan en besteed via gemeentelijke samenwerkingsverbanden. De financiële situatie van gemeenten laat een toename van dit bedrag in de regel niet toe. De financiële positie van gemeenten vergroten, betekent meer ruimte voor regionale samenwerking. Temeer in sommige regio's regionale rollen bij centrumgemeenten worden neergelegd, zoals bijvoorbeeld de cassiersfunctie bij regiodeals.

Om tot uitvoering te komen, is **inzicht in de regionale verdienmodellen** nodig. Je kent jezelf en tegelijkertijd ben jezelf vaak je eigen blinde vlek. Bovendien is het niet altijd makkelijk een gesprek te voeren over wat je dichtbij ziet gebeuren. *Where you stand depends on where you sit.*

Het Welvaart Canvas Model kan regio's helpen bij het werken aan en denken in termen van brede welvaart. Het is het resultaat van het Interbestuurlijk Programma Economie. Het helpt regio's kiezen voor een economische opgave, een gemaakte keuze ter discussie te stellen en telkens scherp te hebben of de uitwerking van de keuze tot succes leidt. Het is een instrument dat richt zich op negen vragen om zo een scherp inzicht te krijgen in de succeschansen van een verdienmodel. Belangrijk hierin is de toekomstbestendigheid. We leven naar voren en niet naar achteren. Innovatie is essentieel en ontstaat vaak in de ontmoeting.

6 Eén opgavegerichte overheid in de regio's

Door corona zijn een aantal zaken onder het vergrootglas komen te liggen. Onze Taskforce agendeert nadrukkelijk het economisch herstel en transitie. De samenleving vraagt een actieve en brede blik. Een winkelstraat is meer dan winkels, ondernemen is meer dan geld verdienen en vertrouwen komt niet enkel van wetten naleven. Een overheid die elke dag weet wat er omgaat doet er toe. Vanuit een brede blik en dicht bij de mensen willen we als gemeenten graag het rijk als actieve partner zien om in onze regio's werk te maken van een sterker MKB, vitale centra en binnensteden en een weerbare en veerkrachtige arbeidsmarkt. We streven naar een samenwerking met het rijk en provincies als 1-overheid om de Nederlandse economie steeds toekomstbestendiger te maken. Dit lukt ons goed als we onze krachten op het regionale schaalniveau telkens een stukje verder weten te bundelen.

Regionale focus in een bredere context

Rijk en regio dragen bij aan een goed regionaal vestigings- en ondernemingsklimaat als ministeries hun coördinerende kracht versterken, er meer toekomstgerichte termijnplanning volgt (lange lijnen) en meer capaciteit voor regionale triple helixsamenwerking vrij komt. Sterke regio's en gemeentes moeten ook kritisch naar zichzelf kijken en de wijze waarop zij bijdragen aan de regionale economie. Zij zoeken actief samenwerking en partnerschappen en beseffen dat soms de sterkste schouders de zwaarste last dragen. De manier waarop regiodeals hierbij verdere invulling krijgen, vormt een belangrijke lakmoesproef.

Voor het MKB is ondersteuning en het aanjagen van innovatie en verduurzaming een gemeenschappelijk belang van ons als overheden. Het MKB vormt immers de ruggengraat van onze economie. Niet alleen door vernieuwing, maar ook door de weg van verduurzaming kan het MKB haar aandeel van 70% in de nationale werkgelegenheid handhaven. Het regeerakkoord noemt terecht de rol van de overheid bij het verduurzamen van het MKB. Op regionale schaal is ondersteuning en begeleiding van lokaal bekende ondernemersgroepen efficiënt en helder in te richten.

Onze Taskforce pleit hiernaast voor een meer integrale benadering van het thema arbeidsmarkt (human capital). Dit gaat over mensen, opleidingen, schaarste beroepen en een veranderende arbeidsmarkt. Er zijn inmiddels heel veel landelijke regelingen. In de regio werken we aan een aanpak waarbij de mogelijkheden voor de ondernemer en de inwoner die wil werken centraal staan, dit vraagt om ontschotting van budgetten. Doel is

een wendbare en weerbare beroepsbevolking als basis voor economie en brede welvaart.

In steden en kernen in vooral perifere regio's zijn leegstand, verpaupering en leefbaarheid punten van zorg. Vitale kernen vormen een vitaal onderdeel van hoe we in Nederland samen wonen en leven. Ondernemers in steden en dorpen zorgen voor een opwaartse spiraal, een bruisende binnenstad waar het hart van de samenleving klopt. Dit heeft onmiskenbare aantrekkingskracht op inwoners, bezoekers en ondernemers. De leefbaarheid van regio's hangt in grote mate af van wat regio's aan voorzieningen hebben.

Als lokale overheden zijn we er van overtuigd dat we elkaar als overheden wat te bieden hebben om de (sociaal)economische opgaves op het juiste schaalniveau aan te gaan pakken.

VII De routekaart: een sterke regionale economie en arbeidsmarkt

Het verhaal vertellen is een ding, maar het is niet af zonder concrete vervolgstappen en vragen. Hieronder onze routekaart:

1. Versterk interbestuurlijke samenwerking
 - a. Samen aan de slag met de gezamenlijke opgaves en kansen voor nationale maatschappelijke vraagstukken.
 - b. Nationale en Europese geldstromen ontsluiten obv regionale programma's, vanuit nationale opgaves.
 - c. Ontwikkeling regio deal systematiek tot langjarige projectfinanciering en governance/overheadbekostiging. Regiocontracten voor transparantie. Tegelijkertijd blijf gemeenten daarbij uitdagen en uitnodigen zelf met energie na te denken over waar de kracht en bijdrage aan brede welvaart zit.
2. Bundel en verrijk rijkskracht
 - a. Werk opgaves uit waar aanpalende belangen van ministeries elkaar raken (programmatisch vanuit het rijk). Stel als 1 overheid de opgave centraal. Bundel fondsen, regelingen en arrangementen per nationale opgave die regionaal moet worden uitgevoerd. Sluit aan bij het regionale schaalniveau en de regionale energie. Begin dit te doen met de opgaven die we hierboven hebben geschetst.
 - b. Bundel de capaciteit van de ministeries in aanjaagteams om opgavegericht aan de slag te gaan samen met de regio.
 - c. Maak de selectie van Regio Deals transparant en ontwikkel een eenduidige en effectieve beoordelings-systematiek. Maak robuuste afspraken met meerdere ministeries.
 - d. Maak heel Nederland met het Nationaal Groeifonds (NGF) en RRF economisch wendbaar en veerkrachtiger voor de 'economie van de toekomst' en brede welvaart. Het NGF moet in de derde tranche ruimte bieden aan regionale plannen voor de transities en economische verduurzaming van alle regio's in Nederland. Er moet een projectorganisatie worden opgericht om hen daarin te ondersteunen.
3. Provincies in hun kracht voor de samenleving
 - a. Houdt provincies in hun rol als regiopartner gedurende het hele proces. Samen van start en samen naar de finish. Ook hier geldt vooruitdenken zonder verlies van eigenheid en samenwerking en duidelijke afspraken bij grensgebieden.
 - b. De blijvend vaste waarde van provincies ligt op landschapsontwikkeling en bereikbaarheid. Met terreinbeheerders en waterschappen wordt een goede werk- en leefomgeving geborgd. Een goede bereikbaarheid is bovendien essentieel voor het vestigingsklimaat. Deze zaken zijn gemeentegrensoverschrijdend en te kostbaar voor een enkele gemeente. Een actieve samenwerkingspartner is en blijft nodig.
4. Gemeenten staan midden in de samenleving
 - a. Gemeenten staan als eerste overheid het dichtst bij de inwoner en ondernemer. Als ze een gezonde financiële positie hebben, kunnen ze het overheidsbeleid vertalen in concreet beleid en concrete projecten om de regionale economie te versterken. Sterke gemeentes kijken kritisch naar zichzelf en de wijze waarop zij bijdragen aan de regionale economie.
 - b. Inmiddels wordt ongeveer een kwart van de uitgaven van alle gemeenten gealloceerd aan en besteed via gemeentelijke samenwerkingsverbanden. De financiële situatie van gemeenten laat een toename van dit bedrag in de regel niet toe. Regionale samenwerking vraagt om meer structurele middelen en versterking van de publiek-private samenwerkingsverbanden. De kern is het versterken van uitvoeringskracht met oog voor de menselijke maat: begrijpelijk, bereikbaar en aanspreekbaar door inwoners.