

Eindrapportage Regio Deal Lab Governance 2019-2022



Auteurs: Martijn Groenleer, Ralph Kohlmann, Laurens de Kok, Erik Stam, Jan Peter van der Toren en Hans van der Werff

Betrokken organisaties: Berenschot, Birch, Tilburg University en Universiteit Utrecht

Datum: 5 augustus 2022

Inhoud

Samenvatting	3
<i>Lessen over regionale samenwerking in het kader van de Regio Deals</i>	3
<i>Lessen over experimentalistisch bestuur en de relatie regio-Rijk</i>	4
<i>Aandachtspunten voor het Ministerie van BZK bij het vervolg van de Regio Deals</i>	6
1. Inleiding	7
1.1 <i>Regio Deals</i>	7
1.2 <i>Regio Deal Lab Governance</i>	8
1.3 <i>Eindrapportage</i>	12
1.4 <i>Leeswijzer</i>	13
2. Strategische regionale samenwerking: een voortdurende balanceeract	14
2.1 <i>Het belang van startcondities</i>	14
2.2 <i>Analysekader voor realiseren van brede welvaart in regionale samenwerking</i>	15
2.3 <i>Brede welvaart</i>	16
2.4 <i>Capaciteit</i>	20
2.5 <i>Legitimiteit</i>	24
2.6 <i>Tot slot: it's the governance, stupid!</i>	27
3. Relatie regio-Rijk: de praktijk van experimentalistisch bestuur	30
3.1 <i>Experimentalistisch bestuur in theorie</i>	30
3.2 <i>Het dealmaking proces tussen regio en Rijk</i>	32
3.3 <i>Uitvoering van de deal in de regio</i>	38
3.4 <i>Rapportage over resultaten en peer review</i>	40
3.5 <i>Aanpassingsvermogen en inhoudelijke voortgang</i>	43
3.6 <i>Tot slot: periodieke herziening van deals en instrument</i>	44
4. Aandachtspunten voor het vervolg	46
4.1 <i>Uitvoeringskracht en mensenwerk</i>	46
4.2 <i>Legitimiteit en vertrouwen</i>	46
4.3 <i>Leiderschap in regionale samenwerking</i>	47
4.4 <i>Relatie regio-Rijk op lange termijn</i>	48
4.5 <i>Doet regionale governance ertoe?</i>	49
Bijlage 1: Overzicht van Regio Deal Lab Governance sessies	50
Bijlage 2: Overzicht van bij Regio Deals betrokken partijen	55

Samenvatting

Tussen 2019 en 2022 verzorgde een consortium van Berenschot, Birch, Tilburg University, en Universiteit Utrecht in opdracht van de ministeries van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) en Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV), een traject gericht op de governance van de Regio Deals. In het kader van dit traject zette het consortium het zogenaamde **Regio Deal (RD) Lab Governance** op. Deze derde rapportage vormt de eindrapportage van het traject en identificeert en inventariseert de belangrijkste lessen en inzichten van het lab, alsook een aantal aandachtspunten voor het vervolg van de Regio Deals.

Lessen over regionale samenwerking in het kader van de Regio Deals

Succesvolle governance van de Regio Deals vergt het op elkaar afstemmen van drie governance uitdagingen: het realiseren van **brede welvaartseffecten**, het verzamelen van de daarvoor benodigde **capaciteit**, en het verkrijgen van de vereiste **legitimiteit**. Dat is, zo bleek in het RD Lab Governance, een voortdurende **balanceeract**. We vatten de belangrijkste lessen en inzichten ten aanzien van het omgaan met deze drie uitdagingen samen in de vorm van een korte checklist:

1. Stel een gezamenlijke, regionale **agenda** voor brede welvaart op, als onderdeel van of in relatie tot andere agenda's zoals lokale agenda's of agenda's op deelterreinen.
 - Zorg ervoor dat **ambities, doelen, alternatieven en prioriteiten** duidelijk zijn geformuleerd, in het licht van de regionaal ervaren opgaven met betrekking tot brede welvaart, en de specifieke regionale (historische, geografische, institutionele) context.
 - Zorg voor **brede betrokkenheid** vanuit verschillende groepen in de samenleving bij het opstellen van de agenda, en voor een gedeeld urgentiebesef (een *conditio sine qua non* voor succes).
 - Zorg ervoor dat de agenda (en het proces er naartoe, inclusief de onderliggende **theorie van verandering**) breed **gedeeld** wordt, en **bekend** is bij alle betrokken partijen.
2. Bouw een **coalitie** van betrokken groepen uit de samenleving rondom de agenda en de realisatie daarvan.
 - Zorg ervoor dat alle **voor succes benodigde partijen** onderdeel uitmaken van de coalitie (denk vooral ook aan niet-overheidspartijen zoals bedrijfsleven, onderwijs, maar bijvoorbeeld ook aan culturele instellingen, jongerencentra) en dat zij zich **afhankelijk van elkaar** voelen.
 - Zorg voor **heldere afspraken** ten aanzien van de samenwerking, en **duidelijk commitment** (dat is meer dan alleen betrokkenheid) bij betrokken partijen voor wat betreft ambities, doelen, alternatieven, prioriteiten.
 - Zorg voor **leiderschap** voor het realiseren van de agenda, niet alleen politiek-bestuurlijk (bijvoorbeeld bij een of enkele wethouders of gedeputeerden), maar juist ook elders in de samenleving; er moet altijd iemand zijn die de kar trekt, die op het podium staat; dat hoeft niet altijd dezelfde persoon te zijn.

3. Organiseer **capaciteit** voor de agenda en de realisatie ervan

- Zorg voor de **juiste expertise** binnen het regionale netwerk (bijvoorbeeld opgavegericht kunnen denken, data-gedreven kunnen werken), maar trek niet al het werk naar je toe als overheid en maak gebruik van uitvoeringskracht in de samenleving.
- Zorg voor **training en coaching** van regionale betrokkenen voor wat betreft mindset en skillset (bijvoorbeeld op het werken in integrale teams, door afdelingen, organisaties etc. heen).
- Zorg er uiteraard voor dat er **voldoende middelen** beschikbaar zijn voor het uitvoeren van de agenda (binnen de regio zelf, maar juist ook bij anderen, van wie ook investeringen gevraagd mogen worden, ‘in kind’ en/of ‘in cash’), en innoveer in de instrumenten voor **financiering in netwerken**.

4. Organiseer **legitimiteit** voor de agenda en de realisatie ervan

- Zorg ervoor dat de coalitie rondom de agenda en realisatie daarvan **voldoende mandaat** heeft om knopen door te hakken (juist ook in de uitvoering, want uitvoering = politiek).
- Zorg ervoor dat er **voldoende steun en draagvlak** is vanuit de staten/raad (**representatief**).
- Zorg er eveneens voor dat er voldoende steun en draagvlak is vanuit verschillende groepen in de samenleving (**participatief, deliberatief**).

5. Organiseer een **proces** van experimenteren en leren, alsook van monitoren en verantwoorden

- Zorg enerzijds voor **ruimte** om te experimenteren en te leren, om aanpassingen te maken gedurende de realisatie van de agenda, in het licht van voortschrijdend inzicht, en toegenomen kennis.
- Zorg er anderzijds voor (bijvoorbeeld door concrete doelen te stellen, met daaraan gekoppelde heldere tijdslijnen) dat verantwoording wordt afgelegd aan politiek en bestuur, en vooral ook richting de verschillende groepen in de samenleving, zodat experimenteren en leren **niet vrijblijvend** is.
- Zorg voor de **benodigde data en informatie** (zoals van CBS, SCP en PBL maar ook van hun regionale en lokale evenknieën) voor het monitoren van de voortgang ten aanzien van het realiseren van de agenda, en de onderliggende theorie van verandering (hetgeen begint met een ‘**nulmeting**’), en het leren van wat werkt (en wat ook niet), voor wie, en waarom.

Lessen over experimentalistisch bestuur en de relatie regio-Rijk

Met het sluiten van de Regio Deals heeft het Rijk, in ieder geval op papier, gekozen voor een **andere relatie** ten opzichte van de regio. Het handen en voeten geven aan die relatie vergt ‘**experimentalistisch bestuur**’ en, als onderdeel daarvan, een vijftal **processtappen** waarop is ingezoomd in het RD Lab Governance. We vatten de belangrijkste lessen en inzichten ten aanzien van deze processtappen wederom samen in de vorm van een korte checklist:

1. Het dealmaking proces tussen regio en Rijk:

- Voorkom dat regio’s waar niet al sprake is van bestaande en beproefde samenwerking buiten de boot vallen door ze als Rijk **te ondersteunen en van capaciteit te voorzien**, teneinde tot een gedegen propositie te komen.

- Creëer vooraf **helderheid over het Regio Deal proces** bij alle (mogelijk) betrokken partijen, of maak duidelijk waarom dat nog niet kan en stel verwachtingen zo nodig bij.
- **Betrek als regio het Rijk**, niet alleen het Ministerie van BZK (of LNV), vroegtijdig bij het opstellen van een propositie voor een Regio Deal, en houdt rekening met uiteenlopende belangen en perspectieven.
- Ontwikkel tegelijkertijd, of bij voorkeur daaraan voorafgaand, een '**Rijksbrede agenda voor brede welvaart**' die sturing geeft aan de betrokkenheid van het Rijk.
- Voorzie de **dealmakers** van voldoende mandaat en borg hun onafhankelijke positie, binnen of eventueel buiten BZK.
- Ontwikkel **nieuwe publieke financieringsinstrumenten** die passen bij samenwerking in regio-Rijk netwerken en die tevens helpen te voorkomen dat het Rijk slechts als 'pinautomaat' wordt gezien.

2. Uitvoering van de deal in de regio:

- Laat voldoende **ruimte voor regionaal verschil**, op inhoud en proces, en stimuleer en beloon experimenteren en leren, juist ook waar het de governance betreft.
- Werk als regio en Rijk samen vanuit een **integraal perspectief** op welvaart en doe dat gedurende het gehele RD-proces, zonder daarbij het belang van sectorale perspectieven uit het oog te verliezen.
- Voorkom dat de Regio Deal een 'projectenmachine' wordt door keuzes en beslissingen op project-niveau voortdurend te toetsen aan **ambities en doelen op programma-niveau**.

3. Rapportage over resultaten en peer review:

- Ontwikkel een **systematiek voor het monitoren** van de voortgang van de gehele deal, niet slechts individuele projecten, inclusief regelmatige rapportage, en onderlinge uitwisseling van kennis en ervaring.
- **Bespreek het verzamelen van informatie**, ook over governance gerelateerde vraagstukken, aan de voorkant van het dealmaking proces met alle betrokken partijen.
- Organiseer, ook waar het monitoring betreft, een **proces van leren door te doen**: maak gebruik van bestaande monitors, pas deze aan voor wat betreft regionale doelen en prioriteiten, en stel waar nodig bij na verloop van tijd.
- Formuleer een **mix van indicatoren** op zowel project als programma-niveau die logisch met elkaar samenhangen.
- Gebruik monitoring als **instrument voor dialoog**, niet alleen met bestuurders en beleidsmakers, maar ook met volksvertegenwoordigers en burgers.
- Organiseer een proces van '**peer review**' waarin niet alleen wordt geleerd ten aanzien van het samenwerkingsproces, maar dat waar nodig ook leidt tot aanpassingen en bijsturing op inhoud.
- **Maak rapportages breed beschikbaar**, niet zozeer vanuit het perspectief van verantwoording, maar met het oog op wederzijds leren.

4. Aanpassingsvermogen en inhoudelijke voortgang:

- **Ontwikkel het vermogen tot aanpassing** in de regio en in de relatie regio-Rijk, aan de hand van principes zoals variëteit in structuren en processen, leren door te doen, iteratie en tentativiteit, omkeerbaarheid van beleid, en klein doen maar groot denken.
- Maak duidelijk dat samenwerking in het kader van de Regio Deals **niet vrijblijvend** is en dat ook inhoudelijke voortgang zou moeten worden geboekt.
- Combineer **bottom-up initiatief** met, waar nodig, **top-down druk**, en bevorder daarmee inhoudelijke voortgang.

5. Periodieke herziening van deals en instrument:

- Werk aan oplossingen voor het **financieringsvraagstuk**: wie financiert wat, en via welk (nieuw) instrument?
- Werk aan manieren om om te gaan met het **opschalingsdilemma**: enerzijds het belang van en de behoefte aan verspreiding van praktijken die ‘werken’ naar andere regio’s, en anderzijds de specificiteit en contextgevoeligheid van de werkzaamheid van die praktijken waardoor verspreiding moeilijk, zo niet onmogelijk is.

Aandachtspunten voor het Ministerie van BZK bij het vervolg van de Regio Deals

We sluiten af met een aantal aandachtspunten voor het vervolg van de Regio Deals die volgen uit bovenstaande lessen en inzichten, en die vooral (maar niet uitsluitend) gericht zijn aan het adres van het Ministerie van BZK:

1. **Uitvoeringskracht en mensenwerk**: creëer als BZK voldoende en de juiste prikkels voor innovatief werken en ondernemend gedrag als onderdeel van de Regio Deals, over territoriale en institutionele grenzen heen.
2. **Legitimiteit en vertrouwen**: stel als BZK de expliciete voorwaarde dat niet-overheidspartijen actief bij de Regio Deals worden betrokken.
3. **Leiderschap in regionale samenwerking**: stimuleer als BZK via de Regio Deals de verschillende vormen van leiderschap in regionale samenwerking.
4. **Relatie regio-Rijk op lange termijn**: investeer als BZK in lange-termijn samenwerking, met de Regio Deals als een van de instrumenten daarvoor, maar zeker niet het enige.
5. **Effect van regionale governance**: ontwikkel, in co-creatie, een systematiek voor monitoring en leren waarbij inzicht kan vergroot in het effect van regionale governance op brede welvaart.

1. Inleiding

1.1 Regio Deals

Uiteenlopende opgaven komen samen in de regio. Het gaat daarbij om bekende opgaven op het gebied van economie, mobiliteit, werkgelegenheid en onderwijs, maar ook om nieuwe (transitie)opgaven op het terrein van leefbaarheid, zorg en welzijn, klimaatadaptatie en energietransitie. In de regio worden de uitdagingen waar Nederland voor staat concreet, maar doen zich ook de kansen voor, afhankelijk van de specifieke omstandigheden en mogelijkheden van regio's.

De belofte van de regio als de plek om maatschappelijke opgaven en brede welvaart te realiseren, wordt inmiddels breed erkend. Voor het Kabinet Rutte-III vormde de regio, in verschillende vormen, daarom veelvuldig het aangrijpingspunt voor beleid. Voor de aanpak van regio-specifieke uitdagingen en het vergroten van de brede welvaart stelde het Rijk in 2017 een bedrag van 950 miljoen euro beschikbaar. Deze middelen werden besteed via zogenaamde Regio Deals: overeenkomsten tussen Rijk, regionale overheden, bedrijven, kennisinstellingen en maatschappelijke organisaties.

Tijdens de kabinetsperiode 2017-2021 zijn er 32 Regio Deals gesloten tussen regio en Rijk (zie Figuur 1). In de eerste tranche zes, in de tweede tranche twaalf, en in de derde tranche veertien. Om een Regio Deal te kunnen sluiten, moest aan een aantal criteria zijn voldaan: (a) de opgave moest meervoudig van aard zijn, (b) de deal moest een bijdrage leveren aan brede welvaart, (c) de aanpak moest een integraal karakter hebben, (d) in het kader van de deal moest worden samengewerkt door uiteenlopende partijen, (e) de doelmatigheid en doeltreffendheid van de aanpak moesten zijn geborgd, en (f) er moest sprake zijn van voldoende uitvoeringskracht. Een andere voorwaarde waaraan moest zijn voldaan bij het sluiten van een Regio Deal was (g) dat er naast de bijdrage vanuit het Rijk ook cofinanciering vanuit de regio werd ingebracht in de deal. Die cofinanciering moest afkomstig zijn van publieke en/of private partijen vanuit de regio, afhankelijk van wat hierover per tranche was geregeld.

Regio's fungeerden als knooppunt voor de deals, niet alleen voor het identificeren en realiseren van uiteenlopende maatschappelijke opgaven en het creëren van brede welvaart, maar ook voor interacties tussen verschillende partijen en niveaus. Een regio in het kader van de Regio Deals was geen vaststaande geografische of administratieve eenheid, maar een gebied dat voor een specifieke economische, sociale en/of ecologische uitdaging stond. De regio werd als het ware geformeerd rond de maatschappelijke opgave en kon dus zo groot zijn als een aantal provincies bij elkaar of zo klein als een aantal wijken in een enkele gemeente. Omdat niet vastlag wat precies een regio was, en daarmee welke partijen betrokken waren bij een Regio Deal, kon het aantal en het soort partijen per Regio Deal verschillen. Tegelijkertijd was sprake van reeds bestaande samenwerkingsverbanden in het kader waarvan opgaven werden gedefinieerd en die daarmee sturend waren voor het al dan niet oppakken van bepaalde opgaven in een regio.



Figuur 1. Drie tranches Regio Deals (bron: Rijksoverheid)

Inmiddels heeft het Kabinet Rutte-IV 900 miljoen uitgetrokken voor een nieuwe ronde Regio Deals. Het afwegingskader voor deze ronde is grotendeels vergelijkbaar met het kader zoals dat gehanteerd werd bij eerdere tranches, met inachtneming van een aantal specifieke lessen en inzichten zoals die naar voren zijn gekomen uit het PBL-onderzoeksprogramma ‘Regio Deals voor Brede Welvaart’¹ en het Regio Deal Lab Governance.

1.2 Regio Deal Lab Governance

Tussen 2019 en 2022 verzorgde een consortium van externe partijen, in opdracht van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) en het ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV), een traject gericht op de governance van de Regio Deals. In het kader van dit traject zette het consortium het zogenaamde Regio Deal (RD) Lab Governance op.

¹ Weterings, A., M. van der Staak, F. Daalhuizen, E. Evenhuis, M. Thissen & L. Verwoerd (2022), *Keuzes bij het bevorderen van de brede welvaart in de regio*, Den Haag: Planbureau voor de Leefomgeving.

Governance

Onder 'governance' wordt hier verstaan de arrangementen voor besluitvorming, afstemming en meer in het algemeen sturing. In het kader van de Regio Deals gaat het om de arrangementen voor sturing met het oog op het realiseren van specifieke (transitie)opgaven in en van regio's en het creëren van brede welvaart. Bestaande arrangementen voor sturing (zoals provincies, of de Wet Gemeenschappelijke Regelingen) zijn niet of slechts ten dele geschikt in het licht van de regio-specifieke uitdagingen, terwijl er wel behoefte is aan sturing om de Regio Deals uit te voeren. Dit roept de vraag op welke governance arrangementen nodig en geschikt zijn voor het realiseren van brede welvaart in de regio. Of anders geformuleerd: *hoe kan uitvoering van de Regio Deals effectief en legitiem worden georganiseerd?* Deze vraag stond centraal in het RD Lab Governance.

Regio Deal Lab

Het RD Lab Governance bood een veilige en vertrouwelijke setting waar regio's en Rijk met en van elkaar konden leren om deze vraag samen te beantwoorden. Vanaf de start van het lab in 2019 namen elf Regio Deals van de eerste en tweede tranche deel aan het lab. Vanaf het najaar van 2020 is het lab uitgebreid met alle veertien regio's van de derde tranche (zie Figuur 2). Regio's namen deel op vrijwillige basis, maar niet vrijblijvend. Ze committeerden zich bij aanvang aan actieve deelname.

De doelstelling van het lab was drieledig. Allereerst, het samen kennis (in de vorm van lessen en inzichten) vergaren over wat werkt (en wat niet) en waarom precies, op het gebied van de governance van de Regio Deals. Daarnaast, waar nodig en mogelijk, het al doende aanpassen en verbeteren van al ontwikkelde governance arrangementen, of juist het ontwerpen van nieuwe arrangementen. Tot slot, het identificeren van 'principes' voor effectieve en legitieme governance, in het bijzonder van de Regio Deals, maar ook meer in het algemeen voor regionale samenwerking en samenwerking tussen regio en Rijk.

Het RD Lab was *actiegericht*: het consortium volgde niet alleen de governance van de Regio Deals, maar faciliteerde vooral ook het aanpassen en verbeteren hiervan door regio's en Rijk in de praktijk. Het RD Lab was daarnaast *ontwerpend*. Na het gezamenlijk diagnosticeren en definiëren van governance uitdagingen, werkten regio's en Rijk zelf aan nieuwe bestuurlijke arrangementen, binnen regio's en tussen regio en Rijk.

Labsessies

De belangrijkste activiteit die in het kader van het traject RD Lab Governance werd georganiseerd, waren de zogenaamde RD Lab 'sessies' (zie Bijlage 1). In totaal heeft het consortium acht labsessies georganiseerd voor de eerste en tweede tranche Regio Deals, en vier voor de derde tranche Regio Deals. Ook organiseerde het consortium twee zogenaamde combi-labs waaraan alle deelnemende regio's van de drie tranches deelnamen. Het tweede combi-lab, opgeluisterd met een bijdrage van de minister van

BZK, vormde ook een feestelijke afsluitende sessie van het traject (zie Figuur 3). Op 18 februari 2022 werd, op verzoek van de regio's, een separate sessie georganiseerd met betrokken bestuurders. Inclusief twee sneak preview sessies hebben daarmee in totaal zeventien sessies plaatsgevonden in het kader van het RD Lab Governance.

Tranche I

1. Brainport
2. Zeeland

Tranche II

3. Zuid- en Oost-Drenthe
4. Twente: Groen Technisch Topcluster
5. Achterhoek: Triple Smart met de Toekomst in de Maak
6. Foodvalley
7. Transformatie Parkstad Limburg
8. Midden- en West-Brabant Makes and Moves
9. Bodemdaling Groene Hart
10. ZaanIJ en de wijken duurzaam verbonden in de metropoolregio
11. Den Haag Zuidwest

Tranche III

12. Drechtsteden
13. Groningen Noord
14. Kop van Noord-Holland
15. Noord-Limburg
16. Noordoost-Brabant
17. Oost-Groningen
18. Regio Zwolle
19. Rivierenland
20. Utrecht
21. Zeeuws-Vlaanderen
22. Zuidoost Fryslân
23. Zuid-Hollandse Delta
24. Veluwe
25. Regio Cleantech

Figuur 2: Deelnemende Regio Deals aan Regio Deal Lab Governance

Tijdens de labsessies kwamen de deelnemers aan het lab bijeen om samen te leren over bepaalde thema's aan de hand van concrete, door hen zelf ingebrachte casuïstiek. Een van Regio Deals fungeerde als gastregio en introduceerde de inhoud en opzet van de Regio Deal en specifieke regionale uitdagingen en/of oplossingen, op een voor de Regio Deal toepasselijke locatie. Andere regio's en Rijk leverden vooraf ideeën aan voor deze sessies en voorzagen het consortium van informatie over de governance vraagstukken waar ze zich voor geplaatst zagen, zodat goed kon worden ingespeeld op behoeften en interesses. De inzichten die dit opleverde, werden gebruikt bij de voorbereiding van de labsessies. Tijdens de labsessies werden deze inzichten verder verrijkt door gebruik te maken van concrete casuïstiek en verschillende 'peer consulting' methodieken. Van de labsessies werden korte verslagen gemaakt die door het consortium zijn gecirculeerd onder de deelnemers.

Een aanzienlijk deel van de labsessies vond in verband met de Corona pandemie digitaal plaats, via Zoom. Dit vergde het uiterste van alle betrokken. Hoewel het online karakter van de labsessies zeker ook voordelen had (zoals het ontbreken van reistijd), maakte het de informele interactie (zoals tijdens de koffiepauze of lunch) ingewikkelder. Ook konden gastregio's zich minder gemakkelijk digitaal presenteren dan op locatie. Ondanks de beperkingen zijn we er in geslaagd om om de kwaliteit van de sessies hoog te houden, en onderling leren te blijven stimuleren. Het gebruik van de chatfunctie, peilingen en de breakout rooms heeft hierbij geholpen.

Tranche I & II

- Sneak preview op 14 februari 2019, te gast bij regio Foodvalley
- Labsessie #1 op 13 juni 2019, te gast bij regio Zuid- en Oost-Drenthe
- Labsessie #2 op 31 oktober 2019, te gast bij regio Midden- en West-Brabant. Ter voorbereiding is de regio's gevraagd om een visualisatie van de governance structuur te delen.
- Labsessie #3 op 23 januari 2020, te gast bij het Rijk in Den Haag. Ter voorbereiding is de deelnemers gevraagd om actuele vraagstukken over de samenwerkingsrelatie Rijk-regio te delen.
- Labsessie #4 op 18 juni 2020, virtueel te gast bij Regio Twente. De eerste digitale RD lab sessie, via Zoom.
- Labsessie #5 op 29 oktober 2020, virtueel te gast in Den Haag.
- Labsessie #6 op 10 juni 2021, virtueel te gast in de Achterhoek.
- Labsessie #7 op 21 oktober 2021, te gast bij de Brainport Regio, Eindhoven (in combinatie met bezoek aan Dutch Design Week)
- Labsessie #8 op 10 februari 2022, digitaal.

Tranche III

- Sneak preview op 28 mei 2020, digitaal.
- Lab #1 op 19 november 2020, digitaal.
- Lab #2 op 11 februari 2021, virtueel te gast in de Zuid-Hollandse Delta en Oost-Groningen.
- Lab #3 op 16 september 2021, te gast bij Cleantech Regio, Newtechpark, Apeldoorn.
- Lab #4 op 20 januari 2022, virtueel te gast bij het Rijk.

Tranche I, II & III

- Op 15 april 2021 vond een combi-lab plaats, met deelnemende regio's uit de eerste, tweede en derde tranche. Ter voorbereiding is de regio's gevraagd om een vragenlijst over regionaal leiderschap in te vullen.
- Op 18 februari 2022 vond een virtuele labsessie plaats met bij de Regio Deals betrokken bestuurders.
- Op 21 april 2022 vond een combi-lab plaats, wederom met deelnemende regio's vanuit alle drie tranches, alsook een bijdrage van de minister van BZK. Deze labsessie, in Utrecht, vormde de afsluitende sessie van het lab.

Figuur 3: Georganiseerde Regio Deal Labsessies

Thema's die centraal stonden tijdens labsessies en waarover kennis is ontwikkeld en leren is gestimuleerd, waren onder andere: (a) het formuleren van de gewenste brede welvaartseffecten, (b) het verzamelen van de vereiste (uitvoerings-)capaciteit, en als onderdeel daarvan het multi-actor en multi-level samenwerken, en (c) het organiseren van de benodigde (politieke) steun en het vereiste (maatschappelijk) draagvlak. De samenwerking tussen regio en Rijk en regionaal leiderschap vormden dwarsdoorsnijdende thema's waaraan eveneens aandacht is besteed.

Organisatie

Het consortium van externe partijen bestond uit Tilburg University (prof.dr. Martijn Groenleer), de Universiteit Utrecht (prof.dr. Erik Stam), Berenschot (Hans van der Werff en Ralph Kohlmann) en Birch (prof.dr. Jan Peter van den Toren, Leonie Oosterwaal, Corine Bos, Dolfine Kusters en Laurens de Kok). Het consortium was verantwoordelijk voor de inhoud en de vormgeving van het RD Lab, inclusief de labsessies en de rapportages.

Een stuurgroep waarin, naast het consortium, het Rijk en de deelnemende regio's (Brainport namens eerste en tweede tranche en Oost-Groningen namens de derde tranche) waren vertegenwoordigd, dacht mee over het programma van de labsessies en bewaakte de algehele voortgang van het traject. Stuurgroepvergaderingen vonden plaats voorafgaande aan de labsessies.

1.3 Eindrapportage

De **eerste jaarrapportage**, die in het voorjaar van 2020 werd opgeleverd, beschreef de periode 2019-2020 van het traject. Die rapportage bood een gedetailleerd overzicht van de ondernomen activiteiten in het kader van het RD Lab Governance en de opgedane inzichten en geleerde lessen, alsook de te verwachten uitdagingen.

De **tweede jaarrapportage** is opgesteld aan het einde van het tweede jaar van het traject RD Lab Governance en betrof de periode van de zomer van 2020 tot en met de zomer van 2021. Doel van die jaarrapportage was te beschrijven wat is gedaan in het RD Lab Governance, waarom dat is gedaan en vooral wat de opbrengsten tot dan toe waren. Anders dan de eerste jaarrapportage kende de tweede jaarrapportage ook een thematische insteek, waarbij ingezoomd werd op het dwarsdoorsnijdende thema 'leiderschap in regionale samenwerking'.

Deze derde rapportage vormt de **eindrapportage** van het traject. Doel is te beschrijven wat de opbrengsten van het lab zijn geweest in termen van lessen en inzichten in de periode 2019-2022. Ook deze eindrapportage kent een thematische insteek, waarbij ingezoomd wordt op het dwarsdoorsnijdende thema 'samenwerking tussen regio en Rijk'.

Deze eindrapportage is gebaseerd op verschillende bronnen. Naast beschikbare secundaire data, zoals publiekelijk toegankelijke documenten geproduceerd door regio's en Rijk zelf, wordt vooral gebruik gemaakt van door het consortium verzamelde data in het kader van de labsessies, inclusief de antwoorden op vooraf of ter plekke door het consortium aan de deelnemers gestelde vragen.

1.4 Leeswijzer

Deze eindrapportage bestaat uit vier hoofdstukken.

In **Hoofdstuk 2** gaan we in op de regionale samenwerking in het kader van de Regio Deals, de ontwikkelingen in de governance uitdagingen sinds de start van de Regio Deals, en de strategieën binnen regio's en tussen regio's en Rijk om daar mee om te gaan. We introduceren het kader dat richting gaf aan de gesprekken in de labsessies. We omschrijven strategische regionale samenwerking als een voortdurende balanceeract, waarbij het van belang is om niet alleen aandacht te hebben voor de benodigde capaciteit maar ook voor de vereiste legitimiteit, om brede welvaartseffecten te realiseren. We presenteren een aantal belangrijke lessen en inzichten over regionale samenwerking voor brede welvaart in het kader van de Regio Deals. Dit hoofdstuk bouwt voort op een vergelijkbaar hoofdstuk opgenomen in de tweede jaarrapportage.

In **Hoofdstuk 3** bespreken we de samenwerking tussen regio en Rijk, een van de thema's waarop we in het RD Lab hebben ingezoomd, zowel met de eerste en tweede tranche deals, als met de derde tranche deals. We introduceren het model voor 'experimentalistisch bestuur', op basis waarvan de samenwerking tussen Rijk en regio op papier lijkt te zijn georganiseerd en dat we gebruiken voor een analyse van de praktijk van samenwerking. Het blijkt voor zowel regio's als Rijk lastig om te voldoen aan alle voorwaarden waaronder een dergelijke vorm van bestuur 'werkt'. Zo doen zich uitdagingen voor ten aanzien van het monitoren van voortgang, en het onderling leren van lessen. Ook is opvallend dat er niet of nauwelijks aanpassing lijkt te hebben plaatsgevonden in de praktijk. Niettemin zijn ook wat dit thema betreft belangrijke lessen geleerd en inzichten opgedaan die we in dit hoofdstuk presenteren, en die kunnen worden meegenomen in de volgende ronde Regio Deals.

In **Hoofdstuk 4** schetsen we een aantal aandachtspunten voor het vervolg van de Regio Deals. Het betreft nog onopgeloste vraagstukken waarvoor meer kennis, ervaring en informatie nodig is.

2. Strategische regionale samenwerking: een voortdurende balanceeract

2.1 Het belang van startcondities

Uitgangspunt van de Regio Deals, in zowel de eerste, tweede als derde tranche, waren meervoudige regionale opgaven waarvoor een integrale aanpak nodig is. Omdat die opgaven niet in elke regio dezelfde zijn, en de regionale omstandigheden en mogelijkheden uiteenlopen, verschilt ook het belang en de rol van 'de regio', net als de vormgeving en uitwerking van de regionale governance.

Omdat regionale opgaven verschillen, ligt het voor de hand dat er, inhoudelijk gezien, **verschillende type deals** zijn afgesloten. Sommige deals richten zich op het wegwerken van sociaaleconomische achterstanden en het vergroten van de leefbaarheid van de regio (Rotterdam Zuid, Parkstad Limburg, of Oost-Groningen). Andere deals zijn gericht op het versterken van de economische structuur gekoppeld aan het verbeteren van het werk- en woonklimaat (bijvoorbeeld Noordelijk Flevoland en Zuid- en Oost-Drenthe). Weer andere deals richten zich op het verbeteren van de fysieke leefomgeving (Groene Hart, Zuid-Hollandse Delta). Tot slot zijn er deals die zich richten op het verzilveren van groeipotentie gekoppeld aan de kansen voor innovatie en ondernemerschap (Brainport, Twente en Drechtsteden).

Van verschillen voor wat betreft de governance was al sprake bij aanvang van de Regio Deals. In sommige regio's kon worden voortgebouwd op **bestaande en beproefde governance arrangementen** (bijvoorbeeld Brainport), of doorontwikkelde governance arrangementen (zoals Drechtsteden), terwijl in andere regio's nieuwe governance arrangementen moesten worden gecreëerd, waarvan nog niet duidelijk was hoe ze zouden functioneren (denk aan Groene Hart, Zeeuws-Vlaanderen, Zuid-Hollandse Delta). In sommige Regio Deals ging het om relatief 'lichte' gelegenheidssamenwerkingsverbanden (bijvoorbeeld Midden- en West-Brabant, ZaanIJ, Den Haag Zuidwest, Veluwe, Kop van Noord-Holland, Utrecht), in het leven geroepen voor de Regio Deal, terwijl andere Regio Deals voortvloeiden uit langdurige samenwerking op tal van terreinen (bijvoorbeeld Twente, Achterhoek, Foodvalley, Cleantech, Noordoost Brabant, Zwolle). Het is dus van belang de **voorgeschiedenis van samenwerking** mee te nemen in de beschrijving en de analyse van de deals.

Bij het beschrijven en analyseren van de regionale governance moet verder in ogenschouw worden genomen dat er sprake is van verschillen tussen regio's in de **verdeling van kennis, macht en middelen**. In sommige regio's is sprake van enkele grote spelers die dominant zijn in de samenwerking (bijvoorbeeld Brainport: enkele grote bedrijven, en een grote gemeente), terwijl in andere regio's veel relatief kleine spelers met elkaar samenwerken (bijvoorbeeld Twente). Sommige Regio Deals kenmerkten zich door formele betrokkenheid van een groot aantal uiteenlopende ondertekenaars vanuit regio en Rijk (bijvoorbeeld Zuid- en Oost-Drenthe, Zuidoost Fryslân), terwijl bij andere Regio Deals veel minder verschillende partijen betrokken waren, in ieder geval op papier (bijvoorbeeld Zeeland, Den Haag Zuidwest, Groene Hart).

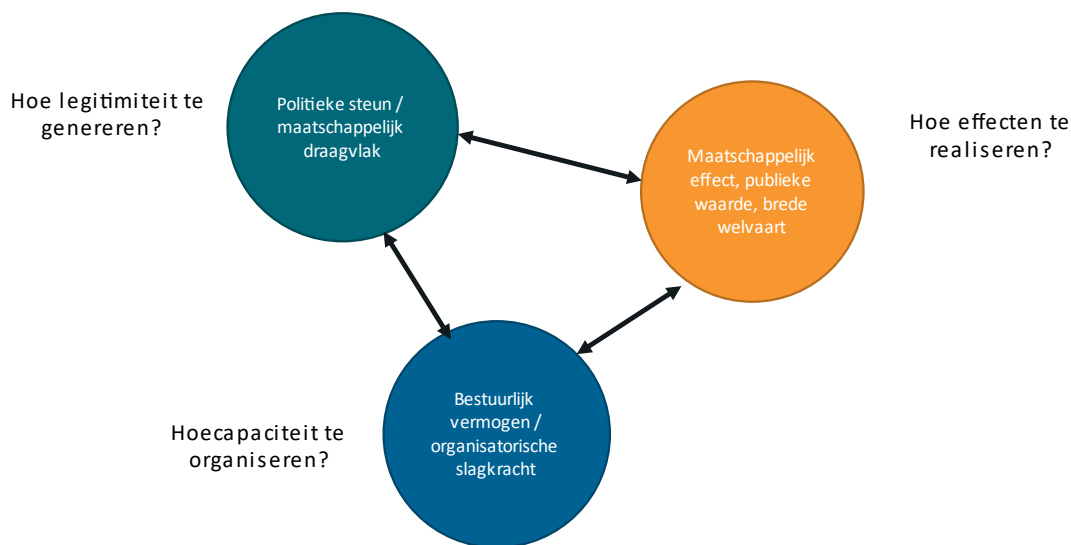
Vaak wordt **asymmetrie** van kennis, macht en/of middelen in samenwerkingsprocessen als onwenselijk beschouwd. Ongelijkwaardigheid in de relaties zou een complicerende werking hebben op, onder andere, het benodigde onderlinge vertrouwen en uiteindelijk ook de effectiviteit en legitimiteit van de samenwerking. De belangrijkste asymmetrie die we in het RD Lab Governance hebben geïdentificeerd is die tussen regio en Rijk. Op papier was er sprake van ‘nevenschikte’ samenwerking, maar in de praktijk leidde met name de financiering van de Regio Deals (inclusief bijbehorende verantwoordingsstructuren) tot een vorm van asymmetrie tussen regio en Rijk. Betrokken partijen bleken zich daar, ondanks verwoede pogingen, moeilijk aan te kunnen onttrekken, hetgeen zeker bij aanvang van de Regio Deals zijn weerslag had op de samenwerking. In Hoofdstuk 3 gaan we hier verder op in, inclusief op een aantal nuanceringen.

Tegelijkertijd geldt dat juist die asymmetrie het voor partijen aantrekkelijk maakt om regionaal samen te werken, en kennis, macht of middelen bijeen te brengen. Er zijn zogenaamde **samenwerkingsvoordelen** te behalen. Voor regio’s was dat uiteraard het geld dat vanuit het Rijk beschikbaar kwam, maar zeker ook de mogelijkheden die samenwerking met het Rijk bood om bepaalde regio-specifieke problemen met meer effect te adresseren. Bovendien kan er bij aanvang van de samenwerking sprake zijn van asymmetrie, maar kan die uitgangspositie veranderen gedurende het proces, zoals we hebben gezien in de samenwerking tussen regio’s en Rijk, in ieder geval waar het de ministeries van BZK en LNV betreft. Ook biedt een harmonieuze samenwerking in het verleden geen garanties voor de toekomst van samenwerking. Net zoals een voorgeschiedenis van **spanningen of conflicten** niet hoeft te betekenen dat de samenwerking per definitie moeizaam zal verlopen. In het kader van de Regio Deals, zagen we vooral dat spanningen over de financiering van de deals bij aanvang duidelijkheid hebben geschapen over de uiteenlopende belangen en perspectieven van partijen, waardoor de weg vrij was voor een meer constructieve samenwerking.

Kortom: startcondities zijn van belang voor de regionale samenwerking, maar niet noodzakelijkerwijs bepalend; regionale samenwerking is **dynamisch**.

2.2 Analyse kader voor realiseren van brede welvaart in regionale samenwerking

Bij aanvang van het RD Lab Governance hebben we een kader uitgewerkt dat het mogelijk maakt om de governance-uitdagingen die samenhangen met het werken in regiodeals te analyseren (zie Figuur 4). Dit analysekader baseren we op het publieke waarde model van Mark Moore (1995, 2013), maar we hebben het aangevuld en aangepast om het geschikt te maken voor regionale samenwerking met het oog op het realiseren van brede welvaart. In essentie gaat het bij **succesvolle regionale samenwerking**, zo stellen wij, om het in balans brengen van drie dimensies: (a) het te realiseren maatschappelijk effect, de publieke waarde, of in het geval van de Regio Deals de brede welvaart, met (b) het daarvoor beschikbare bestuurlijke vermogen en de organisatorische slagkracht (oftewel ‘capaciteit’), alsook met (c) de daarvoor beschikbare politieke steun en het maatschappelijk draagvlak (oftewel ‘legitimiteit’).



Figuur 4: Strategische governance uitdagingen (gebaseerd op Moore, *Creating Public Value*, 1995; *Recognizing Public Value*, 2013)

In het vervolg van dit hoofdstuk werken we per dimensie uit welke uitdagingen, ervaringen, alsook lessen en inzichten naar voren zijn gekomen gedurende drie jaar leren, experimenteren en innoveren in Regio Deals. We baseren ons op uiteenlopende input en informatie, verzameld via de labsessies maar ook via vragenlijsten, Mentimeter polls, interviews en gesprekken met vertegenwoordigers van Regio Deals of het Rijk. We maken niet alleen een analytisch onderscheid tussen drie dimensies, we maken ook een chronologisch onderscheid in **twee fasen**: (1) de samenwerking rondom het opstarten van de Regio Deal, en (2) de samenwerking bij het uitvoeren ervan.

2.3 Brede welvaart

De Regio Deals zijn gericht op het realiseren van korte en lange termijn **brede welvaartseffecten** in de regio. Het formuleren van de gewenste brede welvaartseffecten en het meetbaar maken van de gerealiseerde effecten is geen zuiver technische of uitsluitend inhoudelijke kwestie. Welke brede welvaartseffecten gewenst zijn, is bij uitstek ook een governance vraag, in de zin dat het keuzes betreft, waaraan **uiteenlopende belangen en perspectieven** ten grondslag liggen. Het maakt die keuzes politiek, en vergt een proces daaromheen. Die keuzes zijn niet alleen van belang bij het sluiten van de deal, maar ook bij het opstarten van de deal en de uitvoering ervan. Immers, belangen en perspectieven van bij de Regio Deals betrokken partijen verschillen. Hoewel partijen elkaar door frequente interactie (ook in het kader van het lab) ontegenzeggelijk beter zijn gaan begrijpen, betekent dit niet dat ze inmiddels dezelfde belangen en perspectieven hebben.

Uit het RD Lab Governance kwamen in de verschillende fasen van het Regio Deal proces onderstaande uitdagingen en lessen naar voren ten aanzien van de brede welvaart dimensie.

Vorbereiding en opstart

Omdat er verschil is in startcondities (zie 2.1), hebben we ook gezien dat er verschil is in insteek van de deals voor wat **'de regio'** is. Soms bepaalde de regio, of liever gezegd een al bestaand regionaal samenwerkingsverband, wat de maatschappelijke opgave is. In andere gevallen bepaalde de opgave de regio; dat wil zeggen welke partijen relevant zijn voor het oppakken van een maatschappelijke opgave en het bevorderen van brede welvaart. Vanuit het perspectief dat de opgave leidend is, zou dat laatste de voorkeur hebben. Tegelijkertijd is het onmogelijk en ook onwenselijk om voor elke opgave een nieuw samenwerkingsverband te vormen, zo gaven deelnemers aan het RD Lab Governance aan. Belangrijkste inzicht daarom is dat het om een **wisselwerking** gaat tussen opgave en daarvoor benodigde samenwerking, inclusief wat relevante partijen zijn, dat wil zeggen partijen die nodig worden geacht voor het realiseren van ambities en doelen.

Niet altijd bleken – in een later stadium - alle relevante partijen betrokken bij het formuleren van de gewenste brede welvaartseffecten, als gevolg van de tijdsdruk waaronder de deals tot stand moesten komen, maar ook vanwege de onduidelijkheid rondom ambities en doelen. Dit had negatieve gevolgen voor zowel beschikbare capaciteit als benodigde legitimiteit (zie 2.4 en 2.5). Een belangrijke les uit het RD Lab is dat moet worden gezorgd voor **overeenstemming** tussen relevante partijen over de **ambities en doelen** van de deal. Sommige regio's zijn in de gelukkige omstandigheid dat – vaak na vele jaren samenwerken - duidelijk is waar de regio 'van is'. Dat maakt het eenvoudiger om tot een strategische focus te komen. Een voorbeeld daarvan is de oriëntatie van Brainport Eindhoven op *high tech*. Veel andere regio's hebben een breder profiel, wat het lastiger maakt om tot overeenstemming te komen, zeker als niet meteen duidelijk is wat de regionale opgaven met betrekking tot brede welvaart zijn, laat staan wat ambities en doelen zouden moeten zijn.

Overeenstemming vergt **vroegtijdige betrokkenheid** van relevante partijen. Het blijkt heel moeilijk, zo niet onmogelijk, om partijen die niet betrokken zijn geweest bij het formuleren van ambities en doelen achteraf nog te committeren aan die ambities en doelen. Zo hebben ook enkele derde tranche regio's ervaren. Een belangrijke les is daarom om de belangen en perspectieven van relevante partijen mee te nemen bij het voorbereiden van de deal. Een **gedeeld besef van urgentie** is een *conditio sine qua non* voor succesvolle regionale samenwerking, ook in het kader van de deal, en zou daarom uitgangspunt moeten zijn, zo leren de gesprekken tijdens de labsessies. Maar zo'n besef is zeker geen vanzelfsprekendheid op lange termijn, ook niet als er ten tijde van het sluiten van de deal sprake was van urgentie, en vergt dus voortdurende aandacht vanuit de samenwerkingspartners.

Een ander inzicht dat is opgedaan, is dat in de Regio Deals een economische/sociale/ecologische **visie** moet worden gepresenteerd die **verbindend** is en die perspectief biedt op langere termijn. Dat wil zeggen: een visie die ingaat op wat partijen met verschillende belangen en perspectieven bindt in de regio (een 'narratief'), zoals deze in Zuidoost Friesland bij aanvang van de deal is ontwikkeld. In dit verband is in het RD Lab door regio's ook regelmatig het belang van een **gemeenschappelijke taal**

benadrukt. Deelname aan het RD Lab heeft bijgedragen aan het ontwikkelen daarvan, zo geven deelnemers aan.

In veel regio's vormde de visie tegelijkertijd de basis voor een duidelijke **agenda** om de opgaven op te pakken. Een agenda die aangeeft wat prioriteit heeft, en op basis waarvan de 'programmering' van de Deal plaatsvindt. Dat wil zeggen: welke projecten wel en welke niet onderdeel kunnen vormen van de deal. En een agenda waarop partijen in de regio, waaronder provincie, maar ook Rijk, elkaar weten te vinden. Dit kan een '**groeïende agenda**' zijn: bij aanvang van het proces een 1.0 versie voor de korte termijn, die in het proces daarna verder wordt ingevuld voor de lange termijn. Een dergelijke werkwijze geeft ruimte om meer tijd te nemen voor het betrekken van alle relevante partijen en het bereiken van overeenstemming over ambities en doelen, en voorkomt dat er te snel een dichtgetimmerd verhaal ligt.

Ook is de les geleerd dat helder moet worden **gecommuniceerd** naar relevante partijen over wat ambities, doelen, prioriteiten en programmering zijn. Dit geldt even zeer voor de communicatie richting bedrijven en burgers, ook met het oog op het creëren van realistische **verwachtingen** over uitkomsten op de korte en lange termijn. Ondanks het streven naar overeenstemming over strategische focus, en het komen tot een selectie van regionale prioriteiten waar regio en Rijk via de deal het verschil kunnen en willen maken, zijn de meeste Regio Deals in zekere zin ook compromissen, tussen relevante regionale partijen en/of tussen regio's en het Rijk, en in het licht van maatschappelijke opgaven.

Uitvoering en vervolg

Vervolgens is het zaak om van visie naar **uitvoering** te komen, van *gewenste* brede welvaartseffecten naar *gerealiseerde* brede welvaartseffecten. Daarin ervaren veel regio's een spanning tussen integraliteit op het niveau van het programma en **specificiteit** op het niveau van projecten. Voor uitvoering geldt 'hoe concreter, hoe beter' of, zoals een spreker vanuit een van de regio's opmerkte, 'houd je het breed, dan gebeurt er geen reet'. Dit kan op gespannen voet staan met de **meervoudigheid** van de geïdentificeerde opgaven en de nagestreefde **integraliteit** van de Regio Deal, zo ervaren veel regio's. Het gaat er daarom om voortdurend de overkoepelende ambities en doelen in het oog te houden, terwijl deze tegelijkertijd worden vertaald in concrete projecten. Wederom dient er dus sprake te zijn van wisselwerking.

Een daaraan gekoppeld inzicht dat zich geleidelijk aan heeft ontwikkeld tijdens het RD Lab Governance is dat explicieter moet worden gemaakt welke **theorie van verandering** (ook wel 'verander- of interventielogica') ten grondslag ligt aan de in het kader van de Regio Deals opgezette projecten. Regelmatig was onduidelijk wat de link precies was tussen een project en het overkoepelende programma. Oftewel, wat ontbrak was een redenering in de zin van: als we interventie X plegen, dan verwachten we dat dit resultaat Y oplevert, en dat dit op manieren A, B en C bijdraagt aan brede welvaartseffect Z. Duidelijk moet daarom zijn, zo is de les, hoe een project bijdraagt aan het realiseren van brede welvaartseffecten, via welke mechanismen, en hoe we kunnen vaststellen of een project bijdraagt, met welke indicatoren.

Daartoe is het waardevol om de agenda uit te werken in een uitvoeringsdocument (zoals een *roadmap*), waarin niet alleen de ambities en doelen worden benoemd maar ook de stappen die kunnen worden gezet om daar te komen. Wanneer ambities en doelen **concreet** worden gemaakt, dat wil zeggen eenduidig meetbaar, bevordert dat de kans dat relevante partijen zich eraan verbinden. Door ambities en doelen **realistisch** te formuleren, ook in de tijd, wordt bovendien voorkomen dat over enkele jaren moet worden geconstateerd dat doelen niet gehaald zijn. In de regio Achterhoek is daarvoor de Achterhoek monitor ontwikkeld; in de Brainport regio was al sprake van een dergelijke monitor.

Algemene observatie is dat meer kan worden gedaan om resultaten en effecten van de Regio Deals, hoe klein en voorlopig ook, zichtbaar voor het voetlicht te brengen. Regiokantoren of programmabureaus kunnen hierbij een rol spelen, maar het is ook juist aan andere regionale partners om zich uit te spreken over wat de deal oplevert. Dit niet alleen vanuit het perspectief van verantwoording, maar juist ook in het kader van **leren**: werkt een bepaalde aanpak, en onder welke voorwaarden, en hoe kan een aanpak verder worden verbeterd, als deze nog niet goed genoeg werkt? Ook kunnen **small wins** helpen om de partners te **enthousiasmeren**, vooral ook tijdens de ‘modderige’ uitvoering, en om de samenwerking te bestendigen.

Het **meetbaar** maken van de gerealiseerde brede welvaartseffecten is, beschikbare monitormechanismen in sommige regio's ten spijt, lastig gebleken. Eenduidig meetbare **indicatoren** zijn vaak niet direct relevant, in de zin dat ze niet echt iets zeggen over het realiseren van brede welvaartseffecten. Het ontwikkelen van indicatoren die op een betekenisvolle manier aangeven of er vooruitgang wordt geboekt is moeilijk en vraagt om overeenstemming over de gewenste brede welvaartseffecten en om een duidelijk uitgewerkte interventielogica. Belangrijkste les is om ‘gewoon maar ergens te beginnen’, indien mogelijk op basis van een ‘**nulmeting**’, maar tenminste door voldoende interactie te organiseren over mogelijke indicatoren tussen bij de deal betrokken partijen.

Een daaraan gerelateerd inzicht betreft de mogelijkheden tot **tussentijds aanpassen en bijsturen** op basis van veranderde omstandigheden of voortschrijdend inzicht (zie Hoofdstuk 3). Zodra een subsidiebeschikking is verleend, bleek dat juridisch lastig. In dit licht zou nagedacht kunnen worden over andere vormen van financiering, uitgaande van en passend bij de netwerk setting waarvan in de Regio Deals (en veel andere regionale samenwerking) sprake is. Ook bestuurlijk gezien bleek tussentijds aanpassen en bijsturen lastig, omdat bestuurders graag vooraf zekerheid willen over resultaten en effecten.

Al met al kan worden gesteld dat de **beperkte tijdshorizon** van de Regio Deals, in eerste instantie gekoppeld aan een enkele kabinetsperiode, het daadwerkelijk realiseren van regionale brede welvaartseffecten bemoeilijkt. Ook al richten de deals zich op de lange termijn, de inzet van de deals als instrument is van beperkte duur (ook al zal het instrument in de nieuwe kabinetsperiode wederom worden ingezet) en onderdeel van het politieke proces.

2.4 Capaciteit

Strategische regionale samenwerking vergt voldoende en de juiste capaciteit op het niveau van de regio, bij de betrokken partijen. Zonder bestuurlijk vermogen en organisatorische slagkracht is het onmogelijk de gewenste brede welvaartseffecten te realiseren. Als niet voldoende of de juiste capaciteit op de been kan worden gebracht bij de uitvoering van de deal, dan zullen bij aanvang geformuleerde ambities en doelen onvermijdelijk moeten worden bijgesteld.

Ten aanzien van de dimensie **capaciteit** speelden, naast de vraag of nieuwe (overleg)structuren te creëren of verbinding te zoeken met of voort te bouwen op bestaande structuren, vraagstukken rondom de financiering van de deals (decentralisatie-uitkering of specifieke uitkering). In de kern ging het daar om de verhouding tussen centrale aansturing en decentrale autonomie. Ook speelden vraagstukken rondom de rol van niet-overheidspartijen in de governance. Een overkoepelende uitdaging was het bestuurlijk vermogen en de organisatorische slagkracht te laten aansluiten bij de geformuleerde ambities en doelen, en voldoende en de juiste capaciteit te organiseren.

De belangrijkste uitdagingen en lessen van het RD Lab ten aanzien van de dimensie capaciteit worden hieronder samengevat.

Vorbereiding en opstart

De meeste regio's hebben in het eerste jaar van hun deal veel tijd en energie gestoken in het opzetten van de nodige **structuren en processen** voor governance. In sommige gevallen ging daar – begrijpelijkerwijs, gezien het ontbreken van dergelijke structuren en processen – zelfs alle tijd en energie in zitten en kwam het nog niet of nauwelijks van concrete projecten. In andere gevallen stonden er voor totstandkoming van de deal al projecten klaar waar nog niet mee kon worden gestart, omdat de (financiële) governance nog niet op orde was. Regio's werden daardoor vroegtijdig geconfronteerd met de uitdaging hoe het **enthousiasme** vast te houden dat bij het opstellen van de deal en het formuleren van ambities aanwezig was, terwijl concrete resultaten vooralsnog uitbleven. Een welhaast onmogelijke opgave, maar waarbij het identificeren van *small wins* en het delen van successen bleek te helpen.

De stap van ambities en doelen naar een programma en projecten en de uitvoering daarvan bleek voor veel regio's een uitdaging. Een eerste belangrijke les die is geleerd is dat **structurele** samenwerking moet worden georganiseerd tussen een **coalitie** van overheid, bedrijfsleven, kennisinstellingen en/of maatschappelijke organisaties die zich schaaft achter ambities en doelen, en prioriteiten en programmering. Welke partijen precies nodig zijn, hangt af van de opgave. Tegelijkertijd hebben we ook gezien dat het gemakkelijker is een coalitie te vormen die voortbouwt op bestaande samenwerking en daar de opgave strategisch bij te kiezen. Immers, maatschappelijke opgaven zijn er niet simpelweg, ze moeten actief worden geïdentificeerd en gedefinieerd. In de praktijk leidde dit, zoals gezegd, af en toe tot spanningen: bepaalt de opgave wie samenwerkt, of bepaalt wie samenwerkt de opgave?

In alle deals wordt samengewerkt tussen meerdere partijen (zie Bijlage 2). Hoewel de voorwaarde voor het betrekken van niet-overheidspartijen voor de derde tranche deals niet gold, en er overwegingen kunnen zijn om de samenwerking te beperken tot overheidspartners, lijkt het instrument van de Regio Deals toch juist geschikt voor opgaven waarvoor triple helix samenwerking vereist is. Voor andersoortige opgaven op regionale schaal kunnen gemeenten onderling samenwerken of is het aan de provincie (in haar rol als gebiedsregisseur).

Belangrijke voorwaarde, zo werd duidelijk in verschillende deals, is dat partijen een **onderlinge afhankelijkheid** voelen, en dat er dus voor iedereen ‘iets te halen valt’ als onderdeel van de samenwerking. En dat de ambities en doelen, zoals vervat in de gezamenlijke agenda, daarvoor voldoende ruimte laten. Hetgeen uiteraard op gespannen voet staat met de hierboven genoemde noodzaak tot concreetheid. De voorwaarde van onderlinge afhankelijkheid geldt niet alleen op regionaal niveau, tussen verschillende partijen, maar ook tussen regio en Rijk, tussen overheidspartijen. De regio wil iets realiseren waar ze het Rijk voor nodig heeft, en *vice versa*.

Voor een deel is het organiseren van een coalitie van partijen een proces dat vooraf aan het sluiten van de deal moest worden georganiseerd om überhaupt in aanmerking te kunnen komen voor een deal. Voor een deel is het ook een proces dat na het afsluiten van de deal moet worden georganiseerd met **heldere afspraken** over rollen en verantwoordelijkheden. Dit vroeg in de meeste regio's meer **tijd** dan vooraf was voorzien, en een uitgebreider **leerproces** dat door zal moeten gaan na het officieel aflopen van de Regio Deals.

Uitvoering en vervolg

De uitvoering van de Regio Deals vereist een aanzienlijke inzet. In veel regio's heeft het Regio Deal proces bijgedragen aan de ontwikkeling van nieuwe partnerschappen waardoor **middelen en menskracht, en informatie en expertise** voor de uitvoering van de deal zijn toegenomen. Niet zozeer op het niveau van de regio zelf, bij regiokantoren en programmabureaus, want daar is de organisatorische slagkracht vaak beperkt, maar bij de partners in de regio. Een belangrijk inzicht, met het oog op het streven van veel regio's om **lean and mean** te organiseren. En in het licht van de uitdaging die verschillende vooral derde tranche regio's ervaren om voldoende en de juiste ambtelijke capaciteit te organiseren (en onderliggend: het daarvoor benodigde bestuurlijke commitment te genereren).

Tegelijkertijd lijkt er in sommige regio's sprake van een spanning tussen ambities en doelen, en de beschikbare en toegezegde capaciteit. Wie de benodigde capaciteit voor het realiseren van ambities en doelen precies zou moeten leveren en of die capaciteit ook daadwerkelijk is toegezegd, is namelijk niet altijd duidelijk. De oplossing voor het gebrek aan slagkracht wordt al snel gezocht in het vergroten van de **ambtelijke inzet**, in de eerste plaats vanuit gemeenten. Aan het vergroten van die inzet zitten grenzen (letterlijk en figuurlijk) en er leven bij sommige bestuurders daarom zorgen over de beperkte

uitvoeringskracht in hun regio, ook in het licht van programma's en projecten die parallel lopen aan de Regio Deals (zoals in Zeeland en Groningen).

In de meeste regio's lijkt nog maar in beperkte mate te zijn geëxperimenteerd met het strategischer benutten van de **uitvoeringskracht in de samenleving** (bij bedrijven en burgers). In de regio's waar dat (al) wel gebeurt, zoals de Achterhoek, zien partijen zich niettemin geconfronteerd met uitdagingen gerelateerd aan de verschillen tussen partijen.

Een belangrijke uitdaging bleken de **verschillende snelheden** tussen de partners in de regionale samenwerking: het bedrijfsleven wil vaak sneller dan de overheid, diezelfde overheid kan tegelijkertijd soms niet wachten op de kennisinstellingen etc. Dit vergt wederzijds begrip, zo hebben regio's geleerd, en het elkaar bevragen op motieven en redenties, om de verschillende werelden met elkaar te verbinden. Enerzijds zijn zij samenwerkingspartners, tegelijkertijd staan zij niet op gelijke voet (zie ook 2.1) waar het bijvoorbeeld de ontvangst en verdeling van middelen betreft en het besluitvormingsproces daarover.

Die verschillende snelheden zijn ook vaak goed te verklaren en inherent aan de **verschillende rollen en verantwoordelijkheden** van de betrokken partijen. Tijdens het RD Lab in Eindhoven kwam ter sprake dat bij projecten die lastiger van de grond komen en/of meer tijd vragen overheidspartijen vaak een belangrijke rol spelen. De reden daarvan was vooral dat het hier om complexe ruimtelijke vraagstukken gaat waarbij sprake is van uitvoerige **wettelijke procedures**. Dergelijke procedures worden al snel als onnodig ingewikkeld en tijdrovend gezien door het bedrijfsleven, maar zijn een wezenlijk onderdeel van het democratisch en rechtstatelijk proces. Neemt niet weg dat waar mogelijk moet worden gekeken waar kan worden **versimpeld en versneld**.

Een dilemma waar in verschillende regio's mee werd geworsteld, is – we raakten er hierboven ook al aan – hoe om te gaan met **projecten**. Enerzijds is er de noodzaak om concreet te worden, al bij het voorstel voor een deal, en dus al snel de vertaalslag te maken naar projecten. De kans is daardoor groter dat het voorstel van een positieve beoordeling wordt voorzien. Na het sluiten van een deal vergroot het ook de kans op een snelle uitvoering. Daar tegenover staat dat een al te sterke focus op het realiseren van concrete projecten het risico met zich meebrengt dat een '**projectenmachine**' wordt opgebouwd, waarbij de link naar het overkoepelende programma en de strategische samenwerking die daarvoor nodig is, voorbij concrete projecten, uit het oog wordt verloren. De uitdaging, zo is de les, is om van 'incidentele impulsen', naar een 'structurele beweging' te gaan: projecten kunnen incidentele impulsen vormen, maar dan moet ook wel duidelijk zijn hoe ze zouden kunnen leiden tot een structurele beweging, eventueel in combinatie met andere projecten.

Voor derde tranche regio's geldt dat ze niet per definitie een **triple helix samenwerking** (inmiddels ook wel de 'gouden driehoek' genoemd) hoefden te organiseren, waardoor in sommige van die regio's de samenwerking automatisch 'overheidscentrisch' wordt. Dit gaat soms sneller (maar zeker niet altijd!),

maar heeft wel beperkingen, juist ook waar het om het realiseren van de ambities en doelen van de Regio Deals gaat (en waarvoor andere partijen onontbeerlijk zijn). Het valt, zoals gezegd, te overwegen de Regio Deals alleen te gebruiken voor triple helix samenwerking, en opgaven die een dergelijke samenwerking vereisen.

Veel regio's zijn al relatief snel gaan nadenken over hoe **continuïteit** te waarborgen, hetgeen enerzijds strategisch gezien nodig is, maar anderzijds ook afleidt van de operationele uitvoering. De kunst is, zo lijkt het op basis van de ervaringen in de Regio Deals, om enerzijds te organiseren voor de lange termijn, los van het politieke proces, terwijl tegelijkertijd de korte termijn niet te vergeten, en nadrukkelijk verbinding te zoeken met het politieke proces, ook vanuit de noodzaak aan steun en draagvlak (zie 2.5).

Een uitdaging waarvan hierbij sprake was, waren de veelvuldige **personele wisselingen** in de regio. Degenen die aan de lat stonden voor het uitvoeren van de deal waren meestal niet degenen die de kar trokken bij het sluiten van de deal. Dat is begrijpelijk in het licht van de uiteenlopende vereiste kwaliteiten. Het draagt evenwel niet bij aan het opbouwen van capaciteit in de regio en het meer structureel vormgeven van de samenwerking in het kader van de deal, niet in de regio, maar ook niet met het Rijk. Het bleek lastig een les te destilleren uit de ervaringen die zijn gedeeld in het lab, anders dan een goede overdracht te organiseren en een institutioneel geheugen op te bouwen.

Hier doorheen speelde het vraagstuk hoe een gelijkwaardig partnerschap te realiseren tussen regio en **Rijk**, in een relatie die fundamenteel ongelijkwaardig is (zie ook Hoofdstuk 3). Over de samenwerking tussen Rijk en regio variëren de ervaringen. Sommige regio's, zoals Noord-Limburg, hebben veel geïnvesteerd in de onderlinge samenwerking binnen de regio, waardoor er minder tijd en aandacht was voor versterking van samenwerking met het Rijk. Daar tegenover staan regio's die ervaren dat de samenwerking tussen rijk en regio veel intensiever is geworden. Het blijft wel zoeken in de relatie regio-Rijk. Veel regio's, of liever gezegd partijen binnen die regio's, zien het Rijk vooral als subsidiegever (of ook wel 'pinautomaat'). Er ontbreekt een meer structurele inhoudelijke samenwerking op basis van wederkerigheid. Dit wordt alom ervaren als een groeiproces dat continuïteit vraagt. Samenwerking gaat beter als je elkaars belangen kent. Dit vraagt een open en eerlijke houding naar elkaar toe. Ook een duidelijk overzicht van wat er aan beide kanten speelt, kan helpen. Wat zijn de relevante onderwerpen en wie houden zich daarmee bezig?

In de tweede jaarrapportage zijn we uitgebreid ingegaan op de praktijk van **leiderschap** in de Regio Deals. De Regio Deals vragen om een andere manier van werken, niet alleen samen met anderen, in de regio, maar ook strategisch. Regionaal leiderschap, zoals wij dat in ons onderzoek tegen zijn gekomen, is gebaseerd op het ontwikkelen en gebruiken van het netwerk van partijen in de regio. Dit type leiderschap kan door een scala aan actoren worden uitgeoefend; het is meestal collectief, gedistribueerd, bottom-up, ondersteunend en gericht op relaties. Voor een uitgebreide bespreking, zie de tweede jaarrapportage.

2.5 Legitimiteit

Naast voldoende en de juiste capaciteit vergt strategische regionale samenwerking in het kader van de Regio Deals steun vanuit politiek en bestuur, en draagvlak in de samenleving. Zonder die steun en dat draagvlak is het onmogelijk de gewenste brede welvaartseffecten te realiseren. Als niet voldoende steun en/of draagvlak kan worden gegenereerd tijdens de uitvoering van de deals, dan zullen, net als in het geval van een gebrek aan (de juiste) capaciteit, bij aanvang geformuleerde ambities en doelen tussentijds moeten worden bijgesteld.

Ten aanzien van de dimensie **legitimiteit** speelden overkoepelende vraagstukken op het vlak van controle en verantwoording. De uitdaging is enerzijds rekenschap af te leggen over gemaakte besluiten en uitvoering daarvan, en transparantie te bewerkstelligen in besluitvormingsprocedures, terwijl anderzijds de lasten die gepaard gaan met verantwoording, met name die aan het Rijk, voor betrokken partijen te beperken (welke door regio's van de derde tranche unaniem als excessief worden ervaren). Voorts speelden vraagstukken op het gebied van het betrekken van belanghebbenden en volksvertegenwoordigers in raden en staten. De noodzaak hiertoe wordt in alle regio's gevoeld, maar het is zoeken naar hoe die betrokkenheid precies te organiseren. Meer in het algemeen was de uitdaging om niet alleen legitimiteit te organiseren vanuit de inhoud, maar ook voor het proces van de Regio Deals, bij direct betrokken partijen, en ook breder in de samenleving. De vraag kan worden gesteld of maatschappelijke steun voor een bestuurlijk instrument als de Regio Deals eigenlijk wel mogelijk is.

We vatten de belangrijkste uitdagingen en lessen van het RD Lab ten aanzien van de dimensie legitimiteit hieronder samen.

Vorbereiding en opstart

Regio's vragen zich af of de tijdsdruk en snelheid bij **aanvang van het proces**, die energie gaf, zou kunnen worden vastgehouden, en of er bij daadwerkelijke aanvang van de Regio Deal nog wel voldoende urgentie werd gevoeld bij alle betrokken partijen. De tijd en energie die het kostte in de beginfase om de operationele kant van de Regio Deals te organiseren, had gevolgen voor de steun en het draagvlak. Partijen, vooral bedrijven, die betrokken zijn bij de deal en zich hebben gecommitteerd aan projecten en investeringen konden vaak niet wachten (op overheidspartijen) om te beginnen, terwijl ze dat toch moesten. Dat zette binnen deals de steun soms onder druk.

De steun voor regionaal samenwerken in het kader van de deals is nauw verbonden met een meer algemeen gevoelde regionale verbondenheid – een belangrijke startconditie, waarop regio's van elkaar verschillen (zie 2.1). Regio's met een sterke **identiteit**, waar schijnbaar vanzelfsprekend regionaal wordt gedacht, zoals de Achterhoek, slaagden er gemakkelijker in om zich over gemeentegrenzen heen te organiseren. Bijvoorbeeld in de vorm van een Achterhoek-raad.

Regionale identiteit ligt evenwel **niet vast**. Regio's zijn sociale en historische constructies; ze worden gecreëerd door bepaalde actoren, om bepaalde redenen, zoals in het kader van de Regio Deals, vanuit bepaalde perspectieven, en met bepaalde belangen. De identiteit van een regio kan dus worden veranderd; tegelijkertijd kunnen symbolen, rituelen, tradities, maar ook bekende/ beroemde/ belangrijke personen en bedrijven voor een zekere mate van continuïteit en stabiliteit zorgen. Verschillende Regio Deals hebben dit ter harte genomen door hier bijvoorbeeld bij aan te sluiten. In de regio rondom Eindhoven leeft het gevoel dat het feit dat Brainport shirtsponsor is geworden van PSV, heeft geholpen bij de zichtbaarheid van de regio in het 'gewone leven', en dat dit bijdraagt aan de vorming van een regionale identiteit.

Veel regio's zochten naar manieren om **steun onder bestuurders** te verkrijgen en te behouden, bij aanvang en tijdens de uitvoering, in het licht van personele wisselingen en gegeven het lange-termijn karakter van de gewenste brede welvaartseffecten. De bijeenkomst met een groot aantal bij de deals betrokken bestuurders, begin 2022, en de toen gevoerde gesprekken, lieten zien dat de betrokkenheid hoog is, en er onder bestuurders voldoende steun is voor de Regio Deals. Tegelijkertijd worstelen zij met vragen over uitvoeringskracht (vis-à-vis ambities en doelen), verantwoordingslast (vis-a-vis ingezette middelen en menskracht), en lange-termijn bestendiging en borging (vis-à-vis korte termijn resultaten).

In veel regio's speelde vooral het vraagstuk van het goed organiseren van draagvlak in raden en staten. Vandaar dat we in het RD Lab regelmatig aandacht aan dit thema hebben besteed. Het meest simpele maar tegelijkertijd ook ingewikkelde inzicht is dat gemeenteraden en provinciale staten **tijdig** in het proces moeten worden betrokken. Dit roept de vraag op wat tijdig is. Hier zou moeten worden aangesloten bij de verschillende rollen en verantwoordelijkheden van deze bestuursorganen: kaderstellen, vertegenwoordigen, controleren. Wellicht is het daarom beter te spreken van het **op de juiste momenten** betrekken van raden en staten bij het Regio Deal proces – vooraf, gedurende en achteraf. Niet in alle regio's is hierover op een dergelijke gestructureerde wijze nagedacht. Juist door de hoge tijdsdruk bij het sluiten van de Regio Deals zijn de raden aan de voorkant niet overal goed meegenomen.

Tijdens de labsessies zijn echter ook kanttekeningen geplaatst bij het (vroegtijdig) betrekken van raden en staten bij de deals, of althans alle projecten in de deals. In sommige deals en projecten, zoals in Midden- en West-Brabant, is het aandeel publiek geld relatief beperkt, en het **aandeel privaat geld** (vele malen) groter, en bedrijven zijn daarom terughoudend zo niet afhoudend om raden en staten te betrekken, laat staan ze vroegtijdig te betrekken. Met inachtneming van ieders rol en verantwoordelijkheid, en met het oog op het verkrijgen van breed draagvlak, zou dit niettemin kunnen worden overwogen.

Uitvoering en vervolg

Als 'bijvangst' van het Regio Deal proces noemen verschillende regio's de politieke en bestuurlijke netwerkvorming over de gemeentegrenzen heen, en de ontwikkeling van regionaal denken, zeker

wanneer daar nog niet of nauwelijks sprake van was. Een uitdaging was wel hoe in dit verband om te gaan met lokale politieke partijen die ook bij de meest recente gemeenteraadsverkiezingen weer meer zetels hebben gewonnen – en zich welhaast per definitie kritisch opstellen ten opzichte van regionale samenwerking. Een belangrijke les hier is tot slot dat **wethouders** een cruciale rol spelen bij het organiseren van draagvlak binnen hun eigen gemeenten. Het is om die reden dat Brainport en andere regio's bijvoorbeeld nauwe contacten onderhielden met wethouders in de regio, en deze informeerden over resultaten, om samen **successen** te vieren en te delen, juist ook die successen die zich lokaal manifesteren (zoals voor een bedrijf binnen de grenzen van een bepaalde gemeente).

In plaats van op regionaal niveau de democratische legitimiteit te versterken, ligt het voor de hand om dit juist lokaal te doen. De Regio Deals zouden kunnen worden gezien als weer een manier waarop die **lokale democratie** wordt uitgehold. Immers, een veelgehoorde klacht van regionale samenwerking is dat deze zich onttrekt aan de controle en verantwoording door de Raad. Het beruchte regionale democratische gat, dat moeilijk te dichten blijkt. De Regio Deals zouden echter ook kunnen worden gebruikt om te experimenteren met en leren van nieuwe vormen van representatie en betrokkenheid. De animo in de huidige Regio Deals hiervoor leek niet erg groot, enkele uitzonderingen daar gelaten, zoals de Regio Deal Zeeland waarin participatie van de Zeeuwen zelf een belangrijk onderdeel vormt. Overwogen zou kunnen worden gemeenten hier in een vervolg op de huidige deals op een andere wijze toe aan te moedigen, c.q. dit een voorwaarde te maken voor het sluiten van een deal.

Bij het creëren en versterken van steun en draagvlak voor de Regio Deals wordt nog steeds vaak vooral of uitsluitend gedacht aan het representatieve stelsel van democratie. Daarnaast kan worden gedacht aan **andere vormen van democratie**, zowel regionaal als lokaal. Voor zover ons bekend heeft geen van de regio's in het kader van de Regio Deals geëxperimenteerd met bijvoorbeeld een burgerforum of burgertop. Wel is er (in de Achterhoek) gebruik gemaakt van een burgerpanel (zie onder).

Veel regio's toonden zich nog aarzelend en/of afwachtend met het **betrekken van bedrijven en burgers**, direct of via gemeenteraden en provinciale staten. De vraag voor regio's van alle drie de tranches is en blijft: wie betrekken, hoe precies, wanneer en vooral ook waarom? Hierover lopen de (beperkte) ervaringen en (niet altijd onderbouwde) meningen tussen regio's uiteen. De opvatting leeft wel breed dat de Regio Deals vooralsnog vooral waardevol zijn geweest voor wat betreft de overheidssamenwerking binnen de regio en de samenwerking tussen regio en Rijk. Ten aanzien van de samenwerking tussen overheid, ondernemers en onderwijs in de regio moet de meerwaarde van de Regio Deals nog blijken. Niet zozeer omdat er formele obstakels of belemmeringen lijken te zijn geweest. Belangrijkste reden lijkt **koudwatervrees**.

Tijdens de labsessies is meerdere malen gesproken over hoe en waarom je precies bedrijven en burgers betreft: al als onderdeel van de Regio Deal, bij de visievorming en in de governance ervan (zoals in Rivierenland), of (uitsluitend) in concrete projecten, bij de uitvoering van de deal (zoals in Oost-Groningen). De les is dat dit beiden kan, afhankelijk van de specifieke regionale context en verhoudingen,

en dat het vooral belangrijk is om op zoek te gaan naar waar de **energie** zit bij bedrijven en burgers, en die niet via ‘het dwingen’ in structuren en procedures, weg te laten lekken.

Ook over redenen voor het betrekken van bedrijven en burgers is regelmatig gesproken. Het betrekken van bedrijven en burgers vindt vaak plaats om weerstand, en daarmee vertraging te voorkomen. Het betrekken van bedrijven en burgers kan echter ook plaatsvinden, zo lieten sommige regio's zien, vanuit de gedachte dat dit een **verrijking** van het proces kan betekenen, en zelfs ook tot een **versnelling** kan leiden (bijvoorbeeld door de ‘druk van buiten’ op te voeren op de vaak ‘stroperige’ overheidssamenwerking).

Een belangrijk inzicht in dit verband is dat **conflict** vaak een negatieve connotatie heeft, maar wel degelijk ook constructief kan worden gemaakt. Conflict, zo bespraken we in twee labsessies met alle drie de tranches, laat zien dat er iets op het spel staat, dat de kernwaarden van partijen in het geding zijn. Het is dan wel zaak om het conflict niet uit de hand te laten lopen en de relatie negatief te laten beïnvloeden, en om te investeren in het organiseren van het conflict, zodat het tot creativiteit en commitment leidt.

Nauw gerelateerd hieraan is de les dat voldoende **commitment** bij de partners moet worden georganiseerd. Dat is wezenlijk anders dan betrokkenheid. Of zoals in de parabel van de kip en het varken: ‘In een ontbijt van spek en eieren is de kip betrokken, maar het varken gecommiteerd.’ In veel regio's werd geprobeerd commitment te creëren via cofinanciering, ervan uit gaande dat als partijen (in gelijke mate) meebetalen dat dit een uitdrukking is van hun commitment. In hoeverre dit daadwerkelijk ook zo is, moet in veel gevallen nog blijken; het commitment is nog niet in alle regio's ‘getest’. Een inzicht daarom is: als een dergelijke test zich niet vanzelf voordoet, organiseer dan een **‘kleinschalige test’**. Voor veel derde tranche regio's gold dat er vooral of uitsluitend sprake is van overheidsgeld. Dit vergemakkelijkt het maken van afspraken. Het kan tegelijkertijd invloed hebben op het commitment van partijen die wel nodig zijn om brede welvaartseffecten te realiseren, maar die niet (in gelijke mate) meebetalen.

In veel regio's bleef het bij het betrekken van de *usual suspects* en werd gezocht naar mogelijkheden om de *‘unusual suspects’* te betrekken. In Den Haag Zuidwest is een partnerraad ingesteld die moet helpen bewoners, ondernemers en wijkorganisaties een stem te geven en die zich inmiddels heeft ontwikkeld tot een breed adviesplatform; in de Achterhoek werd parallel aan het RD-traject een Achterhoekraad opgericht en wordt regelmatig een panel van 5000 inwoners geraadpleegd; in de FruitDelta Rivierenland is de gebiedscoöperatie Rivierenland ondertekenende partij en zit deze aan tafel bij alle overleggen (bestuurlijk en ambtelijk).

2.6 Tot slot: *it's the governance, stupid!*

In dit hoofdstuk stond de regionale samenwerking in het kader van de Regio Deals centraal, met als belangrijkste vraag hoe die zowel **effectief** als **legitiem** te organiseren. We startten het hoofdstuk met het

belang van de startpositie van regio's. We gaven aan dat de regionale condities bij aanvang zeker van invloed kunnen zijn op de mogelijkheden voor regionale samenwerking, maar tegelijkertijd niet bepalend hoeven zijn. Omstandigheden liggen niet vast; regionale samenwerking is bij uitstek een **dynamisch** proces dat kan worden beïnvloed. Vandaar ook dat onze stelling was dat het bij de Regio Deals ook in hoge mate draaide om de governance en hoe die georganiseerd is, wellicht niet als voldoende voorwaarde maar wel als noodzakelijke voorwaarde voor succes.

We presenteerden vervolgens het kader voor strategische regionale samenwerking dat richting gaf aan de activiteiten in het Regio Deal Lab Governance. Dat kader draait om drie dimensies, of eigenlijk, governance uitdagingen: het realiseren van **brede welvaartseffecten**, het verzamelen van de daarvoor benodigde **capaciteit**, en het genereren van de vereiste **legitimiteit**. Succesvolle regionale governance vergt het op elkaar afstemmen van deze dimensies. Dat is een voortdurende **balanceeract**, zo bleek onder andere op basis van de gesprekken tijdens de labsessies. We gebruikten het kader om de governance uitdagingen waar Regio Deals zich voor geplaatst zagen te analyseren, zowel in de voorbereiding en bij de opstart als bij de uitvoering en het vervolg, en geleerde lessen en opgedane inzichten te identificeren en inventariseren.

Hoewel alle lessen en inzichten onmogelijk kunnen worden samengevat in enkele punten, doen we hier toch een poging in de vorm van een korte checklist voor allen die op een of andere manier betrokken zijn bij de Regio deals, of regionale samenwerking meer in het algemeen:

1. Stel, als onderdeel van de Regio Deal, een gezamenlijke, regionale **agenda** voor brede welvaart op (als onderdeel van of in relatie tot andere agenda's zoals lokale agenda's of agenda's op deelterreinen)
2. Bouw een **coalitie** van relevante partijen uit de samenleving rondom de agenda en de realisatie daarvan.
3. Organiseer capaciteit voor de agenda en realisatie ervan: denk juist ook aan **niet-overheidspartijen** voor het leveren van een bijdrage.
4. Organiseer legitimiteit voor de agenda en realisatie ervan; denk juist ook aan **andere vormen van legitimiteit** dan alleen via raden en staten
5. Organiseer een **proces** van experimenteren, leren, alsook van monitoren en verantwoorden

Naast het samen vergaren van kennis over 'wat werkt', stelden we ons bij aanvang van het RD Lab Governance ook ten doel om 'principes' voor effectieve en legitieme Regio Deal governance te onderscheiden. Hierboven noemden we al het inspelen op het dynamische karakter van de regionale samenwerking, en het voortdurend in overeenstemming brengen van de verschillende dimensies ervan. Een ander principe betreft **variëteit**, en het gebruik maken van verschillen zoals die er zijn tussen betrokken partijen voor wat betreft belangen en perspectieven, rollen en verantwoordelijkheden, maar ook in bijvoorbeeld snelheden (tussen publiek en privaat). Hoewel die verschillen de samenwerking spannend maken, en soms tot conflict kunnen leiden, hoeft variëteit niet uit de weg te worden

gegaan, zo bleek onder andere tijdens de gesprekken in de labsessies. Integendeel: verschillen kunnen helpen om het proces te verrijken, en soms zelfs te versnellen.

Naast dynamiek en variëteit onderscheiden we twee andere (gerelateerde) principes: **iteratie** en **tentativiteit**. Het RD Lab was ingericht als een experimenteer, leer en innoveeromgeving waarin via onderlinge interactie kon worden gewerkt aan het aanpassen en verbeteren van al ontwikkelde governance arrangementen, of juist het ontwerpen van nieuwe arrangementen. Onder iteratie verstonen we het organiseren van Regio Deal samenwerking als een **circulair** in plaats van een lineair proces, op basis van een stapsgewijze aanpak en met regelmatige terugkoppeling. Geen *grand designs of blueprints*, maar ruimte voor **flexibiliteit** en om **'stapje voor stapje'** tot veranderingen te komen. Uiteindelijk kan dat soort verandering ook radicaal zijn, maar wel als uitkomst van een incrementeel proces. Dit principe bleek evenwel niet eenvoudig in de praktijk toe te passen in de deals.

Bij het principe van tentativiteit gaat het erom dat governance processen en structuren altijd een **voorlopig karakter** hebben. Ze zijn nooit klaar. Veel van de governance uitdagingen waar de Regio Deals zich bij aanvang en tijdens de eerste jaren voor geplaatst zagen, bleken nog altijd relevant tijdens de uitvoering. Dat is niet vreemd. Het is onmogelijk om de governance meteen 'goed' te krijgen, in de zin dat er sprake is van balans tussen effecten, capaciteit en legitimiteit. Dit vergt leren en experimenteren, waarover we opmerkten dat dit in veel regio's meer tijd nodig heeft. Bovendien zijn veel van de uitdagingen niet 'op te lossen', zeker niet voor altijd. Ze zullen in verschillende gedaanten blijven terugkomen in het vervolg van het RD-traject, en daarna, en vragen om voortdurende aandacht van samenwerkingspartners.

De meeste regio's hebben inmiddels een formele structuur staan die helpt om aan maatschappelijke opgaven te werken. Hoe structureel die structuur is, is nog de vraag. De vraagstukken rondom legitimiteit, het betrekken van bedrijven en burgers en met name democratische inbedding spelen nog in alle Regio Deals en zijn nog nergens, ook niet in regio's waarin al langer sprake is van samenwerking tussen uiteenlopende partijen, naar volledige tevredenheid geadresseerd. Wel zijn in een aantal regio's beloftevolle pogingen ondernomen om op innovatieve wijze een mouw te passen aan de ervaren tekortkomingen. Die zouden moeten worden gestimuleerd en beloond.

Gezien de voortdurende uitdagingen in termen van capaciteit en legitimiteit in de regio, is het realiseren van brede welvaartseffecten geen vanzelfsprekendheid. Dat past ook bij het experimentalistische karakter van de Regio Deals waar we in het volgende hoofdstuk op ingaan.

3. Relatie regio-Rijk: de praktijk van experimentalistisch bestuur

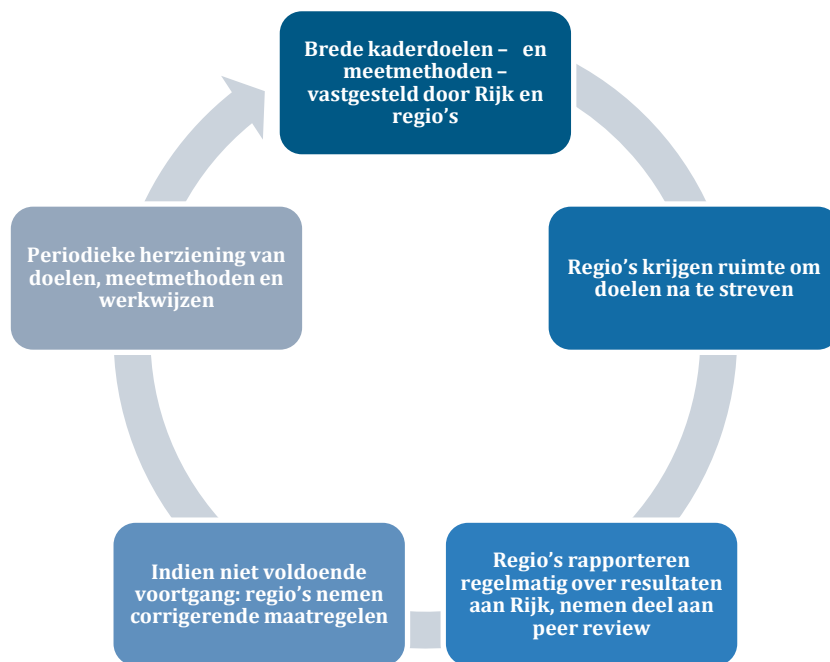
3.1 Experimentalistisch bestuur in theorie

Oplossingen voor meervoudige maatschappelijke opgaven – inhoudelijk maar ook wat betreft instituties - voldoen niet langer. Ze sluiten niet aan bij de aard en de omvang, de complexiteit en dynamiek van de opgaven. Er zijn nieuwe oplossingen nodig, inclusief innovaties in regionale governance. Dit vraagt om experimenteren en leren, niet in de laatste plaats ten aanzien van rollen, verantwoordelijkheden en onderlinge relaties. De regio biedt daarvoor een geschikte ruimte, omdat problemen, oplossingen en partijen daar samenkomen.

Met het sluiten van de Regio Deals, en een daaraan gekoppeld proces van **monitoring en leren**, heeft het Rijk, in ieder geval op papier, gekozen voor een andere rol, verantwoordelijkheid en relatie ten opzichte van de regio. Deze benadering komt sterk overeen met hoe daarover in de governance literatuur wordt geschreven onder de noemer *experimentalist governance* of ‘experimentalistisch bestuur’ (Sabel en Zeitlin, 2010).

Als we het model van experimentalistisch bestuur toepassen op de Regio Deals, dan ziet dat er – in theorie wel te verstaan - als volgt uit (zie Figuur 5):

6. Allereerst bepalen het Rijk (waaronder de betrokken ministeries) en de regio’s (waaronder overheden, bedrijfsleven, kennisinstellingen en maatschappelijke organisaties) samen **ambities en doelen**, alsook manieren om **voortgang** ten aanzien van die doelen te meten.
7. Vervolgens is het aan regio’s om de ambities en doelen in de praktijk te realiseren, zowel qua specifieke beleidsinhoud, als qua governance arrangementen. Er is dus ruimte voor **regionale variatie**.
8. Voorwaarde is wel dat ze **regelmatig rapporteren** aan het Rijk over de resultaten die ze boeken en dat ze deelnemen aan een peer review proces waarin resultaten worden gedeeld en vergeleken met regio’s die ander beleid, strategieën etc. inzetten.
9. Als er onvoldoende voortgang wordt geboekt ten aanzien van de gestelde doelen, dan wordt van regionale actoren verwacht dat ze **aanpassingen** maken aan hun werkwijze, mede op basis van de lessen die ze van hun peers hebben geleerd over wat ‘werkt’ (en wat niet). Samenwerking is dus niet vrijblijvend.
10. In respons op de problemen maar ook mogelijkheden die naar boven komen tijdens het peer review proces, vindt er een **periodieke evaluatie** plaats van de ambities doelen, meetmethoden en werkwijzen. Hoewel dit ook een gezamenlijk proces vereist, speelt het Rijk, als ‘stelsel- of systeemverantwoordelijke’, hierbij een centrale rol.



Figuur 5. Experimentalistisch bestuur in theorie (gebaseerd op Sabel en Zeitlin, *Experimentalist Governance in the European Union*, 2012)

Het handen en voeten geven aan het experimentalistisch bestuur van de Regio Deals vereist het organiseren van **afstemming en samenwerking** tussen overheden onderling (**multi-actor**) en op verschillende niveaus (**multi-level**). Deze afstemming en samenwerking is bij uitstek onderwerp van gesprek geweest tijdens de sessies die we in het kader van het Regio Deal Lab Governance hebben georganiseerd. Niet alleen met het oog op de vraag welke lessen kunnen worden geleerd binnen en tussen de Regio Deals, maar ook overkoepelend, voor wat betreft eventuele herziening van de Regio Deals als instrument.

Twee labsessies stonden geheel in het teken van de relatie regio-Rijk. Voor dit hoofdstuk hebben we gebruik gemaakt van verslagen van deze sessies, en van geleverde input van de deelnemers vanuit de regio's, zowel tijdens als voorafgaande aan de sessies. Ook raadpleegden we een aantal documenten (zoals verslagen en evaluaties van de regio's) waarin wordt ingegaan op de relatie, in het algemeen, of specifiek. In het hoofdstuk illustreren we, waar nodig en mogelijk, lessen en inzichten met concrete casuïstiek.

We structureren het hoofdstuk aan de hand van het model van 'experimentalistisch' bestuur, en de vijf processtappen die we hierboven beschreven. Onder die stappen rapporteren we zowel uitdagingen als lessen en inzichten over hoe met die uitdagingen om te gaan, zoals die naar voren zijn gekomen in het Regio Deal Lab Governance. We gaan in op ervaringen van de eerste/tweede tranche en derde tranche Regio Deals, en op eventuele opvallende verschillen of overeenkomsten. We laten zien dat het model (zoals alle analytische modellen) een **gestileerde versie** van een veel complexere en dynamischere

werkelijkheid is. We doen *en passant* ook suggesties voor het verfijnen van het model, juist ook met het oog op het gebruik ervan in de praktijk.

3.2 Het dealmaking proces tussen regio en Rijk

In een eerste stap, het dealmaking proces, hebben regio's en Rijk afspraken gemaakt over ambities en doelen, alsook over manieren om voortgang ten aanzien van die doelen te meten.

Het dealmaking proces

De Regio Deals voor de eerste tranche lagen al vast, omdat deze waren opgenomen in het regeerakkoord. Voor de Regio Deals van de navolgende tranches gold dat niet. Het Regio Deal proces voor de tweede en derde tranche startte daarom met de mogelijkheid tot het indienen van voorstellen door regio's bij het Rijk. De coördinatie hiervan lag bij het ministerie van LNV, in overleg met het ministerie van BZK. De tweede en derde tranche kenden daarvoor een aanmeldperiode. Regionale partijen werden uitgenodigd om in die periode een compact voorstel ('*two-pager*') in te dienen bij het Rijk (t_{-1}). Deze voorstellen - die overigens vaak langer waren dan twee pagina's - werden beoordeeld aan de hand van een vooraf vastgesteld afwegingskader. Dit kader is op basis van de ervaringen met de selectie van de tweede tranche deals **tussentijds herzien**, in lijn met het experimentalistische karakter van het proces.

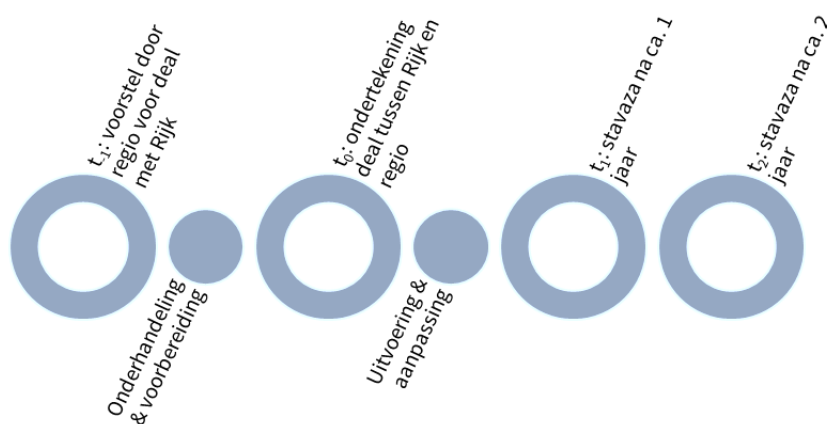
De beoordeling leidde tot een selectie van voorstellen, waarvan de indieners werden uitgenodigd om tot een uitwerking van de Regio Deal te komen. De selectie werd ambtelijk voorbereid, en uiteindelijk is een politiek besluit genomen door de minister van LNV in overleg met de minister van BZK. De selectie werd door het Rijk openbaar gemaakt, inclusief omvang van de gevraagde bijdrage van het Rijk uit de Regio Envelop. Van de 88 aanmeldingen in de tweede tranche werden 12 voorstellen geselecteerd die het Rijk en de regio samen uitwerken tot een deal. In de derde tranche werden 26 voorstellen ingediend, waarvan er 14 uitgewerkt zijn tot een deal.

Voorafgaand aan het daadwerkelijk ondertekenen van de Regio Deals vond een proces van onderhandeling en voorbereiding plaats. Door het Rijk is voor elke regio een '*dealmaker*' aangesteld die fungeerde als een vertegenwoordiger vanuit het Rijk. Tijdens het proces van dealmaking maakten alle betrokken partijen vanuit Rijk en regio afspraken over de inhoud, omvang en financiering van de deal, alsook de monitoring van de voortgang. Dit dealmakingproces leidde uiteindelijk tot formele ondertekening (t_0) en vervolgens uitvoering van de deal (t_1, t_2, \dots). In de zomer van 2019 werden 10 van de 12 tweede tranche deals gesloten; de laatste twee tweede tranche deals zijn in de tweede helft van 2019 gesloten. De derde tranche deals werden in de zomer van 2020 gesloten, ten tijde van de Coronapandemie.

Ironisch genoeg zou het bovenstaande proces er wel eens toe kunnen hebben geleid dat juist de regio's waar een deal een wezenlijke bijdrage had kunnen leveren aan brede welvaart niet succesvol door de

selectie zijn gekomen. Immers, alleen al om tot een propositie te kunnen komen is een zekere mate van regionale samenwerking nodig, en als onderdeel daarvan bestuurlijke slagkracht, organisatorisch vermogen, politiek-bestuurlijke steun, en draagvlak vanuit maatschappelijke partijen – zoals uitgebreid beschreven in Hoofdstuk 2. Regio's waar niet al sprake was van bestaande en beproefde samenwerking hadden zo een grotere kans om buiten de boot te vallen, terwijl regio's waar daar wel sprake van was zich gemakkelijker konden organiseren voor het bovenstaande proces. In een vervolg van de Regio Deals zal hier rekening mee moeten worden gehouden.

Hieronder gaan we in op een aantal centrale elementen van de voorbereiding en opstart van de Regio Deals *vanuit het perspectief van de relatie tussen regio en Rijk*.



Figuur 6. Het Regio Deal proces

Afspraken over ambities en doelen

Het hierboven omschreven dealmaking proces heeft positief bijgedragen aan het snel bij elkaar brengen van partijen in de regio rondom specifieke opgaven. Het leidde in regio's tot veel **energie en enthousiasme**. De nadruk die er in het proces lag op het zo snel mogelijk realiseren van brede welvaartseffecten en het zo concreet mogelijk maken van de daarvoor benodigde aanpak had ook nadelen, binnen en buiten de regio.

Voorafgaand aan het indienen van een aanvraag moest bij stakeholders al een concreet commitment opgehaald worden. De (publieke) indieners hadden daarmee **verwachtingen** gecreëerd bij hun (private) partners. Vervolgens bleek dat in het dealmakingproces nog moest worden onderhandeld met het Rijk over de inhoud en omvang van de deal omdat het aangevraagde budget niet volledig beschikbaar was. Regio's waren daardoor genoodzaakt om doelstellingen en ambities bij te stellen aan het beschikbare budget. Dit had invloed op de steun en het draagvlak in de regio's, zoals in Midden- en West-Brabant, Food Valley en Brainport Eindhoven. Belangrijke les is dat vooraf helderheid moet worden gecreëerd bij alle betrokken partijen over het proces en dat **proces-georiënteerde afspraken** moeten worden gemaakt, in het licht van een aantal kernwaarden (zoals transparantie). Dit alles met inachtneming van de

experimentalistische aard van het proces, en dat als gevolg daarvan bij aanvang nog niet alles (in detail) duidelijk is en kan zijn.

Veel voorstellen voor deals waren bovendien al dermate **regionaal dichtgetimmerd** dat er weinig ruimte was voor inbreng vanuit het Rijk. Het is vervolgens dan ook niet vreemd dat regio's bij de uitvoering een beperkte betrokkenheid ervaren van het Rijk, of in ieder geval van sommige departementen. Een belangrijke les lijkt het nauwer betrekken van het Rijk, of wellicht zelfs het stellen van de voorwaarde dat departementen onderdeel uit dienen te maken van regionale consortia, al in de voorfase, bij het definiëren van de opgave, en het formuleren van ambities en doelen. Dit vereist uiteraard dat duidelijk is wat het Rijk en/of verschillende departement willen realiseren, wat de ambities en doelen van het Rijk zijn. Oftewel, naast een regionale agenda voor brede welvaart, waaraan het Rijk een bijdrage levert, moet het Rijk ook zelf een **Rijksagenda voor brede welvaart** hebben, regio-overkoepelend.

Veel voorstellen voor deals waren daarbij gebaseerd op bestaande projecten die niet noodzakelijkerwijs met elkaar samenhangen. Hierdoor bleek het niet altijd eenvoudig de bijdrage aan de regionale brede welvaart te expliciteren. Een andere les betreft daarom het stellen van de voorwaarde dat projecten onderdeel moeten uitmaken van een **samenhangend programma**, met overkoepelende ambities en doelen, en dat duidelijk moet zijn hoe een project daaraan bijdraagt.

Dealmaker als 'verbindingsofficier'

De rol van de dealmaker in de Regio Deals was nieuw. De dealmakers van LNV en BZK fungeerden als vertegenwoordiger van het Rijk in het dealmaking proces, maar waren ook aanspreekpunt voor de regio's en vormden daarmee een belangrijke **verbinding** tussen regio en Rijk. Omdat de rol van de dealmaker nieuw was (deze wordt ook niet als zodanig benoemd in het model van experimentalistisch bestuur), moest deze zich bij aanvang nog uitkristalliseren. De dealmakers vanuit LNV en BZK hadden een centrale positie tussen Rijk en regio, maar waren uiteindelijk wel werkzaam vanuit de ministeries. Niet altijd had of voelde de dealmaker voldoende **mandaat** in overleg met de regio, niet altijd was duidelijk wat de dealmaker wel of niet kon toezeggen. Daarnaast was er een belangrijke taak weggelegd voor de dealmakers om de juiste contacten te leggen bij andere departementen. Sommige dealmakers waren hier meer bedreven in dan andere, maar in het algemeen bleek het ingewikkeld voor de dealmakers om voldoende (**politieke, bestuurlijke**) **aandacht** te organiseren bij die andere departementen – een algemener, breder inzicht.

Alom werd de rol van dealmaker als van groot belang gezien, en was er waardering vanuit de regio voor de invulling ervan. Tegelijkertijd was er bij deelnemers aan het lab, inclusief dealmakers zelf, behoefte aan het verder verduidelijken van de rol. Gedacht kan worden aan het 'onafhankelijker' vormgeven van de rol, en met meer mandaat, ook richting andere ministeries dan de coördinerende ministeries. Voor inspiratie kan worden geput uit de **ervaringen met nationale programma's** zoals die voor de Regionale Energie Strategieën, waar de verbindingsfunctie tussen Rijk en regio is belegd. Uiteraard met de voordelen, maar ook de mogelijke nadelen van dien, zoals verder toenemende onoverzichtelijkheid. Een

systematische vergelijking tussen de verschillende wijzen waarop vanuit het Rijk in verschillende programma's met de regio wordt samengewerkt kan meer inzicht bieden in dergelijke voor- en nadelen.

Betrokkenheid van andere departementen dan LNV en BZK

Vanuit de gezamenlijke verantwoordelijkheid voor de Regio Envelop ondertekenden de departementen LNV en BZK alle deals. Hun dealmakers waren de belangrijkste contactpersonen van de regio's. Tegelijkertijd zijn er afhankelijk van de specifieke regionale opgave ook andere departementen betrokken geweest bij de voorbereiding en opstart. De overige departementen hebben getekend voor de deals die **thematisch verbonden** zijn met de onderwerpen in de deals. Kijkend naar de ondertekenaars blijkt dat OCW en EZK verreweg het vaakst hun handtekening hebben gezet, beiden in het geval van meer dan 20 deals. De betrokkenheid van andere ministeries werd door alle deelnemers aan het Regio Deal Lab Governance positief gewaardeerd. Vanuit deze departementen kon **inhoudelijke kennis** worden ingebracht, en daardoor kon een opgave integraal worden benaderd. Bovendien is het zo dat brede welvaart onmogelijk alleen op regionaal niveau kan worden bevorderd. Een belangrijke les en voordeel van 'Rijksbrede' Regio Deals ten opzichte van beleidsprogramma's ontwikkeld en uitgevoerd door een enkel ministerie, of regionale samenwerking gericht op brede welvaart zonder betrokkenheid van het Rijk.

Het betekende soms ook dat deze departementen andere belangen en perspectieven hadden op wat wenselijk en nodig was qua ambities en doelen in het kader van de deals dan de ministeries van LNV en BZK. En dat het Rijk **niet met één mond** sprak. Dit leidde in een enkel geval tot verwarring en irritatie aan de kant van de regio's. Bijvoorbeeld als regio's dachten zaken gedaan te hebben met het Rijk via het ministerie van LNV of BZK maar dat dan een ander departement toch nog met aanvullende vragen of opmerkingen kwam. Hierdoor kwam de samenwerking soms onder druk te staan. Dit was vooral zo in de gevallen waarin andere departementen in een relatief laat stadium met zulke vragen of opmerkingen kwamen, zelfs na het dealmaking proces. In een enkel geval had dit een blijvende (negatieve) impact op de samenwerkingsrelatie tussen regio en Rijk.

De door de regio's ervaren **verkokering** op Rijksniveau is dikwijls moeilijk uitlegbaar en het zou in veel gevallen helpen als het Rijk erin slaagt meer met een mond te spreken. Dit is echter niet altijd mogelijk en wenselijk; 'het Rijk' is nu eenmaal geen monolithische actor. Een belangrijker inzicht is dat het de moeite loont om zo snel mogelijk duidelijk te krijgen wat ieders belangen en perspectieven zijn, niet alleen aan Rijkszijde maar ook aan regiozijde, en om scherp te krijgen hoe Rijk en regio's zijn georganiseerd, bijvoorbeeld voor wat betreft besluitvormingsprocedures. Dan kan hier rekening mee worden gehouden. Eén van de concrete acties is om samen te werken aan een zogenaamd '**connectieplan**' dat onderlinge relaties in beeld brengt. Het Rijk en regio Twente hebben een dergelijk connectieplan uitgewerkt als vervolg op een labsessie over dit thema.

Financieringsinstrument en verantwoordingsystematiek

De overheid kan via verschillende instrumenten haar beleidsdoelstellingen realiseren. Een van die instrumenten is het aanwenden van publiek geld voor het maatschappelijke opgaven. Met de veranderende rol van de overheid, van een leidende naar een meer faciliterende rol, en van het toegenomen belang van samenwerking in een netwerk van partijen, is ook de behoefte ontstaan aan **nieuwe publieke financieringsinstrumenten**. Financieringsinstrumenten die recht doen aan het gelijkwaardig partnerschap (in de Regio Deals: ‘nevengeschikte samenwerking’) dat wordt nagestreefd en aan de gezamenlijkheid van de maatschappelijke opgaven.

In het geval van de Regio Deals ontbrak een geschikt financieringsinstrument dat enerzijds voldoende flexibiliteit biedt aan de samenwerkingspartners, en ruimte voor manoeuvreren in de regio, en anderzijds vrijblijvendheid voorkomt, en duidelijkheid verschaft over verantwoording van publieke middelen. In plaats van te experimenteren met nieuw te ontwikkelen instrumenten, werd er gekozen voor het inzetten van bestaand instrumentarium inclusief de daarbij passende systematiek van financiële verantwoording (single audit/single information, sisa). Het financieringsinstrument waarmee de middelen uit de Regio Envelop ter beschikking worden gesteld verschilden tussen de tranches. In de eerste en tweede tranche is gebruik gemaakt van een **decentralisatie-uitkering** aan provincies en gemeenten. In de derde tranche is gebruik gemaakt van een **specifieke uitkering**. Dit had invloed op de mate waarin de Rijksoverheid voorwaarden kan stellen aan de toekenning, de besteding en de beschikbaarstelling van de middelen.

Aanleiding voor het gebruik maken van een specifieke uitkering in de derde tranche in plaats van een decentralisatie uitkering zoals in de eerste en tweede tranche vormden opmerkingen hierover van de Algemene Rekenkamer. Deze opmerkingen leidden tot veel onduidelijkheid in de onderhandelingen en hadden tot gevolg dat afspraken zoals gemaakt in het kader van de eerste tranche moesten worden bijgesteld. Deze ontwikkelingen zetten bij aanvang, met name rondom en tijdens de allereerste labsessie, druk op de **openheid en onbevangenheid van het leerproces** in het RD Lab. Op de langere termijn lijken deze geen grote gevolgen te hebben gehad voor de samenwerking tussen Rijk en regio.

Wel bleek de vrij klassieke manier van financiering vanuit het Rijk te knellen met de andere soort relatie tussen regio en Rijk waarnaar gestreefd werd. In Regio Deals van de eerste en tweede tranche, waar sprake was van een decentralisatie-uitkering, hadden regio's meer vrijheid en dat droeg bij aan de *ervaren* gelijkwaardigheid van de samenwerking. Les is niettemin dat meer ruimte zou moeten komen om te experimenteren met nieuwe vormen van financiering, passend bij de veranderende rol van de overheid in relatie tot andere partijen, ook voor wat betreft de (co-)financiering, en de daaraan gekoppelde verantwoording (zie ook Hoofdstuk 2). Zo werd in alle deals, naast de in de deal afgesproken **cofinanciering** door andere overheden, ook vanuit private partijen en kennisinstellingen een aanzienlijke financiële bijdrage geleverd om de doelstellingen te bereiken. Deze cofinanciering droeg slechts ten dele bij aan gelijkwaardigheid tussen regio en Rijk, omdat voor de financiering vanuit het Rijk nog steeds bepaalde verplichtingen golden. In verschillende regio's, zoals in Midden- en West-Brabant en in Food Valley, was de omvang van de toegezegde cofinanciering groter dan de minimale eis. Dit heeft

bijgedragen aan de gelijkwaardigheid van het partnerschap tussen regio en Rijk in deze regio's omdat het Rijk daarmee niet de enige of voornaamste partner was.

In een aantal regio's heerste gedurende het dealmakingproces onduidelijkheid over de **voorwaarden en verwachtingen**. Met name in het beginstadium waren regio's zoekende naar omvang en de mate van cofinanciering, afhankelijk van het uiteindelijk toegezegde bedrag. De vorm van de uitvraag voor de proposities was dermate concreet dat er in de regio's vanaf de start al zeer concrete toezeggingen werden gevraagd van de betrokken stakeholders. Tijdens het proces van dealmaking, waarbij er nog geschoven werd tussen projecten, leidde dat in sommige regio's tot vragen. De regio Groene Hart heeft ervaren dat onduidelijkheid over de spelregels in het begin heeft geleid tot onbegrip en onvrede. Er is daar daarom al in een vroeg stadium ingezet op het **formuleren van procesregels**, zodat de wijze van samenwerking voor alle partijen helder is.

Naast vraagstukken over de omvang en de toezeggingen, spitsten vragen zich toe op de wijze van het inrichten van de financiële structuur. Zo bracht de situatie dat een publieke partij fungeerde als aanvrager en ontvanger van de middelen (die vervolgens in een aantal gevallen geoormerkt worden verstrekt aan een triple helix organisatie) complexe **btw-vraagstukken** met zich mee (inclusief of exclusief). Bovendien moest de triple helix organisatie gemandateerd worden om over de middelen te mogen beschikken. Tot slot, het feit dat een publieke partij (provincie, gemeente) fungeerde als aanvrager en ontvanger zorgde enerzijds voor vereenvoudiging van het proces, maar bracht anderzijds uitdagingen met zich mee bij het creëren van draagvlak en betrokkenheid omdat formeel alleen de publieke partij met het Rijk samenwerkte. Dit allemaal nog los van de vraag of de steun vanuit het Rijk wel geoorloofd was in het kader van Europese regels rondom **staatssteun**, en de procedures die daarvoor in gang moesten worden gezet. Deze en andere vraagstukken leidden tot het inzicht dat er dringend nieuwe publieke financieringsinstrumenten nodig zijn voor samenwerking in een netwerk van partijen, zoals in het geval van de Regio Deals.

Afspraken over monitoring van voortgang

Een belangrijk aspect van experimentalistisch bestuur is het vaststellen van een **systematiek voor het monitoren** van de voortgang ten aanzien van de gewenste brede welvaartseffecten. Veel deelnemers aan het lab associeerden monitoring echter met verantwoording en vaak stond dat gelijk aan 'iets dat energie vreet en ten koste gaat van het enthousiasme'. Hoewel van belang geacht, zeker als duidelijk dat het meer om leren dan verantwoorden zou moeten gaan, was het vaststellen van een systematiek van monitoring daarom niet iets dat in Regio Deals zelf bij aanvang veel aandacht kreeg.

Een andere, belangrijker reden was dat het concept brede welvaart zelf nog niet of nauwelijks was uitgewerkt, althans niet voor gebruik in een regionale setting, als onderdeel van de Regio Deals. Alvorens tot een systematiek voor het monitoren van voortgang te komen, moest het concept daarom eerst nader worden uitgewerkt. Hier speelde het onderzoek van het PBL op in, maar dat onderzoek liep parallel aan de Regio Deals en ging daar niet zozeer aan vooraf. Ook is in opdracht van het Rijk door het CBS de

Regionale Monitor Brede Welvaart ontwikkeld. Deze monitor geeft een beeld van de staat en ontwikkeling van de regionale samenleving, en kan op termijn helpen bij het meten effecten van de Regio Deals op de brede welvaart, maar was daar bij aanvang van de Deals nog niet geschikt voor. Gevolg was dat de systematiek voor monitoring nog niet kon worden vastgesteld bij de start van de Regio Deals, maar tijdens de uitvoering van de Regio Deals moest worden ontwikkeld. Inmiddels zijn de meeste regio's op een of andere manier aan de slag met monitoring (zie onder 3.4).

3.3 Uitvoering van de deal in de regio

Nadat afspraken waren gemaakt tussen Rijk en regio's, was het, in een tweede stap, aan de regio's om de ambities en doelen in de praktijk te realiseren, zowel qua specifieke beleidsinhoud, als qua governance arrangementen.

Ruimte voor verschillen

In lijn met het experimentalistische karakter van de Regio Deals, was er veel ruimte voor regionale variatie waar het die inhoud betrof. Immers, verschillen in regionale opgaven vereisten verschillen in de opzet en inhoud van programma's en het soort projecten en andere activiteiten tussen de Regio Deals. Hoewel er in sommige gevallen voor specifieke projecten vanuit het Rijk wensen werden geformuleerd (zie onder 3.1), betekende dit niet dat er door het Rijk werd gestuurd op inhoud, althans niet zoals in het geval van een klassieke hiërarchische setting.

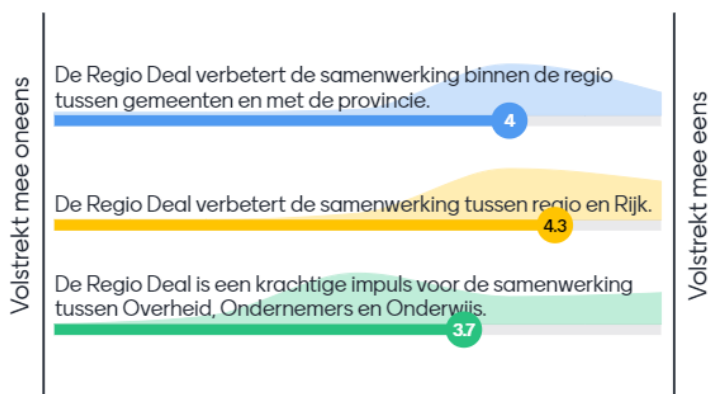
De ruimte voor regionale variatie voor wat betreft governance was in het verleden beperkt. Met de Regio Deals lijkt er ook meer ruimte te zijn gekomen om te differentiëren in het soort governance arrangementen dat wordt ontwikkeld en/of ingezet, althans waar het de deals betreft. Als uitvloeisel van het door BZK geïnitieerde 'Maak Verschil' traject zijn de deals hier zelfs bij uitstek op gericht. Die verschillen beginnen al bij hoe het **begrip governance** in de regionale praktijk wordt gedefinieerd. Sommige regio's (zoals Zuid- en Oost-Drenthe) duiden dit begrip relatief smal en richtten zich met name op de organisatiestructuur en bestuurlijke verantwoordelijkheden. De vraagstukken die zij identificeerden betroffen voornamelijk het vaststellen van de structuur en het bijbehorende mandaat. Andere regio's (zoals Zeeland) trokken het begrip breder en beschouwden ook het achterliggende proces en het creëren van draagvlak als governance vraagstukken, inclusief het positioneren van de regio als samenwerkingspartner van het Rijk.

Ondanks dat er sprake is van ruimte om te experimenteren met de governance, hebben niet alle Regio Deals daar in dezelfde mate gebruik van kunnen of willen maken. In sommige gevallen werd er spanning ervaren in de verhouding met al bestaande afspraken zoals die bijvoorbeeld zijn gemaakt in het kader van de **Wet gemeenschappelijke regelingen** (WGR). Gemeenten werkten in een aantal gevallen al met elkaar samen voor bepaalde onderwerpen in de vorm van een gemeenschappelijke regeling. Terwijl sommige regio's mede daardoor terughoudend waren, deden anderen juist wel ervaring op met nieuwe vormen van governance en kwamen daarin tot nieuwe oplossingen. Omdat er in het kader van de WGR

weinig ruimte is voor andere dan overheidspartners, experimenteerden Regio Deals met andere, parallelle samenwerkingen, waaronder met bedrijven en kennisinstellingen (zoals geschetst in Hoofdstuk 2). We merkten hier, echter, al over op dat qua samenstelling van de samenwerking de meeste Regio Deals in beperkte mate ‘experimenteel’ waren, omdat ze veelal terugvielen op bekende/bestaande partners.

Dagdagelijkse samenwerking

Gevraagd naar de dagdagelijkse samenwerking tussen regio en Rijk, gaven Regio Deals aan dat die relatie vanaf het begin goed is geweest. Waar het nog zoeken was naar betrokkenheid van het Rijk bij de deal in het dealmaking proces, manifesteerde die zich steeds duidelijker in de uitvoering. “De relatie was goed vanaf de start, maar de echte betrokkenheid verbeterde na het eerste jaar van de uitvoering”, aldus een vertegenwoordiger van een van de Regio Deals. Gevraagd naar de waarde van de Regio Deals gaven de deelnemers (N=30) tijdens een van de labsessies aan dat die zit in de verbetering van de samenwerking binnen de regio, en dan met namen tussen overheden, maar vooral ook in de verbetering van de samenwerking tussen regio en Rijk (zie Figuur 7).



Figuur 7. Waarde van de Regio Deals volgens RD Lab deelnemers

De voornaamste klacht blijft wel dat, waar vanuit de regio gepoogd werd een **integraal perspectief** te hanteren en de samenwerking daar omheen vorm te geven, het Rijk nog steeds erg **sectoraal georganiseerd** is. De dealmakers hebben, door invulling te geven aan de relatie vanuit het Rijk, niettemin een belangrijke rol gespeeld bij het overbruggen van verschillen in perspectief. Ze hebben ook voor een zekere mate van afstemming kunnen zorgen, als vertegenwoordigers van het Rijk, maar die afstemming richtte zich vaak op de operationele en tactische kant van de Regio Deals. Niet in alle gevallen viel nog integraal te organiseren wat aan de voorkant niet integraal vanuit het Rijk was georganiseerd, vooral ook op strategisch niveau, in termen van ambities en doelen. Belangrijk inzicht is dat zowel regio als Rijk vanuit een integraal perspectief zouden moeten samenwerken gedurende het gehele proces, van de voorbereiding en onderhandeling tot de opstart en uitvoering.

3.4 Rapportage over resultaten en peer review

In een derde stap rapporteerden regio's regelmatig aan het Rijk over de resultaten die ze boekten. Ook maakten ze deel uit van een peer review proces waarin resultaten werden gedeeld en vergeleken met regio's die ander beleid, strategieën etc. inzetten.

Regelmatige rapportage

In het kader van de Regio Deals is door regio en Rijk op verschillende manieren getracht vorm te geven aan de monitoring. Regio's rapporteerden regelmatig aan het Rijk over de voortgang, over de **successen** die ze boeken in projecten en op programmaniveau, maar ook over de **aandachtspunten** bij de uitvoering van de deal. Deze voortgang werd vervolgens besproken in een zogenaamd **Rijk-regio overleg** dat in ieder geval jaarlijks plaatsvond. Tussendoor was er regelmatig contact en overleg tussen programmamangers en de dealmakers van het Rijk. In verschillende regio's sloten dealmakers aan bij regionale overleggen, zoals die van programmateams. Volgens regio's, zoals FruitDelta Rivierenland, maakte dit een nuttige **uitwisseling van kennis, ervaring, en informatie** mogelijk.

Voor de monitoring maakten regio's gebruik van openbare bronnen en al beschikbare informatie, zoals statistische informatie van het CBS, en nieuw gegenereerde informatie in het kader van de deals, zoals op basis van vragenlijsten en panels en/of tussentijdse evaluaties. Verschillende regio's hebben, als onderdeel van de monitoring, zelf een **nulmeting** uitgevoerd, of die door een bureau laten uitvoeren, en een **dashboard** ontwikkeld, waarin over de brede welvaart wordt gerapporteerd aan de hand van bepaalde indicatoren. Een goed voorbeeld is de monitor die het Fries Cultureel Planbureau in het kader van de monitoring van de Regio Deal Zuidoost Friesland heeft ontwikkeld, in aanvulling op de monitor van het CBS. De voortgang werd in verschillende regio's niet alleen met het Rijk besproken maar ook in regionale gremia, zoals bijvoorbeeld in de Achterhoek Raad of de regio board in het geval van de Regio Deal Drechtsteden, of in lokale fora, zoals de gemeenteraad. Belangrijke les is dat metingen en monitors kunnen dienen als instrument voor dialoog, niet alleen met bestuurders en beleidsmakers, maar ook met volksvertegenwoordigers en burgers, zoals dat ook gebeurt in de Regio Deal Zuidoost Friesland.

Zonder uitzondering ervaren de Regio Deals het rapporteren over de voortgang, en de daarvoor benodigde monitoring als een uitdaging. Problemen met het vaststellen van **causaliteit** tussen interventies en uitkomsten, en problemen als gevolg van het **lange-termijn karakter** van brede welvaartseffecten (zoals beschreven in Hoofdstuk 2) spelen alle deals parten. In de labsessies is regelmatig over monitoring gesproken. Een eerste les die we formuleerden was dat ook voor het monitoren geldt dat dit een proces van leren door doen is. Davies is daarom om aan te sluiten bij bestaande monitors, en daar inspiratie uit te putten, en om gewoon ergens te beginnen en bij te stellen na verloop van tijd. Een tweede les betreft het formuleren van een **mix van indicatoren op zowel project als programma-niveau** die uiteraard logisch met elkaar samenhangen. Deze en andere lessen zijn door

de deals ook in de praktijk gebracht in het kader van een parallel aan het Regio Deal Lab Governance georganiseerd PBL-onderzoekstraject.

De rapportages zoals die tussentijds door regio's zijn opgeleverd aan het Rijk, zo leert een eerste, voorlopige scan, verschillen inhoudelijk en qua vorm. Ook daar was er, zo lijkt het, sprake van vrijheid. Van enkele A4 nauwelijks opgemaakte tekst op hoofdlijnen tot meer dan 50 pagina's detailinformatie in een professionele lay-out. Een deel van de rapportages gaat in op het samenwerkingsproces in of tussen de projecten, en de organisatie daarvan, hetzij summier en niet of nauwelijks in termen van geleerde lessen, opgedane inzichten en gemaakte aanpassingen op basis daarvan. De meeste rapportages focussen op individuele projecten met gebruikmaking van een **'stoplichtmodel'** om de mate van voortgang te illustreren. Deze focus is begrijpelijk, maar versterkt wel het eerder geschetste beeld van een projectenmachine (zie Hoofdstuk 2). Een systematische vergelijking van de manieren waarop regio's rapporteren aan het Rijk kan meer inzicht bieden in relevante en interessante verschillen en overeenkomsten.

Bij aanvang was de gedachte dat in het kader van het RD Lab Governance door de regio's zelf ook korte rapportages zouden worden opgesteld over hun voortgang op ten aanzien van het adresseren van specifieke governance uitdagingen. Dat bleek praktisch niet realiseerbaar. Idealiter was dit soort informatie opgevraagd door de ministeries van LNV en BZK als onderdeel van de (verplichte) regelmatige rapportages. Afstemming en samenwerking op dit terrein is evenwel nooit goed van de grond gekomen. Les die hieruit kan worden getrokken is dat het **verzamen van informatie** over governance gerelateerde vraagstukken al aan de voorkant van het dealmaking proces moet worden besproken met alle betrokken partijen, inclusief degenen die betrokken zijn bij monitoring. Niettemin is op verschillende momenten (bij aanvang van het RD Lab, voorafgaand en tijdens labsessies) en op verschillende manieren (korte online vragenlijsten, interviews, en plenaire en *break-out* sessies) informatie verzameld, die ook input heeft gevormd voor deze eindrapportage.

Peer review

De Regio Deals bieden een experimenteer-, leer- en innoveeromgeving voor regio's en Rijk. Zo'n soort omgeving kan behulpzaam zijn als (nog) niet duidelijk is 'wat werkt', in dit geval voor wat betreft het realiseren van brede welvaart. Ook ten aanzien van de samenwerking die daarvoor nodig is, ontbreekt de benodigde kennis, en kan de lab omgeving helpen. Al met al, kan worden gesteld dat het ontbreken van kennis, een aanpak rechtvaardigde die gekenmerkt wordt door **uitproberen in de praktijk**, kennis ontwikkelen en lessen trekken, deze kennis en lessen **onderling uitwisselen**, en - niet onbelangrijk - op basis daarvan, in een volgende stap, aanpassingen maken.

In het kader van de Regio Deals is op verschillende manieren onderling kennis en ervaring gedeeld tussen regio's. Vanuit het ministerie van LNV is een opdracht verstrekt aan het PBL voor onderzoek naar brede welvaart en het meten daarvan in de deals. Voor dat onderzoek zijn sessies met regio's georganiseerd,

onder meer in het door het ministerie van BZK geëntameerde traject waar we in deze eindrapportage verslag van doen. Als onderdeel van het Regio Deal Lab Governance zijn talloze sessies georganiseerd van uiteenlopende aard, zoals uiteengezet in Hoofdstuk 1. Die sessies richtten zich op governance vraagstukken en volgden allemaal een bepaald stramien, met veel tijd en ruimte voor een verduidelijkend en verdiepend gesprek tussen regio's onderling en met het Rijk. Vanuit het Rijk werden bovendien verschillende bijeenkomsten voor regio's georganiseerd in het 'Kracht van de regio' netwerk.

Goed om op te merken is dat de gedeelde en vergeleken kennis en ervaringen niet zozeer betrekking hadden op de **resultaten** die regio's boekten, zoals vanuit experimentalistisch perspectief kon worden verwacht. Los van dat het daarvoor meestal nog te vroeg was, verschilden de meeste deals daarvoor te veel. Les die hieruit getrokken kan worden is om in een vervolg op inhoud vergelijkbare deals meer (dit is in het RD Lab wel gebeurd, maar beperkt) met elkaar te laten optrekken. Ook goed om op te merken is dat er geen vergelijking van resultaten heeft plaatsgevonden. Zelfs als die resultaten al beschikbaar waren geweest, waren de verschillen tussen de deals waarschijnlijk te groot om een **betekenisvolle vergelijking** mogelijk te maken, althans waar het de inhoud betreft. Het was daarnaast wellicht wel zinvol geweest om de tussentijdse rapportages van de regio's niet alleen te delen met het Rijk, maar om die allemaal beschikbaar te maken, ten minste voor andere regio's, en die rapportages input te laten vormen voor een **dialogoog tussen regio's**, op programma-niveau.

Feit blijft dat een van de belangrijkste onderliggende assumpties van het model van experimentalistisch bestuur, dat regio's bereid en in staat zijn om van elkaar te leren, en dat monitoring hier een essentiële rol bij speelt, op papier aantrekkelijk is, maar in de praktijk uitermate uitdagend. Les die hieruit getrokken kan worden is dat moet worden bezien hoe peer review in een vervolg nog beter kan worden ingezet, zodat niet alleen meer kennis en een beter begrip worden ontwikkeld maar dit ook leidt tot **verbeterde inhoudelijke acties** en processen van samenwerking. Ook het mogelijk aanscherpen van de rol van het Rijk, en in het bijzonder het ministerie van BZK hierin, wellicht door het stellen van de expliciete voorwaarde voor een deal dat regio's actief deelnemen aan een proces van peer review (nu was dit toch enigszins vrijblijvend), moet worden overwogen. Tot slot is de les die kan worden getrokken dat er nog meer aandacht moet komen voor het inrichten van een geschikte multi-level, multi-actor monitoringssystematiek, op basis waarvan input voor het leerproces kan worden gegenereerd. Wetende dat de optimale werking van zo'n systematiek uiteindelijk ook een '*smart state*' vereist, die adequaat om kan gaan met feedback en falen.

In het RD Lab is relatief veel tijd gaan zitten in het **organiseren van het leerproces** zelf, dat wil zeggen het bijeenbrengen van deelnemers vanuit verschillende partijen, op locatie, rondom een thema, met relevante sprekers en casuïstiek. Daardoor kon minder aandacht worden besteed aan het proces van monitoring, los van de praktische beperkingen waarvan sowieso sprake was bij het op een gestructureerde manier verzamelen van informatie. Na elk jaar zijn '**foto's**' gemaakt, en met deze eindrapportage komen we ook tot een '**film**' die de governance van de Regio Deals in beeld brengt. Voor

een systematische vergelijking van regio's door de tijd heen en tussen regio's is evenwel systematisch vervolgonderzoek nodig.

3.5 Aanpassingsvermogen en inhoudelijke voortgang

Een volgende, vierde stap betrof het maken van aanpassingen naar aanleiding van de geboekte resultaten, en het delen van kennis, informatie en ervaringen binnen en tussen regio's, en tussen regio's en Rijk over 'wat werkt'. Zeker als er onvoldoende voortgang wordt geboekt ten aanzien van de gestelde doelen, dan wordt van betrokken partijen verwacht dat ze **aanpassingen** maken aan hun werkwijze.

Aanpassing

Tijdens een van de labsessies stelden we de vraag wat de belangrijkste aanpassing was die regio's al gedurende de uitvoering van de deal hadden genomen. Opvallend genoeg antwoordden veel regio's dat ze **niet of nauwelijks aanpassingen** hadden gemaakt – niet ten aanzien van de inhoudelijke opgaven en ook niet ten aanzien van het samenwerkingsproces. Wellicht met uitzondering van aanpassingen in het licht van covid, en dan met name het omschakelen naar online. Hoe valt dit te verklaren? In de gesprekken tijdens het lab naar aanleiding van de door ons gestelde vraag bleek dat er meerdere antwoorden mogelijk waren.

Een eerste antwoord was dat aanpassingen **niet nodig** werden geacht, omdat regio's op koers lagen, of althans die indruk bestond. Voor sommige regio's gold dit zeker, bijvoorbeeld omdat ze een vliegende start konden maken en/of laaghangend fruit konden plukken, voor andere regio's veel minder. Tegelijkertijd is het voor alle regio's moeilijk gebleken om vast te stellen hoe ze er in de eerste fasen van de Regio Deals voor stonden, en om aan te geven waar ze voortgang boekten en waar niet, laat staan door wat dit precies kwam. Een ander antwoord is dus dat het voor regio's simpelweg **niet duidelijk** was welke aanpassingen te maken, en dat daarom geen aanpassingen zijn gemaakt. Weer een ander antwoord daaraan gerelateerd is dat regio's wel aanpassingen wilden maken, maar dat ze daartoe **niet in staat** waren, dat ze het vermogen ontbeerden. Het ontbreken van (het juiste) leiderschap, gericht op het in balans brengen van capaciteit, legitimiteit en effecten, lijkt hierbij een rol te hebben gespeeld.

Een ander antwoord is dat wel aanpassingen hebben plaatsgevonden maar dat die niet als zodanig worden bestempeld, bijvoorbeeld omdat ze de moeilijk grijpbare, **informele kant** van governance betroffen en niet zozeer de meer tastbare, **formele kant**. Of omdat het kleine, subtiele aanpassingen betrof, terwijl bij aanpassingen in eerste instantie werd gedacht aan grote, zichtbare wijzigingen. Weer een ander antwoord, hieraan gerelateerd, is dat de aanpassingen vooral **op projectniveau** hebben plaatsgevonden en niet zozeer **op programmaniveau**. Of dat zulke projectmatige aanpassingen niet zijn doorvertaald naar procesmatige aanpassingen, omdat de focus in de eerste fasen van de Regio Deals veelal heeft gelegen op het draaiende krijgen van projecten, en niet zozeer op het overkoepelende leerproces. Dit is wat vanuit de Regio Deal Zeeland werd genoemd.

De focus op projecten is begrijpelijk: meervoudige maatschappelijke opgaven kunnen alleen effectief worden opgepakt door ze in verschillende kleinere projecten afzonderlijk en gelijktijdig aan te pakken. Het is evenwel verleidelijk om de doelen en tijdschema's van die projecten als uitgangspunt te nemen, zo blijkt uit de gesprekken in het lab. Belangrijk inzicht is dat dergelijke projectdoelen en tijdschema's ondergeschikt zouden moeten zijn aan de voortdurende beoordeling van **incrementele stappen** in de richting van **langetermijndoelen**, en de vraag: wat heeft wel/niet gewerkt in vergelijking met de uitgangssituatie (zoals bepaald via een nulmeting)?

De meer generieke les die uit bovenstaande kan worden geleerd is dat experimentalistisch bestuur ook **adaptief** moet zijn als het tot effecten wil leiden, en dat het vermogen tot aanpassing geen vanzelfsprekendheid is. Het ontwikkelen van dat vermogen in de regio, bij betrokken partijen en in hun samenwerking, juist ook met het Rijk, kan en zou moeten worden gestimuleerd. Het gaat dan om zaken als het leren door uit te proberen, maar dan wel gericht en ondersteund door monitoring; het omarmen van de principes van tentativiteit (zie Hoofdstuk 2) en **omkeerbaarheid**, zodat wanneer nodig een andere koers kan worden ingeslagen; het opknippen van complexe problemen in kleinere, hanteerbare problemen, zo lang maar wel zicht blijft worden gehouden op het overkoepelende probleem.

Inhoudelijke voortgang

Samenwerking in het kader van de Regio Deals is **niet vrijblijvend** of zou dat in ieder geval niet moeten zijn. Het grootste gevaar is dat de focus van de Regio Deals, omdat inhoudelijk leren complex is en voortgang boeken tijd kost, vooral komt te liggen bij het proces, en als onderdeel daarvan de relaties tussen partijen. Samenwerking om de samenwerking, in plaats van het realiseren van ambities en doelen.

Een cruciaal inzicht op basis van eerdere/andere processen, dat ook naar voren komt uit de Regio Deals, dat zou moeten worden meegenomen in de nog lopende deals en bij een vervolg, is dat de inhoudelijke voortgang kan worden bevorderd door slim gebruik te maken van 'hierarchische interventies', of althans te dreigen met zulke interventies. We beschreven de situatie waarin de Regio Deals zijn gesloten en worden uitgevoerd als een netwerk. Het risico van hiërarchie in dit soort settings is dat het weerstand oproept, en daarmee een tegenovergesteld effect heeft van wat beoogd is. Dit kan worden voorkomen door te dreigen met hiërarchie, of liever gezegd, door niet zozeer zelf te dreigen als wel de dreiging door anderen te gebruiken (we noemen dat de '**schaduw van de hiërarchie**'). En door altijd ruimte te bieden aan regionale partijen. Uiteindelijk gaat het ook hier om het combineren van bottom-up initiatief met, waar nodig, top-down druk.

3.6 Tot slot: periodieke herziening van deals en instrument

In een vijfde en laatste stap gaat het om de periodieke herziening van de deals en meer in het algemeen het instrument Regio Deals, inclusief ambities, doelen, meetmethoden en werkwijzen. In reactie op

problemen die zich voordoen, maar ook op mogelijkheden die zich aandienen tijdens de uitvoering van de deals, het organiseren van peer review, en de monitoring en het leren. Hoewel deze herziening een gezamenlijk proces vereist, speelt het Rijk, en in het bijzonder het ministerie van BZK, als 'stelsel- of systeemverantwoordelijke', hierbij een centrale rol.

Versterken en doorontwikkelen

De Regio Deals hebben, zo laat ook het Regio Deal Lab Governance zien, een belangrijke bijdrage geleverd aan de oriëntatie op maatschappelijke opgaven. Ze hebben dat gedaan door een gebiedsgerichte en plaatsgevoelige aanpak die laat zien hoe belangrijk de rol is van lokale en regionale partijen bij het genereren van nieuwe oplossingen. En door een focus op samenwerking die essentieel is voor het genereren van zulke nieuwe oplossingen. Hierboven lieten we zien dat de relatie regio-Rijk, hoewel aanzienlijk verbeterd, nog steeds verder kan verbeteren. Overkoepelend hebben de Regio Deals een bijdrage geleverd aan het ontwikkelen van een experimentalistische en lerende aanpak. Hierboven maakten we enkele opmerkingen over het belang van **adaptief vermogen** en het stimuleren van de ontwikkeling daarvan door het Rijk, en het ministerie van BZK.

Fundamentele aanpassing

We noemen hier twee uitdagingen die we al eerder hebben geïdentificeerd, en die om een meer fundamentele aanpassing vragen: de eerste noemen we het 'financieringsvraagstuk', het tweede het 'opschalingsdilemma'. Onder het **financieringsvraagstuk** past zowel de vraag wie wat financiert, als via welk instrument dat gebeurt. Een veelgehoorde roep, overigens ook vanuit de meest betrokken departementen zelf, is die om een ander financieringsarrangement, dat meer geschikt is voor de netwerk setting waarin de Regio Deals zijn georganiseerd. Daaraan gekoppelde les is dat eerdere pogingen van de ministeries van LNV en BZK tot vernieuwing op dit vlak moeten, ondanks ervaren uitdagingen (met name waar het de rol van het ministerie van Financien betreft), zouden moeten worden voortgezet.

Onder het **opschalingsdilemma** verstaan we het belang van en de behoefte aan verspreiding van praktijken die 'werken' naar andere regio's, versus de specifieke omstandigheden waaronder die praktijken werken en waardoor verspreiding moeilijk, zo niet onmogelijk is. Vooralsnog bestaat te weinig inzicht in of bepaalde praktijken ook in een andere regio kunnen werken, en, zo ja, wat de mechanismen zijn van verspreiding, en de condities waaronder praktijken werken. Het omgaan met dit dilemma lijkt bij uitstek een rol voor het Rijk, met BZK in een coördinerende rol. Immers, het Rijk heeft als partner in alle deals een overzicht van lessen die worden geleerd of zou dat overzicht kunnen genereren c.q. het Rijk zou regio's kunnen stimuleren lessen te expliciteren en om relevante kennis, informatie en ervaring te delen met andere regio's.

4. Aandachtspunten voor het vervolg

4.1 Uitvoeringskracht en mensenwerk

Hoewel in Nederland formeel geen sprake is van een regionale bestuurslaag, wordt al sinds jaar en dag op regionale schaal samengewerkt tussen gemeenten. Een van de motieven voor regionale samenwerking is om de **uitvoeringskracht** van gemeenten te versterken. De laatste jaren heeft samenwerking op regionale schaal een vlucht genomen waar het om complexe grensoverschrijdende vraagstukken gaat zoals mobiliteit, werkgelegenheid, maar ook energietransitie, leefbaarheid, of criminaliteit. De gedachte is dat overheden, maar ook bedrijven, kennisinstellingen en maatschappelijke organisaties **samen sterker** zijn. Of ze dat ook daadwerkelijk zijn, hangt uiteindelijk af van of voldoende capaciteit kan worden georganiseerd, vooral ook voor de uitvoering. In de praktijk van de Regio Deals bleek dit nog niet zo eenvoudig, zoals we in Hoofdstuk 2 hebben laten zien, en bestaat het risico van een **'implementatie deficit'**.

Hier gaan we nog een stap verder. Niet alleen de hoeveelheid, ook het soort capaciteit doet ertoe. We gaven al aan dat in veel deals nog vooral in ambtelijke inzet wordt gedacht, terwijl capaciteit juist ook in de samenleving gevonden kan worden. Het Regio Deal proces vereist bovendien een **andere manier van werken**: gezamenlijk maatschappelijke doelen formuleren, strategisch samenwerken, effecten realiseren, verantwoording afleggen over een collectieve prestatie, en lessen trekken. Dit vraagt om een andere **mindset en skillset** bij samenwerkingspartners. Vaak schieten bestaande opleiding, training, ervaring en expertise, en vaardigheden te kort om effectief te kunnen opereren in regionale samenwerking. Het betekent ook dat anders moet worden beloond en gewaardeerd. In een vervolg van de Regio Deals zouden meer/andere **prikkels** moeten worden gecreëerd voor innovatief werken en ondernemend gedrag over territoriale en institutionele grenzen heen. Het ministerie van BZK kan hier een belangrijke rol bij spelen, tenminste waar het ambtenaren en publieke professionals betreft.

4.2 Legitimiteit en vertrouwen

Het toegenomen belang van regionale samenwerking heeft de (eeuwige) discussie over de **democratische legitimiteit** van die samenwerking de laatste jaren verder aangewakkerd. In het Regio Deal Lab Governance is regelmatig gesproken over legitimiteit. Het ging onder deelnemers dan al snel en uitsluitend over een gebrek aan democratische legitimiteit, en over de worsteling om **raden en staten** te betrekken bij de Regio Deals. We zijn hier in Hoofdstuk 2 uitgebreid op ingegaan. De vraag, die meestal impliciet blijft, is of regionale samenwerking in het kader van de Regio Deals überhaupt wel democratisch gelegitimeerd *moet* zijn. Er zijn voldoende (functionele, instrumentele) redenen te bedenken waarom dat niet het geval zou hoeven zijn. Uiteindelijk is het een kwestie van standaarden: welke **standaarden** te hanteren voor regionale samenwerking, en in het bijzonder de Regio Deals? Zijn keuzes en besluiten legitiem als ze 'de wil van het volk' reflecteren? Of als ze tot oplossingen leiden voor (in dit geval) complexe maatschappelijke opgaven?

In het RD Lab beschouwden we legitimiteit breed en richtten ons op het organiseren van steun en draagvlak, onder andere vanuit de maatschappij. Wetende dat effectiviteit, en het realiseren van maatschappelijke effecten, niet automatisch leidt tot steun en draagvlak, en dat daar meer voor nodig is, waaronder (het gevoel van) invloed op en betrokkenheid bij het realiseren van die effecten. In het geval van de Regio Deals constateerden we, zoals beschreven in Hoofdstuk 2, een **beperkte invloed en betrokkenheid van burgers** bij het formuleren van maatschappelijke opgaven en het uitvoeren van innovatieve aanpakken. Hoewel bedrijven in verschillende regio's als partners zijn aangesloten bij de deal, zijn er weinig deals waarin burgers een rol van betekenis vervullen - niet indirect, via vertegenwoordigende organen, en ook niet direct. Op de langere termijn kan dit gevolgen hebben voor de legitimiteit van de deals en **vertrouwen** in de samenwerkende partijen.

Hoe legitimiteit voor de deals te organiseren? Tijdige betrokkenheid van lokale vertegenwoordigende organen is een noodzakelijke voorwaarde, maar zeker geen voldoende voorwaarde voor steun en draagvlak. Ook zouden instrumenten kunnen worden ontwikkeld om belangen en voorkeuren af te wegen op regionaal niveau. Daarnaast kan worden gedacht aan directe betrokkenheid vanuit de samenleving, ter verrijking en, wellicht soms ook, ter versnelling van het proces. Vanuit het Rijk, en in het bijzonder vanuit BZK, zouden in het dealmaking proces expliciete voorwaarden kunnen gesteld om een **'maatschappelijk deficit'** van de Regio Deals te voorkomen, of tenminste te reduceren, en om met het oog daarop experimenteren, leren en innoveren te stimuleren.

4.3 Leiderschap in regionale samenwerking

Regio's worden, ondanks de uitdagingen rondom democratische legitimiteit, steeds vaker gezien als een geschikt schaalniveau om de grote maatschappelijke uitdagingen van vandaag aan te pakken. Tegelijkertijd worden regio's regelmatig bekritiseerd vanwege een **gebrek aan leiderschap**, hetgeen, zo wordt gesteld, de beschikbare capaciteit en legitimiteit negatief beïnvloedt en uiteindelijk ook ten koste gaat van het realiseren van maatschappelijke effecten. Een van de belangrijkste uitdagingen is dat regionale samenwerkingsverbanden bestaande territoriale en institutionele grenzen overschrijden en een grote verscheidenheid aan publieke en private partijen samenbrengen, met als gevolg dat er meestal geen sprake is van een **natuurlijk leider**. In een dergelijke multi-level, multi-actor context is leiderschap meestal meer verspreid en informeel. Hoewel het potentieel van dergelijk leiderschap voor regionale samenwerking in het algemeen wordt erkend, weten we er verbazingwekkend weinig over, en komen we vaak ook niet verder dan algemeenheden.

Vandaar dat we in het kader van de Regio Deals dieper in het thema van leiderschap zijn gedoken. We rapporteerden hierover uitgebreid in de tweede jaarrapportage, op basis van onder andere een enquête onder Regio Deal managers uit 25 regio's en elf interviews. In overeenstemming met de **breder leiderschapstraditie** in Nederland, stelden we (voorlopig) vast dat het bij leiderschap in de context van de Regio Deals niet zozeer gaat om het formuleren van ambitieuze vergezichten of het nemen van daadkrachtige beslissingen maar om het ontwikkelen en het inzetten van het netwerk van partijen in de

regio. Dit type leiderschap kan door een scala aan actoren worden uitgeoefend; het is meestal collectief (in plaats van individueel), gedistribueerd (in plaats van geconcentreerd), bottom-up (in plaats van top-down), ondersteunend (in plaats van controlerend) en gericht op relaties (in plaats van transacties).

Tegelijkertijd betekende dit niet dat leiderschap gericht op korte-termijn projecten, met concrete resultaten, vanuit een of enkele partijen en op basis van bepaalde bevoegdheden of een formele positie niet of nooit van belang is. Integendeel, in de praktijk, zo constateerden we, gaat het vaak om **combinaties**, zoals het sturen op lange-termijn samenwerkingsprocessen via resultaat in projecten op korte-termijn, het plegen van hiërarchische interventies in het regionale netwerk om partijen aan te zetten tot samenwerking, en het nemen van initiatief door de ene partij op het ene moment zodat een andere partij op het andere moment het initiatief neemt. We stellen vast dat de Regio Deals een geschikt instrument kunnen zijn om regionaal leiderschap te stimuleren, maar dat hier tot op heden niet expliciet op is ingezet. In een vervolg van de Regio Deals zou dit wel meer bewust kunnen gebeuren. Het Ministerie van BZK kan hier als stelsel- of systeemverantwoordelijke een belangrijke rol bij spelen.

4.4 Relatie regio-Rijk op lange termijn

Als de Regio Deals iets hebben opgeleverd, daar waren alle deelnemers aan het Regio Deal Lab Governance het over eens, dan is het dat deze de aandacht voor de relatie tussen regio en Rijk hebben vergroot, en de samenwerking hebben versterkt. Het vertoonde leiderschap vanuit LNV en BZK heeft daarbij volgens deelnemers een belangrijke rol gespeeld. De geboekte winst in de relatie regio-Rijk is evenwel niets waard als deze niet structureel van aard is. Vereist is een lange-termijn traject, waarin regio en Rijk met elkaar de samenwerking aan blijven gaan rondom specifieke opgaven, en door de tijd heen experimenteren, leren en innoveren. Dit **lange-termijn karakter** van de deals staat op gespannen voet met het **korte-termijn karakter** van het politieke proces. In dat licht is het hoopvol dat het Kabinet Rutte IV ervoor heeft gekozen de Regio Deals voort te zetten, en kan worden verwacht dat samenwerkingsrelaties ook na het formeel beëindigen van de huidige deals zullen worden voortgezet. Ervaringen uit het verleden leren ons echter dat dit geen automatisme is, en hier ligt dan ook een schone taak voor het ministerie van BZK bij het vervolg van de Regio Deals.

Overigens zou de samenwerkingsrelatie tussen regio en Rijk niet moeten afhangen van de Regio Deals. Integendeel, de relatie zou ook via een van de **andere instrumenten** waarvan gebruik wordt gemaakt om maatschappelijke opgaven in de regio op te pakken, kunnen worden georganiseerd. Van belang is wel dat, waar het ambities, doelen, meetmethoden en werkwijzen van dergelijke instrumenten betreft, wordt voortgebouwd op de lessen geleerd en inzichten opgedaan in de Regio Deals. Ook als het gaat om lessen en inzichten over brede welvaart, hoe die te bevorderen, en in welke mate regionale governance ertoe doet.

4.5 Doet regionale governance ertoe?

Brede welvaart leeft in Nederland: bijna vanzelfsprekend in de levens van burgers, maar ook in het overheidsbeleid, en steeds meer in (nieuwe) coalities van publieke, private en maatschappelijke partijen in rondom opgaven gevormde regio's. Er is de afgelopen jaren in het kader van de Regio Deals, met een aanzienlijke investering vanuit het Rijk, volop geëxperimenteerd en geleerd, zowel inhoudelijk als institutioneel. Er is een beweging in gang gezet, en er zijn tekenen dat sommige van de door de regio's gestelde doelen behaald zijn of zullen worden, met name die in concrete projecten. Maar of het Rijksoverheidsbeleid en de coalities van partijen in de regio ook de **verwachte bijdrage** hebben geleverd aan het bevorderen van brede welvaart en het realiseren van meervoudige maatschappelijke opgaven is een vraag die niet eenvoudig te beantwoorden is.

Om die vraag te kunnen beantwoorden, en vast te kunnen stellen of en hoe samenwerking in de Regio Deals ertoe doet, is monitoring en evaluatie nodig. Niet uitsluitend gericht op verantwoorden maar op leren. Met een focus op **winst**, maar vooral ook met een focus op maatschappelijke **waarde**. De vorm van die monitoring en evaluatie kan variëren van **tellen** (kwantitatief) tot **vertellen** (kwalitatief) en zal plaats moeten vinden op meerdere niveaus (projecten, programma; regio, nationaal). De timing van die monitoring kan uiteenlopen: van *ex ante*, en *ex post*, maar ook *ex durante* (dus in *real time*). De uitdaging is te komen tot een systematiek die in zekere mate stabiel is en die vergelijking mogelijk maakt, tussen regio's en door de tijd heen (via een nulmeting), maar die ook rekening houdt met verschillen en veranderingen in plaats en tijd.

Het Regio Deal Lab Governance betekende een eerste stap in de richting van een dergelijke systematiek. Vooralsnog heeft de nadruk, echter, gelegen op het faciliteren van het proces van leren in de regio, tussen regio's en tussen regio's en het Rijk. Dit proces zal moeten blijven gefaciliteerd, omdat we inmiddels weten dat het zich niet als vanzelf voltrekt. In een vervolg zal de nadruk evenwel moeten liggen op het rond maken van de '**experimentalistische cirkel**' (zie het model in Hoofdstuk 3), en het verder uitwerken van het proces van monitoring en evaluatie, als een **co-creatief proces**, om het effect van regionale governance op brede welvaart te verduidelijken. De systematiek moet, net zoals de nieuw te ontwikkelen publieke financieringsinstrumenten, recht doen aan het gelijkwaardig partnerschap dat in het kader van de Regio Deals wordt nagestreefd. Uiteraard met inachtneming van de verschillende rollen en verantwoordelijkheden, inclusief die van het ministerie van BZK als stelsel- of systeemverantwoordelijke.

Bijlage 1: Overzicht van Regio Deal Lab Governance sessies

1 ^e en 2 ^e tranche			
Lab #	Datum	Gastregio	Thema's en sprekers
Lab 1	13 juni 2019	Zuid- en Oost-Drenthe	<p>Centraal thema:</p> <ul style="list-style-type: none"> Een begin van drie jaar samen leren over governance <p>Deelsessie thema's:</p> <ol style="list-style-type: none"> Het bereiken van integraliteit tussen de verschillende projecten en daarmee binnen de deal. Democratische legitimiteit en draagvlak bij de bestuurders en lokale volksvertegenwoordiging.
Lab 2	31 oktober 2019	Midden- en West-Brabant	<p>Centraal thema:</p> <ul style="list-style-type: none"> Formele governance structuur en de wijze waarop het model is ingericht en verantwoordelijkheden zijn belegd <p>Deelsessie thema's (basisvormen van governance):</p> <ol style="list-style-type: none"> Basisvorm 1 kent een volledig publieke regiegroep met een triple helix samengestelde adviesgroep. Daaronder vallen de projecten, die ook triple helix worden uitgevoerd. Basisvorm 2 heeft ook private partijen opgenomen in het kernteam, maar is de aansturing van de uitvoering publiek. Deze vorm kent geen adviesgroep en het kernteam maakt de afwegingen over financiering. In basisvorm 3 is het kernteam volledig triple helix georganiseerd, wat ook geldt voor de uitvoering. In deze vorm is er sprake van een onafhankelijke adviesgroep die adviseert over de toekenning van de middelen.
Lab 3	23 januari 2020	Het Rijk	<p>Centraal thema:</p> <ul style="list-style-type: none"> Operationele capaciteit, met als focus de samenwerking in de Regio Deals tussen het Rijk en de regio's. <p>Gastspreker:</p> <ul style="list-style-type: none"> Eva Wolf <p>Deelsessie thema's (basisvormen van governance):</p> <ol style="list-style-type: none"> Samenwerking tijdens het proces van dealmaking. Samenwerking tijdens de uitvoering van de deal.
Lab 4	18 juni 2020	Twente (met input van andere regio's)	<p>Centrale thema's:</p> <ul style="list-style-type: none"> Aanpassingen in de deal door de tijd heen, en in het bijzonder: omgaan met de coronapandemie Verbinding met partners op lange termijn, met name Rijk Monitoren van de deal in concrete casus <p>Deelsessie thema's:</p> <ol style="list-style-type: none"> Welke aanpassingen zijn vanaf de start gedaan in de governance? (Drenthe) Welke aanpassingen zijn vanaf de start gedaan in de governance? (Foodvalley)

			<ol style="list-style-type: none"> 3. Centrale opgave en uitvoering Regio Deal: wat is de impact van het coronavirus? (Twente) 4. Connectieplan: hoe verbind je regio en Rijk op de lange termijn? (Twente) 5. Arbeidsmarkt & talent: in één week van vraaggestuurd naar aanbodgericht (Twente) 6. Monitoring: case Twents Fonds voor Vakmanschap (Twente)
Lab 5	29 oktober 2020	Den Haag Zuidwest	<p>Centrale thema's:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Vormgeven van een aanpak in de praktijk • Samenwerking tussen verschillende soorten partijen en over de grenzen van sectoren heen • Brede welvaart in de regio <p>Gastspreekers:</p> <ul style="list-style-type: none"> • René Baron • Casy el Bouhnani <p>Deelsessie thema's:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Van ambities naar aanpak (i.s.m. PBL) 2. Multi-actor samenwerken 3. Multi-sector samenwerken (integraliteit)
Lab 6	10 juni 2021	Achterhoek	<p>Centrale thema's:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Betrekken van burgers bij de deal en manieren om besluitvorming legitiem te organiseren • Perspectieven op (democratische) legitimiteit <p>Gastspreekers:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Koen Knufing • Saar Veneman <p>Deelsessie thema's:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Monitoring van voortgang en impact 2. Meerwaarde en dilemma's van een regionale raad 3. Omgaan met verschillende werelden: maatschappelijke organisaties, overheid en ondernemers
Lab 7	21 oktober 2021	Brainport	<p>Centrale thema's:</p> <p>Triple helix in één van de meest succesvolle voorbeelden en het samenspel tussen overheid, onderwijs en het bedrijfsleven in regio Eindhoven.</p> <p>Deelsessie thema's:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Hoe kan Eindhoven meer draagvlak in de regio krijgen, en meer erkenning van het Rijk? • Hoe kan een regio gezamenlijk de verantwoordelijkheid voor scholing oppakken, zodat er voldoende invoer blijft van human capital? <p>Gastspreekers:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Paul van Nunen • Nienke Fabries • Jorie Mulder

Lab 8	10 februari 2022	Online afsluitend	Een afsluitende sessie voor de leden van de eerste en tweede tranche, waarbij op een open manier het gesprek werd gehouden. Vooraf gaven de regio's antwoord op reflecterende vragen van het twee jaar lopende RD-lab traject.
--------------	------------------	-------------------	--

3^e tranche			
Lab #	Datum	Gastregio	Thema's en sprekers
Lab 1	19 november 2020	Alle regio's	<p>Centrale thema's:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Wat is regionale governance, wat zijn strategische governance uitdagingen? • Van welke lessen en inzichten uit labsessies 1^e en 2^e tranche kan gebruik worden gemaakt? <p>Deelsessie thema's:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Kop van Noord-Holland <ul style="list-style-type: none"> • Op welke wijze zorgen we voor directe betrokkenheid van ondernemers bij de Regio Deal? 2. Oost-Groningen <ul style="list-style-type: none"> • Hoe zorgen we dat die verschillende mensen die moeten helpen bij het concretiseren van het programma een integrale blik blijven houden? En hoe stappen de ambtenaren uit hun eigen lokale sectorale belang? • Hoe creëren we eigenaarschap binnen ambtelijke organisaties? • En wat betekent dat dan voor ons als relatief zelfstandig opererend regionaal team? 3. Zuidoost-Friesland <ul style="list-style-type: none"> • Hoe zorgen we ervoor dat de regionale samenwerking goed verloopt? Hoe krijgt dat vorm, bijvoorbeeld in communicatie? Hoe zien we RD als katalysator en als vliegwiel voor de regionale samenwerking? 4. Rivierenland <ul style="list-style-type: none"> • Hoe kan er een toekomstbestendige alliantie worden gevormd en hoe kan het netwerk van bestaande samenwerkingsverbanden worden geactiveerd om te komen tot samenwerking, actieve besluitvorming, actie en misschien zelfs duidelijke impact?
Lab 2	11 februari 2021	Zuid-Hollandse Delta & Oost-Groningen	<p>Centrale thema:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Resultaten boeken in de regio • Het belang van governance, en de betekenis voor resultaten in de regio <p>Gastsprekers:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Cora-Yfke Sikkema • Caspar van den Berg • Chris Kuijpers

			<p>Deelsessie thema's:</p> <ol style="list-style-type: none"> Zuid-Hollandse Delta: <ul style="list-style-type: none"> Hoe tot representatieve vertegenwoordiging van ondernemers te komen? Hoe ondernemers daadwerkelijk te betrekken bij regio? Oost-Groningen: <ul style="list-style-type: none"> Hoe borgen we samenwerking op inhoud in de regio? Hoe zorgen we voor lange termijn samenwerking tussen regio en Rijk?
Lab 3	16 september 2021	Cleantech	<p>Centrale thema's:</p> <ul style="list-style-type: none"> Regionale identiteit Organisatie binnen de regio-organisatie <p>Gast sprekers:</p> <ul style="list-style-type: none"> Michiel Flooren Arnoud-Jan Bijsterveld <p>Deelsessie thema's:</p> <ul style="list-style-type: none"> Cultuurverschillen binnen en buiten de regio Vanuit groter geheel aan kleinere deelprojecten werken
Lab 4	20 januari 2022	Rijk	<p>Centrale thema's:</p> <ul style="list-style-type: none"> Zonder wrijving geen glans: de waarde van conflict. Ontwikkelingen rondom de Regio Deal in het nieuwe kabinet Optimaliseren samenwerking Rijk-Regio <p>Gast sprekers:</p> <ul style="list-style-type: none"> Eva Wolf Natalie Burgers Marc Hameleers <p>Deelsessie thema's:</p> <ul style="list-style-type: none"> Verwachtingsmanagement tussen Rijk en regio en aan voorkant helder krijgen van belangen en perspectieven Overzicht houden bij een veelheid aan parallelle samenwerkingen regio-Rijk

1^e, 2^e en 3^e tranche			
<i>Lab #</i>	<i>Datum</i>	<i>Gastregio</i>	<i>Thema's en sprekers</i>
Combi-lab 1	15 april 2021	Alle regio's	<p>Centrale thema:</p> <ul style="list-style-type: none"> Regionaal leiderschap, in theorie en in de praktijk <p>Gast sprekers:</p> <ol style="list-style-type: none"> Mary Haselager Theo Camps Hans Gaillard Bas Kapitein Kristel Lammers Beatrijs Wijnberg

Combi-lab 2	21 april 2022	Governance-festival	<p>Centrale thema's:</p> <ul style="list-style-type: none">• Feestelijke afronding van het RD Lab governance <p>Gastprekers:</p> <ul style="list-style-type: none">• Eva Vriend• Carol van Eert• Caspar van den Berg• Hanke Bruins Slot <p>Deelsessie thema's:</p> <ul style="list-style-type: none">• Snelheid in uitvoering• Samenwerking perspectief samenleving• Samenwerking perspectief overheid
--------------------	---------------	---------------------	---

Bijlage 2: Overzicht van bij Regio Deals betrokken partijen

	Tranche	LNV	BZK	OCW	EZK	SZW	VWS	IenW	JenV	Def	Totaal departementen	Provincies	Gemeenten	Samenwerkingsverbanden	Overige partijen	Onderwijsinstellingen	Totaal regionale partijen
Brainport Eindhoven	1										4			2			2
ESTEC	1										3	Zuid-Holland	1				1
Rotterdam Zuid	1										5		1	1			2
Zeeland	1										5	Zeeland					0
Achterhoek	2										6	Gelderland		1			1
Bodemdaling Groene Hart	2										5	ZH, UT	3		3		6
Den Haag Zuidwest	2										6		1				1
Foodvalley	2										5	GD, UT		1	2		3
Midden- en West-Brabant	2										6		2	4			6
Natuurinclusieve landbouw	2										3	DR, GR, FR					0
Noordelijk Flevoland	2										5	Flevoland	2				2
Noordoost Fryslân	2										6	Fryslân	4	1	1		6
Parkstad Limburg	2										5	LB		1			1
Twente	2										6	Overijssel		1		3	4
ZaanIJ	2										4	Noord-Holland	3				3
Zuid- en Oost-Drenthe	2										5	Drenthe	6				6
Drechtsteden	3										6	Zuid-Holland	1	1			2
Groningen Noord	3										6	-	1				1
Kop van Noord-Holland	3										5	Noord-Holland	2	1			3
Noord Limburg	3										5	Limburg	8				8
Noordoost-Brabant	3										6	Noord-Brabant	1	1	1		3
Oost-Groningen	3										6	Groningen	6				6
Regio Zwolle	3										6	Overijssel	1	1			2
Rivierenland	3										5	Gelderland	1	1	1		3
Utrecht	3										6	Utrecht	3				3
Zeeuws-Vlaanderen	3										5	Zeeland	3		1		4
Zuidoost Friesland	3										4	Fryslân	5		1		6
Zuid Hollandse Delta	3										7	Zuid-Holland	6				6
Veluwe	3										5	Gelderland Overijssel		1	1		2
Cleantech	3										6	Gelderland Gelderland		2	1	2	5