

# *Tot hier en nu verder!*



## **Andersson Elffers Felix**

Maliebaan 16  
Postbus 85198  
3508 AD Utrecht

+31 30 236 30 30  
mail@aef.nl  
www.aef.nl

Kamer van Koophandel  
30096560

**Datum**

15 mei 2019

**Opdrachtgever**

Provincie Noord-Brabant (namens de bestuurlijke kernteams van de vier regio's)

**Contact**

Robert-Jaap Voorn

**Referentie**

HP35/Eindrapport evaluatie regionale ontwikkeldagen

## Inhoud

|                                                                      |           |
|----------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>1 Inleiding</b>                                                   | <b>4</b>  |
| 1.1 Er is behoefte om regionale ontwikkeldagen te evalueren .....    | 4         |
| 1.2 Evaluatie richt zich op bijdrage aan uitvoeringskracht .....     | 4         |
| 1.3 In aanpak van evaluatie staan gesprekken centraal .....          | 4         |
| 1.4 Rapportage geeft inzicht in bevindingen .....                    | 5         |
| <b>2 Bevindingen</b>                                                 | <b>6</b>  |
| 2.1 Regionale ontwikkeldagen dragen bij aan doelen .....             | 6         |
| 2.2 Resultaten van regionale ontwikkeldagen zijn nog beperkt .....   | 8         |
| 2.3 Samenwerking is door de regionale ontwikkeldagen verbeterd ..... | 9         |
| 2.4 Toekomstige ontwikkelingen nopen tot herziening van opzet .....  | 11        |
| <b>3 Synthese</b>                                                    | <b>13</b> |
| <b>4 Hoe verder?</b>                                                 | <b>16</b> |
| <b>Bijlage 1. Evaluatiekader</b>                                     | <b>19</b> |
| <b>Bijlage 2. Overzicht gesprekspartners</b>                         | <b>21</b> |

## 1 Inleiding

### 1.1 Er is behoefte om regionale ontwikkeldagen te evalueren

In 2017 zijn de **regionale ontwikkeldagen** mobiliteit en ruimte van start gegaan. Het ging hier om een experiment om als provincie Noord-Brabant intensiever met gemeenten en waterschappen op te trekken op de beleidsthema's mobiliteit en ruimte. Met het oog op de Brabantse omgevingsvisie was de intentie een nieuwe manier van samenwerken te ontwikkelen en hier een periode mee proef te draaien.

Na vier rondes van regionale ontwikkeldagen is er de behoefte om het experiment te **evalueren**. De provincie Noord-Brabant en de vier regio's hebben Andersson Elffers Felix (AEF) gevraagd deze evaluatie uit te voeren. De uitkomsten hiervan zijn opgenomen in deze rapportage.

### 1.2 Evaluatie richt zich op bijdrage aan uitvoeringskracht

De **hoofdvraag** van de evaluatie is in beeld te brengen of de regionale ontwikkeldagen hebben bijgedragen aan het beter op elkaar aansluiten van de strategische opgaven van provincie, gemeenten en waterschappen in de regio's op het gebied van ruimte en mobiliteit.

Deze hoofdvraag valt uiteen in de volgende **deelvragen**:

- In hoeverre zijn de vooraf geformuleerde doelen van de ontwikkeldagen bereikt en zijn de uitgangspunten gerealiseerd?
- Dragen de ontwikkeldagen bij aan betere bestuurlijke relaties tussen de provincie, gemeenten en waterschappen?
- Welke verbeterpunten en aanbevelingen zijn, op basis van de bevindingen van de evaluatie en van de ontwikkelingen die verwacht worden, te benoemen?

De antwoorden op deze deelvragen moeten leiden tot een **handelingsperspectief** voor het vervolg van de regionale ontwikkeldagen. De intentie van de evaluatie is om van de opgedane ervaringen te leren voor de toekomst.

### 1.3 In aanpak van evaluatie staan gesprekken centraal

De evaluatie is uitgevoerd in vier stappen:

- In de **eerste stap** is op basis van de achtergronden van de regionale ontwikkeldagen een evaluatiekader opgesteld, dat de basis vormt voor de evaluatie. Dit evaluatiekader is opgenomen in bijlage 1 van deze rapportage.

- In de **tweede stap** zijn de ervaringen met de regionale ontwikkeldagen in beeld gebracht door het uitvoeren van deskresearch en het voeren van circa 30 gesprekken op bestuurlijk en ambtelijk niveau. Een overzicht van de gesprekspartners is opgenomen in bijlage 2 bij deze rapportage.
- In de **derde stap** is een synthese van de bevindingen gemaakt. Hierin is op basis van de ervaringen uit de gesprekken antwoord gegeven op de onderzoeksvragen die in de evaluatie centraal staan.
- In de **vierde stap** zijn de uitkomsten van de evaluatie verwerkt in de voorliggende rapportage. Onderdeel van deze stap is ook een presentatie van de bevindingen tijdens de regionale ontwikkeldagen in de vier regio's.

De (tussen)resultaten van de evaluatie zijn besproken met een **begeleidingscommissie**. In deze commissie hadden vertegenwoordigers van de provincie Noord-Brabant en van de regio's zitting.

## 1.4 Rapportage geeft inzicht in bevindingen

In deze rapportage presenteren we de **uitkomsten** van de evaluatie. In hoofdstuk 2 wordt ingegaan op de bevindingen van het onderzoek. In hoofdstuk 3 zijn deze samengebracht in een synthese. In hoofdstuk 4 worden aanbevelingen gedaan voor de toekomst.

## 2 Bevindingen

In dit hoofdstuk zijn de bevindingen van de evaluatie beschreven. Hierbij is allereerst teruggekeken op de afgelopen periode. In lijn met het evaluatiekader (zie bijlage 2) is hierbij een uitsplitsing gemaakt naar het realiseren van de **doelen**, het opleveren van de beoogde **resultaten** en de ontwikkeling van de **samenwerking** tussen provincie en gemeenten. Aan het eind van het hoofdstuk wordt vooruitgekeken en wordt ingegaan op de impact van toekomstige **ontwikkelingen** op het nut en de opzet van de regionale ontwikkeldagen.

De bevindingen zijn gebaseerd op de **documenten** die we geanalyseerd hebben en de **gesprekken** die we gevoerd hebben. De gesprekken laten zien dat de beelden van betrokkenen over de regionale ontwikkeldagen **verschillen**. Deze verschillen zijn terug te voeren onder andere op de historie van en de mate van de samenwerking binnen een regio, de karakteristieken van de organisaties en de persoonlijke achtergrond van de geïnterviewde personen. Tegelijk is het op basis van de gesprekken wel mogelijk een **rode draad** te destilleren uit de beelden over de regionale ontwikkeldagen. In de onderstaande beschrijving leggen we hier de nadruk op. Daar waar relevant gaan we in op verschillen die we hebben waargenomen.

### 2.1 Regionale ontwikkeldagen dragen bij aan doelen

*Voor de doelen staat de vraag centraal of de regionale ontwikkeldagen bijdragen aan het vergroten van de uitvoeringskracht in Brabant gericht op de samenhangende opgaven op de gebieden ruimte en mobiliteit.*

#### **Het ‘waarom’ van regionale ontwikkeldagen is niet voor alle deelnemers voldoende duidelijk en het gesprek hierover vindt te weinig plaats**

De evaluatie maakt inzichtelijk dat de doelen van de regionale ontwikkeldagen voor meerdere deelnemers onvoldoende duidelijk zijn. Het is voor hen niet helder wat de precieze bedoeling van de ontwikkeldagen is, mede ook in het licht van de brede overlegstructuur die er tussen provincie, gemeenten en waterschappen bestaat. Dit wordt veroorzaakt doordat de doelen bij de start met de regionale ontwikkeldagen niet scherp geformuleerd zijn. Ook zijn deelnemers tussentijds ingestroomd en hebben de start niet meegemaakt. Een aanvullende constatering hierbij is, dat de doelen en tegelijk ook de opzet van de regionale ontwikkeldagen (het ‘hoe’) tijdens de bijeenkomsten weinig aan bod komen. De agenda is vooral gevuld met inhoudelijke onderwerpen (het ‘wat’). De bestaande onduidelijkheid maakt het voor deelnemers lastig om te beoordelen of de doelen van de regionale ontwikkeldagen ook gerealiseerd worden.

## **De regionale ontwikkeldagen dragen bij aan een meer opgavegerichte samenwerking tussen provincie, gemeenten en waterschappen, al is die bijdrage nog wel beperkt**

Deelnemers aan de regionale ontwikkeldagen die de doelen wel helder in beeld hebben (of daar althans een eigen voorstelling van hebben), zijn in overwegende mate van mening dat er eerste stappen gezet zijn om deze doelen te realiseren. Ten opzichte van de situatie van voor de start van de regionale ontwikkeldagen is er in hun ogen het nodige ten goede veranderd. De belangrijkste ontwikkeling is dat provincie, gemeenten en waterschappen nu meer evenwaardig aan tafel zitten en samenwerken aan initiatieven. Door de sterkere interactie weten partijen elkaar gemakkelijker te vinden, wat in randvoorwaardelijke zin helpt om de uitvoeringskracht te vergroten en als één overheid aan tafel te zitten.

## **De raakvlakken tussen mobiliteit en ruimte zijn voorzichtig verkend, maar van echte integrale benadering is nog geen sprake**

Daar waar het gaat om de verbinding tussen de domeinen ruimte en mobiliteit hebben de regionale ontwikkeldagen geleid tot een eerste, voorzichtige verkenning van de onderlinge raakvlakken. Van een samenhangende, gebiedsgerichte benadering is nu nog geen sprake. Hiervoor hebben de beide domeinen te lang van elkaar gescheiden geopereerd en verschillen de manieren van werken nog te sterk van elkaar. Er is tijd nodig om de beide werelden bij elkaar te brengen en de werkwijzen op elkaar af te stemmen. Een handicap hiervoor is dat provincie, gemeenten en waterschappen intern nog overwegend sectoraal georganiseerd zijn en het binnen deze partijen ontbreekt aan een geïntegreerde benadering. Het effect hiervan voor de regionale ontwikkeldagen is dat onderwerpen op het gebied van ruimte en mobiliteit vooral nog los van elkaar worden geagendeerd en nog minder vanuit een samenhangende gebiedsgerichte insteek. Hierbij past de relativerende opmerking dat niet alle onderwerpen binnen de beide domeinen vragen om een samenhangende benadering. Er bestaan ook onderwerpen op het gebied van ruimte en mobiliteit die zelfstandig geagendeerd kunnen dan wel moeten worden. De vraag is wel of deze tijdens de regionale ontwikkeldagen aan bod zouden moeten komen.

## **Een door provincie, gemeenten en waterschappen gedeelde ambitie, agenda en programmering ontbreekt op dit moment nog**

De onderwerpen die in de regionale ontwikkeldagen aan de orde komen, zijn veelal een selectie van losse initiatieven die er binnen provincie, gemeenten en waterschappen lopen. Het is nu nog niet zo dat deze onderwerpen voortvloeien uit een gezamenlijke prioritering, volgend uit een gedeelde ambitie en agenda. Aan een dergelijke aanvliegroute is wel steeds meer behoefte. Dit vanuit het perspectief dat het daardoor mogelijk is een sterkere focus aan te brengen op de gezamenlijke opgaven die er in de relatie tussen provincie, gemeenten en waterschappen echt toe doen en de samenwerking juist op deze specifieke onderwerpen te intensiveren. In de volgende paragraaf gaan we hier nader op in.

## **De regionale ontwikkeldagen hebben de afgelopen jaren niet geleid tot een afname van de bestuurlijke drukte**

De regionale ontwikkeldagen zouden moeten leiden tot een afname van de bestuurlijke drukte. Deze afname is in de ogen van betrokkenen niet gerealiseerd. Het aantal overleggen is door de introductie van de regionale ontwikkeldagen niet afgenomen. Zo bestaan er binnen de regio's voor de domeinen ruimte en mobiliteit nog steeds periodieke overleggen tussen portefeuillehouders. Al dan niet gecombineerd met deze overleggen zijn er ter voorbereiding op de regionale ontwikkeldagen bijeenkomsten van de bestuurlijke kernteams. Tot slot kennen regio's veelal ook nog hun eigen regiodagen, die voor een gedeelte benut worden ter voorbereiding van de regionale ontwikkeldagen. Alles overziend bestaat de behoefte om de algehele bestuurlijke overlegstructuur nog eens kritisch tegen het licht te houden.

## 2.2 Resultaten van regionale ontwikkeldagen zijn nog beperkt

*Daar waar het gaat om de resultaten staat de vraag centraal of de regionale ontwikkeldagen leiden tot het opstellen en uitvoeren van gedragen regionale agenda's met heldere prioriteiten en keuzes.*

### **De projecten binnen de domeinen ruimte en mobiliteit waar provincie, gemeenten en waterschappen in gezamenlijke afstemming aan werken, zijn helder in beeld gebracht**

De introductie van de regionale ontwikkeldagen heeft ertoe geleid dat de projecten waar provincie, gemeenten en waterschappen gezamenlijk over afstemmen, in beeld zijn gebracht. Per regio zijn deze projecten opgenomen in een overzicht. Dit overzicht biedt de deelnemers aan de regionale ontwikkeldagen in potentie inzicht in wat er in hun regio speelt. Het overzicht is echter bij weinigen bekend.

### **Het ontbreekt per regio nog aan een gezamenlijke ambitie en agenda van provincie, gemeenten en waterschappen, al is er wel momentum om hieraan te gaan werken**

Op dit moment richten de regionale ontwikkeldagen zich nog vooral op het bespreken van op zichzelf staande projecten. Deze projecten volgen niet uit een gezamenlijke geformuleerde ambitie van provincie, gemeenten en waterschappen en kennen dan ook weinig samenhang. De gedeelde ambities zijn veelal nog niet geformuleerd, waardoor ook een gezamenlijke agenda nog ontbreekt. Er is nu wel sprake van momentum om hiermee aan de slag te gaan. De reden hiervoor is dat regionale samenwerkingsverbanden op dit moment vrijwel alle druk doende zijn om hun eigen strategische visie dan wel samenwerkingsagenda's te formuleren. In combinatie met de aanstaande oplevering van het nieuwe bestuursakkoord van de provincie en de bestuursakkoorden van de waterschappen biedt dit de gelegenheid om na te denken over de gezamenlijke ambities. Partijen geven aan hier graag mee aan de slag te willen om daarmee meer focus aan te brengen in de samenwerking.

### **De onderwerpen die tijdens de regionale ontwikkeldagen aan bod komen, zijn op zich wel de juiste, maar missen nogal eens een concrete, gebiedsgerichte insteek**

De onderwerpen die tijdens de regionale ontwikkeldagen aan bod komen, worden nog te weinig gebiedsgericht benaderd. Hierdoor blijft de bespreking hiervan te hoog over en te vrijblijvend. Ook is het lastig om concrete werkafspraken te maken over vervolgacties. Door onderwerpen meer gebiedsgericht te benaderen (bijvoorbeeld niet de huisvesting van arbeidsmigranten als agendaonderwerp, maar de opgave om uiterlijk eind 2021 voor 500 arbeidsmigranten in regio X huisvesting te organiseren), neemt de relevantie voor vooral de gemeenten toe en kan meer dan nu gewerkt worden in de richting van tastbare oplossingen.

### **De samenwerking tussen provincie, gemeenten en waterschappen zoals gebezigd in de regionale ontwikkeldagen heeft nog weinig het karakter van samen optrekken**

De huidige samenwerking heeft in de beleving van betrokkenen nog te veel het karakter van onderling uitwisselen ('halen en brengen') en te weinig de insteek van echt samen optrekken. Provincie, gemeenten en waterschappen stemmen hun activiteiten in vergelijking met het verleden wel beter op elkaar af, maar het ontbreekt in de huidige situatie nog aan een gezamenlijke programmering en aan een gezamenlijke uitvoering, bijvoorbeeld in de vorm van gecombineerde uitvoeringsteams. Om de partijen dichter bij elkaar te brengen en meer als één overheid te laten functioneren, is hier wel behoefte aan. Hiervoor is het nodig dat er sprake is van een gezamenlijke programmering, volgend uit een gedeelde ambitie.

## 2.3 Samenwerking is door de regionale ontwikkeldagen verbeterd

*Op het gebied van samenwerking is de vraag of de regionale ontwikkeldagen bijdragen aan betere (bestuurlijke) samenwerking in Brabant.*

### **De regionale ontwikkeldagen hebben voor deelnemers een belangrijke ontmoetings- en uitwisselingsfunctie**

De regionale ontwikkeldagen dragen in de ogen van betrokkenen bij aan het verbeteren van de samenwerking tussen provincie, gemeenten en regio's. De bijeenkomsten worden vooral gewaardeerd vanuit de ontmoetings- en uitwisselingsfunctie die ze hebben. Er zijn weinig bijeenkomsten waarin bestuurders elkaar in een zo'n brede vertegenwoordiging treffen en voldoende gelegenheid hebben om met elkaar van gedachten te wisselen. Vanuit deze optiek vinden deelnemers het interessant om aan de regionale ontwikkeldagen deel te nemen.

### **Deelnemers ervaren de samenwerking tijdens de regionale ontwikkeldagen als evenwaardig**

Betrokkenen ervaren dat er tijdens de regionale ontwikkeldagen ruimte is om specifieke vraagstukken waar (individuele) partijen mee te maken hebben te agenderen. Tegelijk is er in de gesprekken die plaatsvinden oog voor de belangen, rollen en verantwoordelijkheden van deelnemende partijen. Er is ruimte voor de inbreng van regionale- en lokale problematieken en omstandigheden. Tegelijk is wel de overtuiging dat partijen zich over en weer beter in elkaars problematieken en omstandigheden kunnen inleven, zodat ze zich hier een nog betere voorstelling van kunnen maken.

### **Deelnemers voelen zich over het algemeen voldoende betrokken bij de voorbereiding van de regionale ontwikkeldagen**

In de voorbereiding van de regionale ontwikkeldagen trekken partijen voldoende samen op. De betrokkenheid van kleinere gemeenten in deze voorbereiding is wel kwetsbaar, aangezien zij de beperking hebben dat zij niet altijd beschikken over de capaciteit om een bijdrage aan de voorbereiding te leveren. In voorkomende gevallen wordt deze rol dan overgenomen door het regionaal samenwerkingsverband. In de huidige situatie wordt dit niet als een belemmering ervaren voor de samenwerking.

### **Het is nog een puzzel hoe moet worden omgegaan met het verschil in scope tussen de regionale ontwikkeldagen en de regionale samenwerkingsverbanden**

Daar waar het gaat om de regionale samenwerkingsverbanden is nog van belang dat de regionale ontwikkeldagen zich richten op de brede samenwerking tussen provincie, gemeenten en waterschappen. De agendering kan daardoor breder zijn dan de onderwerpen die waar de regionale samenwerkingsverbanden voor staan. Zo richten niet alle regionale samenwerkingsverbanden zich (meer) op het thema ruimte of energie, terwijl dit wel onderdeel is van de agendering van de regionale ontwikkeldagen. Dit stelt regio's en de deelnemende partijen voor de uitdaging hoe ze om kunnen gaan met onderwerpen die op andere tafels spelen en die tijdens de regionale ontwikkeldagen wel aan bod zouden moeten komen.

### **In de voorbereiding van de regionale ontwikkeldagen ligt de regie veelal nog te sterk bij de provincie en is de behoefte aan een meer evenredige rolverdeling**

De rolverdeling tussen provincie, gemeenten en waterschappen in de voorbereiding van de regionale ontwikkeldagen verschilt per regio. In de meeste regio's heeft de provincie een trekkende rol. Dit wordt door de gemeenten en waterschappen gewaardeerd, veelal met het argument dat ze hiervoor zelf niet de capaciteit in huis hebben. Ze zien wel het risico dat er onderwerpen geagendeerd worden, die vooral voor de provincie relevant zijn. Het komt voor

dat dergelijke onderwerpen op het allerlaatste moment aan de agenda worden toegevoegd, hetgeen de gezamenlijke voorbereiding doorsnijdt. Vanuit de provincie is het beeld dat de gemeenten en waterschappen teveel op haar leunen. De behoefte van de provincie is om de trekkende rol meer evenredig te verdelen en de andere partijen een sterkere inbreng te laten leveren.

## **Het ontwikkeldeel van de regionale ontwikkeldagen wordt positiever gewaardeerd dan het besluitvormende deel, al is de opzet van dit ontwikkeldeel nog wel te vrijblijvend**

In de agenda van de regionale ontwikkeldagen wordt het bespreken van de besluiten als een noodzakelijk kwaad ervaren. Het deel van de regionale ontwikkeldagen waarin dit gebeurt, is niet voor alle deelnemers relevant en geeft weinig energie. De tijd die hiermee gemoeid is, gaat in de beleving ten koste van het ontwikkelgerichte deel. De transparantie die hiermee bereikt wordt, kan ook op andere manieren gerealiseerd worden. Het ontwikkelgerichte deel van het programma wordt in opzet sterker gewaardeerd. Het biedt inspiratie en vergroot het inzicht. De bespreking van de onderwerpen in de ontwikkelateliers wordt daarentegen nog wel als te abstract, te open en te weinig oplossingsgericht ervaren. Het is niet altijd duidelijk wat de exacte bedoeling van een bespreking is, welke conclusies aan het einde getrokken worden en wat de vervolgactiviteiten zijn. Hierbij zijn deelnemers in veel gevallen ook nog zoekende naar de relatie tussen het besluitvormende en ontwikkelgerichte deel van de bijeenkomsten. Deze beide delen staan in hun beleving nog te los van elkaar.

## **De resultaatgerichtheid van de regionale ontwikkeldagen is voor deelnemers te beperkt**

Naast het nemen van besluiten richten de regionale ontwikkeldagen zich ook op het maken van afspraken over uit te voeren activiteiten. De status van deze afspraken is niet voor alle deelnemers helder, mede ook in relatie tot afspraken die in andere bestuurlijke overleggen gemaakt worden. Tegelijk wordt de follow up op de gemaakte afspraken als beperkt ervaren, waardoor vraagtekens gezet worden bij de effectiviteit van de regionale ontwikkeldagen. Vrijwel alle deelnemers pleiten ervoor de resultaatgerichtheid te vergroten.

## **Er wordt tijdens de regionale ontwikkeldagen te weinig tijd genomen om successen te delen, waardoor deze ook onvoldoende uitgedragen worden**

De successen die gezamenlijk behaald worden, worden tijdens de regionale ontwikkeldagen te weinig gevierd. In de agenda wordt voor deze successen, mede gezien het grote aantal te bespreken onderwerpen, vrijwel geen tijd gereserveerd. Deelnemers geven aan dat het hen zou helpen langer bij deze successen stil te staan, zodat duidelijker wordt wat de samenwerking concreet oplevert.

## **De voorbereiding van de regionale ontwikkeldagen kost van alle deelnemers relatief veel tijd en energie**

De voorbereiding van de regionale ontwikkeldagen wordt ervaren als zwaar opgetuigd. Deze constatering heeft vooral betrekking op het grote aantal documenten dat ter voorbereiding opgesteld wordt. Het kost bestuurders en hun ambtelijke ondersteuning in de voorbereiding veel tijd om door deze documenten heen te gaan. De vraag hierbij is of deze documenten vanuit de doelen van de regionale ontwikkeldagen allemaal even relevant zijn. De behoefte is minder accent te leggen op het bespreken van vooraf opgestelde documenten en sterker in te zetten op het voeren van open gesprekken. Hierbij past het om de ambtelijke voorbereiders meer mandaat te geven en de voorbereiding meer toe te snijden op de omstandigheden in een regio.

## **Er is geen directe behoefte om het aantal partijen dat aan de regionale ontwikkeldagen deelneemt, structureel uit te breiden**

In de huidige situatie nemen de juiste partijen aan de regionale ontwikkeldagen deel. Er is geen behoefte om de deelname structureel te verbreden. Wel is het mogelijk om afhankelijk van een onderwerp aanvullende partijen, zoals bedrijven of kennisinstellingen, uit te nodigen. De aanhaking van andere partijen moet functioneel zijn aan de bespreking van een specifiek onderwerp.

## **Vanuit de democratische legitimiteit bestaat de behoefte om de uitkomsten van de regionale ontwikkeldagen actiever te communiceren**

De behoefte is wel om over datgene dat tijdens de regionale ontwikkeldagen aan de orde komt, meer openheid naar buiten te geven. Deze behoefte speelt vooral in de richting van provinciale staten en gemeenteraden. De regionale ontwikkeldagen staan voor hen op relatief grote afstand. Een actievere communicatie helpt om het belang van de samenwerking tussen regio en provincie beter te duiden en meer inzicht te geven in de verhouding tussen de afspraken die tijdens de regionale ontwikkeldagen gemaakt worden en de besluitvorming binnen de eigen organisatie.

## **2.4 Toekomstige ontwikkelingen nopen tot herziening van opzet**

*Met een blik op de toekomst is de vraag of de ontwikkelingen die verwacht worden het nodig maken om de regionale ontwikkeldagen te continueren dan wel aan te passen.*

### **De ontwikkelingen binnen het domein van de fysieke leefomgeving vergen een integrale benadering en nauwe samenwerking tussen provincie, gemeenten en waterschappen**

De betrokkenen bij de regionale ontwikkeldagen constateren dat in het domein van de fysieke leefomgeving sprake is van een groeiend aantal vraagstukken. Het gaat hier onder andere om vraagstukken rond klimaat, energie, water en circulaire economie. Dergelijke vraagstukken kennen sterke onderlinge raakvlakken. Ook vanuit de Omgevingswet en het op Rijksniveau in ontwikkeling zijnde Mobiliteitsfonds vergen vraagstukken steeds meer een samenhangende benadering. Voor deze vraagstukken is tevens behoefte aan intensieve samenwerking tussen provincie, gemeenten en waterschappen, omdat ze hier alle een rol in vervullen.

### **De huidige opzet van de regionale ontwikkeldagen is niet toereikend om in samenhang te werken aan alle bestaande en nieuwe opgaven binnen de fysieke leefomgeving**

De 'semi-sectorale' benadering waarvan bij de regionale ontwikkeldagen nu nog vaak sprake is, is volgens de geïnterviewde personen op termijn niet vol te houden. De huidige opzet van de ontwikkeldagen maakt het niet mogelijk om in de toekomst alle relevante opgaven in hun volle omvang te agenderen. Vanuit dit perspectief is behoefte aan een herijking van de opzet van de regionale ontwikkeldagen. Met deze herijking moet tegemoet gekomen worden aan de noodzaak om de samenhang in de omgang met de vraagstukken op het gebied van ruimte en mobiliteit verder te vergroten. Daarnaast moet deze herijking het mogelijk maken om ook opgaven op andere gebieden binnen de fysieke leefomgeving, zoals energie en klimaat, als ook opgaven die voortvloeien uit de Omgevingsvisies, te agenderen.

### **De regionale ontwikkeldagen zouden op termijn het schakelpunt moeten zijn tussen alle opgaven waar provincie, gemeenten en waterschappen gezamenlijk aan werken**

De herziene opzet van de regionale ontwikkeldagen zou niet alleen geschikt moeten zijn om opgaven te bespreken die nu actueel zijn. Hierin zouden in de toekomst ook nieuwe opgaven moeten kunnen landen. Het gaat hierbij ook om vraagstukken die vanuit het Rijk geïnitieerd

worden en op regionaal niveau landen. Dit vergt een helder kader op het ‘waarom’ en ‘hoe’ van de regionale ontwikkeldagen en ruimte om het ‘wat’ adaptief in te vullen, inspelend op de ontwikkelingen die zich voordoen. Voor dit ‘wat’ zou het niet alleen moeten gaan om vraagstukken die opgepakt worden op het niveau van de regio. Ook zou de verbinding gezocht moeten worden met vraagstukken op boven- én subregionale niveaus. Meer dan nu zouden de regionale ontwikkeldagen gericht moeten zijn op het voeren van regie over en het borgen van de samenhang tussen de opgaven die op alle niveaus spelen.

## 3 Synthese

*In dit hoofdstuk presenteert AEF een **synthese van de uitkomsten van de evaluatie**. Hiertoe zijn de belangrijkste bevindingen zoals beschreven in het voorgaande hoofdstuk met elkaar in verband gebracht en worden de vragen beantwoord die in de evaluatie centraal staan.*

Op basis van de evaluatie concludeert AEF dat **de regionale ontwikkeldagen voorzien in een behoefte**. Vooral de uitwisselings- en ontmoetingsfunctie worden gewaardeerd. Deze functies zorgen ervoor dat provincie, gemeenten en waterschappen intensiever samen op trekken. Dit is een randvoorwaarde om de gezamenlijke uitvoeringskracht te vergroten. Er zijn **prille stappen gezet om dit achterliggende doel te realiseren**. De bijdrage aan dit doel is tot nu toe bescheiden. Om het doel te realiseren zijn nog aanzienlijke vervolgstappen nodig.

Ook de bijdrage aan de regionale ontwikkeldagen aan het bijeenbrengen van de domeinen ruimte en mobiliteit is vooralsnog bescheiden. In de huidige samenwerking tussen provincie, gemeenten en waterschappen is **beperkt sprake van een samenhangende, gebiedsgerichte benadering van opgaven**. De focus ligt nog sterk op de uitvoering van op zichzelf staande projecten. Een eerste reden dat het energie en tijd van de betrokkenen vraagt om kennis te maken met elkaar en met elkaars leefwereld. Dit is nodig om zicht te krijgen op de onderlinge raakvlakken. Een tweede reden is dat zowel de provincie als de gemeenten en waterschappen intern een sectorale manier van werken kennen en ook sectoraal met elkaar overleggen. Zo kennen de overleggen van de portefeuillehouders in de regio veelal ook een sectorgerichte opzet. De beweging om binnen de beschreven organisaties meer gebieds- en opgavegericht te gaan werken, is de afgelopen jaren wel in gang gezet, maar zeker nog niet voltooid. Dit maakt dat de **agenda van de regionale ontwikkeldagen nog sterk sectoraal wordt ingestoken**.

De introductie van de regionale ontwikkeldagen heeft ertoe geleid dat de **projecten in beeld zijn gebracht** waarbij zowel provincie, gemeenten als waterschappen betrokken. Het gaat hierbij overwegend om de projecten die eerder al gestart waren. De projecten vertonen weinig samenhang. Ze vloeien niet voort uit een gezamenlijke ambitie van genoemde partijen. Er is in deze **geen sprake van een gezamenlijke programmering**. Provincie, gemeenten en waterschappen geven aan hier wel een sterke behoefte aan te hebben. Een belangrijke reden is dat er meer en meer opgaven in het domein van de fysieke leefomgeving spelen, die onderling nauw aan elkaar gerelateerd zijn.

De regionale ontwikkeldagen hebben nu nog sterk het karakter van **relatief losse, op zichzelf staande bijeenkomsten**. Daarmee zijn ze nog onvoldoende ingebed in het bovenliggende vraagstuk van de samenwerking tussen provincie, gemeenten en waterschappen. Ze worden hierdoor teveel als een doel op zich gezien en te weinig een middel in de zich ontwikkelende samenwerkingsrelatie tussen provincie, gemeenten en waterschappen.

In de agenda van de regionale ontwikkeldagen ligt het **accent op de bespreking van inhoudelijke onderwerpen**. Er is in de agendering relatief weinig aandacht voor het 'waarom' en het 'hoe' van de regionale ontwikkeldagen. Omdat de doelen van de dagen niet voor alle deelnemers voldoende helder zijn en er ook vraagtekens gezet worden bij de opzet van de bijeenkomsten, is het nodig om hier op korte termijn opnieuw bij stil te staan. In vervolg op deze evaluatie helpt het hierbij om ook gezamenlijk te reflecteren op de manier van werken en hier gezamenlijk betekenis aan te geven.

Door de introductie van regionale ontwikkeldagen zijn provincie, gemeenten en waterschappen op een **meer evenwaardige basis gaan samenwerken**. Partijen onderkennen elkaars doelen en belangen en hebben ook oog voor elkaars rollen en verantwoordelijkheden. Ze ervaren de ruimte om eigen onderwerpen te agenderen. Ook is de interactie in de gezamenlijke bijeenkomsten toegenomen. In de huidige context heeft de samenwerking nog wel sterker het karakter van uitwisselen (halen en brengen) dan van samen optrekken vanuit een gedeelde agenda.

De introductie van de regionale ontwikkeldagen heeft vooralsnog **niet bijgedragen aan een afname van de bestuurlijke drukte**. De overleggen die in het verleden bestonden zijn, uitzonderingen daargelaten, niet opgeheven. In een aantal regio's is het aantal bestuurlijke overleggen eerder toegenomen dan afgenomen. Hierbij is het niet altijd duidelijk hoe de verschillende overleggen zich tot elkaar verhouden en wat de onderscheidende positie en toegevoegde waarde van de regionale ontwikkeldagen in de totale overlegstructuur is.

In de relatie met de provincie **worstelen gemeenten en waterschappen nog met de verschillende rollen die de provincie vervult** en vooral de wijze waarop de provincie tussen deze rollen schakelt. Dit leidt in voorkomende gevallen tot twijfels over de daadwerkelijke bedoelingen van de provincie, wat afbreuk doet aan het onderling vertrouwen. In dit licht speelt ook de vraag bij wie het eigenaarschap van de regionale ontwikkeldagen ligt. Dit eigenaarschap is in de perceptie nu nog niet evenredig verdeeld over provincie, gemeenten en waterschappen.

Voor de toekomst is de behoefte om de **samenwerking** tussen provincie, gemeenten en waterschappen in het domein van de fysieke leefomgeving **te verbreden en te intensiveren**. De langjarige, complexe opgaven rond bijvoorbeeld mobiliteit, verstedelijking, klimaat en energie nopen hiertoe. In de toekomstige samenwerkingsrelatie op deze onderwerpen vervullen de regionale ontwikkeldagen een belangrijke rol. Voor deze rol is het noodzakelijk om de opzet van de ontwikkeldagen te veranderen. De huidige opzet maakt het niet mogelijk om alle relevante onderwerpen in hun onderlinge samenhang effectief aan de orde te stellen. Deze is te gefragmenteerd en te vrijblijvend om in de toekomst effectief samen op te trekken in alle uitdagingen die voorliggen.

*Samenvattend concludeert AEF dat met de introductie van de regionale ontwikkeldagen een positieve ontwikkeling in gang is gezet. Provincie, gemeenten en waterschappen hebben prille, maar tegelijk betekenisvolle eerste stappen gezet om hun samenwerking binnen de domeinen ruimte en mobiliteit te intensiveren. Met deze stappen is gewerkt aan de invulling van de randvoorwaarden om de gezamenlijke uitvoeringskracht te vergroten. Om de doelen van de regionale ontwikkeldagen in beeld te brengen, zijn extra inspanningen noodzakelijk. Deze inspanningen dienen de doeltreffendheid van de overleggen te vergroten. Er is behoefte aan een meer resultaatgerichte insteek, die zich richt op gezamenlijk geformuleerde, concrete opgaven. De ontwikkelingen in het domein van de fysieke leefomgeving, zoals de Omgevingswet en de energietransitie, maken dat er urgentie is om hiermee aan de slag te gaan. Dit om het tempo*

*waarin de regionale ontwikkeldagen zich verder ontwikkelen ten minste gelijke tred te laten houden met de snelheid waarin zich nieuwe opgaven aandienen die vragen om een gezamenlijk optrekken van provincie, gemeenten en waterschappen. Belangrijk hierbij is om de herijking van de regionale ontwikkeldagen te bezien vanuit het brede perspectief van de samenwerking tussen provincie, gemeenten en waterschappen, en de rol van de regionale ontwikkeldagen te duiden binnen de totale overlegstructuur tussen provincie, gemeenten en waterschappen binnen Brabant.*

## 4 Hoe verder?

*In dit afsluitende hoofdstuk geeft AEF op basis van de synthese een **advies over de toekomst van de regionale ontwikkeldagen**.*

Met de introductie van de regionale ontwikkeldagen een proces in gang gezet om de samenwerking tussen provincie, gemeenten en waterschappen op de gebieden ruimte en mobiliteit te versterken en daarmee de gezamenlijke uitvoeringskracht te vergroten. Op basis van de opgedane ervaringen en ook in het licht van de toekomstige opgaven adviseert AEF om dit proces te continueren en **een vervolg te geven aan de regionale ontwikkeldagen**. Tegelijk is het advies ook om de opzet van de regionale ontwikkeldagen aan te passen.

Om het gevoel van eigenaarschap onder de deelnemende bestuurders te vergroten, adviseert AEF om **opnieuw stil te staan bij het ‘waarom’ en ‘hoe’ van de regionale ontwikkeldagen**. Het is hierbij van belang om de regionale ontwikkeldagen te benaderen vanuit de bovenliggende opgave van de samenwerking tussen provincie, gemeenten en waterschappen in het domein van de fysieke leefomgeving. Wat is de bedoeling van de samenwerking? Wat zijn de leidende principes voor de samenwerking? Wat is de bijdrage van de regionale ontwikkeldagen aan de samenwerking en hoe passen deze binnen de leidende principes? Het advies is om bij het beantwoorden van deze vragen een relatie te leggen met de overige bestuurlijke overleggen tussen provincie, gemeenten en waterschappen en de meerwaarde van de regionale ontwikkeldagen binnen de gehele overlegstructuur te duiden.

In het verlengde hiervan adviseert AEF om de regionale ontwikkeldagen minder dan nu te benaderen als op relatief zichzelf staande bijeenkomsten. De ontwikkeldagen winnen aan relevantie als ze een **sterkere inbedding hebben in de brede samenwerking tussen provincie, gemeenten en waterschappen**. Ze krijgen hiermee een rol in het langer lopende proces, waarin provincie, gemeenten en waterschappen samen optrekken. Dit kan gerealiseerd worden door te gaan werken met een samenwerkingsagenda en een uitvoeringsprogramma:

- De **samenwerkingsagenda** bevat een beeld van de doelen, strategie en geprioriteerde opgaven waar de partijen in hun samenwerking op focussen. Deze agenda heeft een meerjarig perspectief
- Het **uitvoeringsprogramma** bevat de concrete projecten en maatregelen waar de partijen gezamenlijk praktisch mee aan de slag gaan. Dit programma is adaptief en kan jaarlijks worden geactualiseerd

Het advies is om beide tijdens de regionale ontwikkeldagen vast te stellen, zodat ze als **leidraad fungeren voor de gezamenlijke activiteiten**. Hierdoor krijgen de activiteiten meer focus en neemt de vrijblijvendheid van de samenwerking af.

Voor de agendering adviseert AEF verder om een insteek te kiezen die zich richt op de **concrete opgaven in een regio**. Dit houdt in dat gewerkt wordt vanuit een specifiek vraagstuk waar partijen een belang bij hebben. Het vertrekpunt voor de omgang met hiermee is een gedeelde analyse van de opgave. Vanuit deze analyse kan dan, rekening houdend met de belangen van de betrokken partijen, gezocht worden naar oplossingen. Het helpt om hierbij aan te sluiten op de eigen energie van partijen om aan de slag te gaan.

In de agendering is behoefte aan een **heldere prioritering van opgaven**. Om hiertoe te komen, helpt het om te werken vanuit een gezamenlijk afweegkader, dat recht doet aan de belangen van provincie, gemeenten en waterschappen. De afweging moet leiden tot een overzichtelijke lijst van opgaven, waar de partijen gezamenlijk mee aan de slag gaan, daar waar mogelijk ook met gezamenlijke financiële kaders. De agenda is het vertrekpunt voor de gezamenlijke programmering.

Voor de programmering adviseert AEF om te kiezen voor een **resultaatgerichte insteek**, waarbij in elke fase van een project of maatregel praktische afspraken worden gemaakt over het vervolg, die *follow up* krijgen en gemonitord worden. Het uitvoeren van de gemaakte afspraken dient vooral tussen de regionale ontwikkeldagen door te gebeuren. Hiervoor helpt het per initiatief bestuurlijke trekkers aan te wijzen, die de lead nemen. In de praktische uitvoering trekken provincie, gemeenten en waterschappen vervolgens gezamenlijk op, bijvoorbeeld door de vorming van gecombineerde uitvoeringsteams. Hierdoor komt het **samen doen meer centraal te staan**. Dit verhoogt de uitvoeringskracht en biedt ook de mogelijkheid om meer als één overheid te gaan functioneren.

De beschreven werkwijze leidt ertoe dat **geselecteerde opgaven in verschillende stadia van ontwikkeling geagendeerd kunnen worden**. Een specifieke opgave die in een eerder stadium in het ontwikkeldeel aan bod komt, kan in een later stadium in de vorm van concrete projecten dan wel maatregelen in het besluitvormende deel terugkomen. Hierdoor ontstaat er een sterkere verbinding tussen beide delen van de regionale ontwikkeldagen. Deze werkwijze zal er ook voor zorgen dat de voorbereiding van de minder tijd en energie zal vragen. Er wordt immers gewerkt vanuit een meerjarige agenda en een overzichtelijk aantal opgaven die op meerdere momenten terug komen, waardoor er meer consistentie ontstaat in de agendering.

De toekomstige regionale ontwikkeldagen fungeren in de bovenstaande context als **tussentijdse kristallisatiepunten**, waar de samenwerkingsagenda wordt vastgesteld en gemonitord en afspraken worden gemaakt over het uitvoeringsprogramma. Hierbij worden de successen gevierd, bijvoorbeeld door de ondertekening van bestuursovereenkomsten. Ten opzichte van de huidige situatie neemt de **zakelijkheid van de regionale ontwikkeldagen toe**, waardoor ze voor de deelnemers relevanter worden. Daarnaast kan de meerwaarde van de overleggen in de richting van de achterban van deelnemers aantoonbaar worden gemaakt. Dit komt tegemoet aan de behoefte van Provinciale Staten en gemeenteraden om vanuit de democratische legitimiteit voldoende zicht te hebben op wat er binnen de regionale samenwerking gebeurt.

In de regionale ontwikkeldagen zouden in de toekomst niet alleen opgaven die spelen op het niveau van de huidige regio's centraal moeten staan, maar tevens **opgaven die spelen op andere schaalniveaus**. Zo kan er een verbinding gemaakt worden met de agenda van BrabantStad en ook het BO-MIRT van het Rijk. De regionale ontwikkeldagen gaan hierdoor **functioneren als schakelpunt** om het geheel aan opgaven waar provincie, gemeenten en

waterschappen binnen een specifieke regio samen in optrekken in hun onderlinge samenhang te bezien en aan te sturen.

Binnen de samenwerkingsagenda kan **verbreding naar andere domeinen en betrokkenen** plaatsvinden. AEF adviseert deze verbreding niet een doel op zich te laten zijn, maar een gevolg van de integrale aanpak die vereist wordt vanuit de opgaven die centraal staan. In de loop van de tijd zal dan naar verwachting een organisch verlopende doorontwikkeling plaatsvinden naar een overleg dat zich richt op alle opgaven in het domein van de fysieke leefomgeving waarvoor provincie, gemeenten en waterschappen elkaar nodig hebben. Er zal hiermee sprake zijn van een ontwikkeling **van regionale ontwikkeldagen naar regionale omgevingsdagen**.

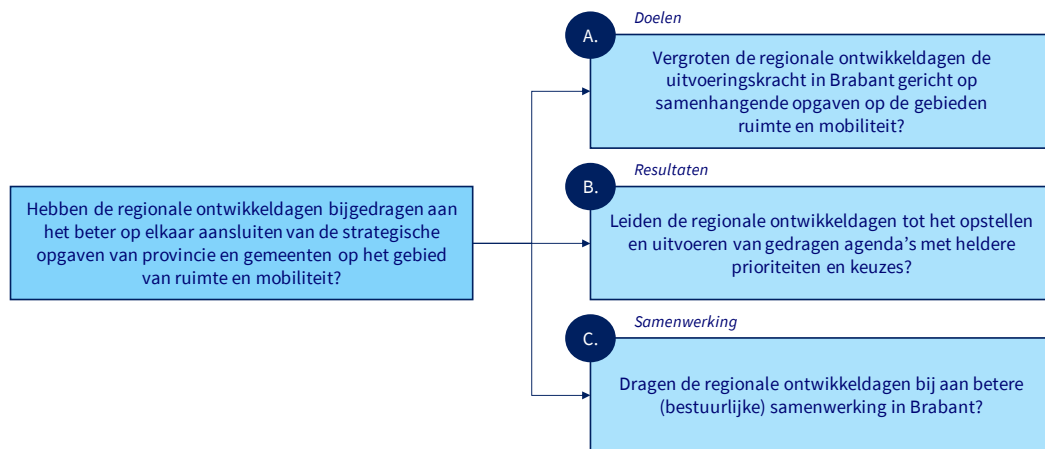
Vanuit de herziene opzet van de regionale ontwikkeldagen adviseert AEF om de gehele overlegstructuur tussen provincie, gemeenten en waterschappen in het domein van de fysieke leefomgeving binnen Brabant kritisch tegen het licht te houden en te onderzoeken op welke wijze de **bestuurlijke drukte beperkt kan worden**.

Met de oplevering van de nieuwe bestuursakkoorden van de provincie en de waterschappen, en de afronding van de strategische plannen en/of actieprogramma's van de regio's is er nu **momentum** om per regio met de samenwerkingsagenda en het uitvoeringsprogramma aan de slag te gaan.

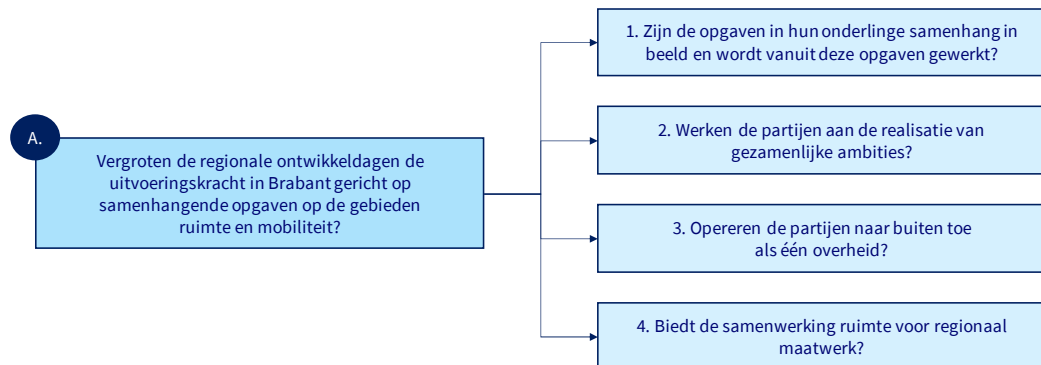
*Samenvattend adviseert AEF om de regionale ontwikkeldagen in de toekomst sterker te benutten voor het agenderen en programmeren van specifieke opgaven. De overleggen gaan hiermee functioneren als kristallisatiepunt voor alle opgaven waar provincie, gemeenten en waterschappen gezamenlijk aan werken. Enerzijds gaat het hierbij om het bepalen van de gedeelde prioriteiten in de opgaven die spelen. Deze prioriteiten vormen opgeteld een meerjarige samenwerkingsagenda. Anderzijds gaat het om het opstellen en monitoren van een uitvoeringsprogramma, waarin praktische afspraken zijn opgenomen over de uitvoering van concrete projecten en maatregelen. Een aanpak langs deze twee sporen leidt tot scherpere focus en een grotere resultaatgerichtheid in de samenwerking tussen partijen en verhoogt de bestuurlijke relevantie van de regionale ontwikkeldagen. Er is bij zowel provincie, gemeenten als waterschappen momentum om met deze aanpak aan de slag te gaan.*

## Bijlage 1. Evaluatiekader

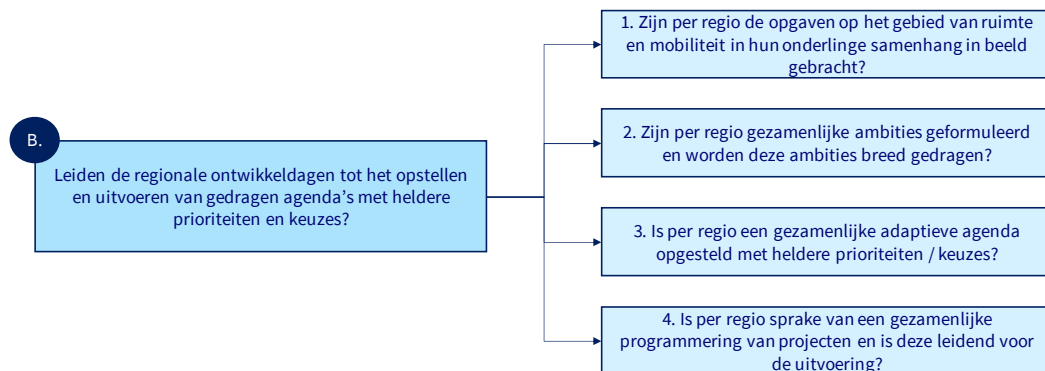
### Hoofdvragen en deelvragen



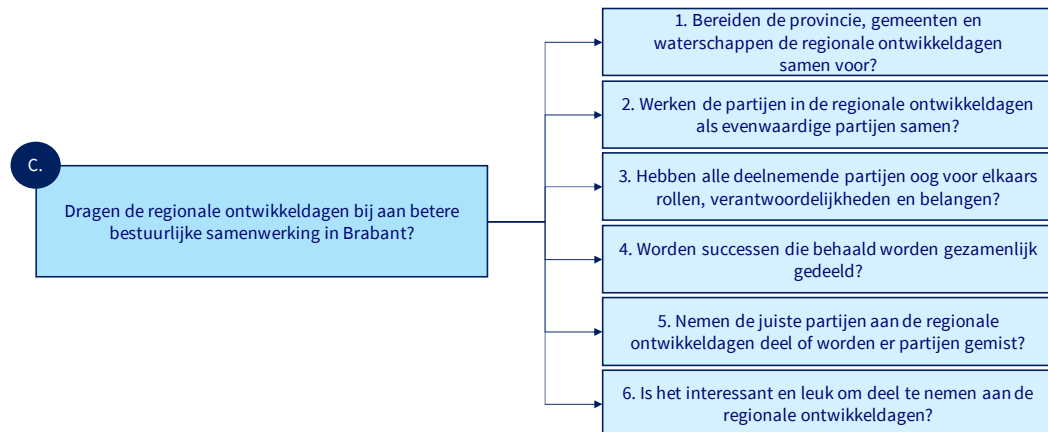
### Uitwerking deelvraag gericht op doelen



### Uitwerking deelvraag gericht op resultaten



## Uitwerking deelvraag gericht op samenwerking



## Bijlage 2. Overzicht gesprekspartners

| Naam                         | Functie                      | Organisatie                      |
|------------------------------|------------------------------|----------------------------------|
| Ronald Bakker                | Wethouder                    | Gemeente Waalwijk                |
| Paul de Beer                 | Wethouder                    | Gemeente Breda                   |
| Ron Bos                      | Beleidsmedewerker            | Gemeente 's-Hertogenbosch        |
| Jos van den Bogaart          | Wethouder                    | Gemeente Mill en St. Hubert      |
| Gerard Bruijniks             | Wethouder                    | Gemeente Loon op Zand            |
| Ivo Buijsters                | Strateeg ruimte              | Gemeente Tilburg                 |
| Irene Cortenbach             | Programmamanager energie     | Provincie Noord-Brabant          |
| Jos Dankers                  | Regionaal accountmanager     | Provincie Noord-Brabant          |
| Paul van Dijk                | Coördinator energietransitie | Gemeente Tilburg                 |
| Anke van Extel - van Katwijk | Wethouder                    | Gemeente Gemert-Bakel            |
| Ronald Flipsen               | Beleidsmedewerker            | Gemeente Bergen op Zoom          |
| Marion Greidanus             | Regiocoördinator ruimte      | Provincie Noord-Brabant          |
| Mario Jacobs                 | Wethouder                    | Gemeente Tilburg                 |
| Rob Jacobs                   | Coördinator                  | Gemeente Deurne                  |
| Roberto Heijmerink           | Programmamanager kwaliteit   | Provincie Noord-Brabant          |
| Dirk van Helvoirt            | Beleidsmedewerker            | Waterschap Aa en Maas            |
| Linda Ilsseldijk             | Beleidsmedewerker            | Gemeente Uden / Agrifood Capital |
| Patrick Kok                  | Wethouder                    | Gemeente Zundert                 |
| Mathijs Kuijken              | Wethouder                    | Gemeente Bergeijk                |
| Franko van Lankvelt          | Wethouder                    | Gemeente Uden                    |
| Christophe van der Maat      | Gedeputeerde                 | Provincie Noord-Brabant          |
| Piet Machielsen              | Wethouder                    | Gemeente Oirschot                |
| Geert Mennen                 | Programmamanager mobiliteit  | Provincie Noord-Brabant          |

| Naam                   | Functie                            | Organisatie                |
|------------------------|------------------------------------|----------------------------|
| Erik van Merrienboer   | Gedeputeerde                       | Provincie Noord-Brabant    |
| Niels Mureau           | Lid dagelijks bestuur              | Waterschap Brabantse Delta |
| Ron Nohlmans           | Programmacoördinator               | Gemeente Eindhoven         |
| René Peerenboom        | Manager                            | Agrifood Capital           |
| Guus van der Put       | Wethouder                          | Gemeente Hilvarenbeek      |
| Patrick de Rooij       | Beleidsmedewerker                  | Waterschap Brabantse Delta |
| Harry van Rooijen      | Wethouder                          | Gemeente Meierijstad       |
| Fred Schippers         | Programmamanager ruimte            | Provincie Noord-Brabant    |
| Ludger Schrauwen       | Projectleider mobiliteit           | Provincie Noord-Brabant    |
| André Seip             | Themaregisseur ruimte & mobiliteit | Regio West-Brabant         |
| Rian Snijder           | Coördinator mobiliteit             | Agrifood Capital           |
| Ronald Soemers         | Coördinator mobiliteit             | Regio Hart van Brabant     |
| Patrick van der Velden | Wethouder                          | Gemeente Bergen op Zoom    |
| Lambert Verheijen      | Dijkgraaf                          | Waterschap Aa en Maas      |
| Rob Willemse           | Regiocoördinator mobiliteit        | Provincie Noord-Brabant    |
| Marian Witte           | Wethouder                          | Gemeente Oosterhout        |