



Gebiedscoöperatie Zuidwest Drenthe: De weg naar structurele financiering

Goos Lier (Saxion Hogeschool)

Uitgave

Platform31

Den Haag, januari 2018

Auteur: Goos Lier (Saxion Hogeschool)

Redactie: Platform31

Platform31

Kennis- en netwerkorganisatie Platform31 ziet de **trends** in stad en regio. We **verbinden** beleid, praktijk en wetenschap rondom actuele vraagstukken en komen tot een **aanpak** waarmee bestuurders, beleidsmakers en uitvoerders direct aan de slag kunnen. De oplossingen houden we niet voor onszelf: **iedereen profiteert mee** van de resultaten.

Postbus 30833, 2500 GV Den Haag

www.platform31.nl

Inhoudsopgave

1	Inleiding	6
2	Resultaten referentiecassussen en gesprekken in de regio	8
3	Advies financieringsvormen	10
4	Advies financieringsstrategie	11
	Nawoord	13
	Bijlage Referentiecasses	14

Voorwoord

Na twee succesvolle rondes startte in het najaar van 2016 de Derde ronde experimenten bevolkingsdaling. In opdracht van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties begeleidt Platform31 zeven experimenten, gericht op het behouden van de leefbaarheid in krimpgebieden en een betere afstemming van vraag en aanbod van woningen, voorzieningen en werkgelegenheid. Een van de experimenten is de gebiedscoöperatie Zuidwest Drenthe. De gebiedscoöperatie Zuidwest Drenthe verbindt onderwijs, overheid en ondernemerschap in de regio. Het doel: Innovaties tot stand brengen, de economie stimuleren, dorpen en buurten leefbaar houden en het gebied aantrekkelijk maken om te wonen, werken en ondernemen.

In oktober 2015 is de Gebiedscoöperatie Zuidwest Drenthe opgericht. Omdat de financiering tot nu toe vooral een ad-hoc karakter had besloot de Gebiedscoöperatie op zoek te gaan naar een vorm van structurele financiering die aansluit bij de werkwijze van de Gebiedscoöperatie. Binnen het kader van het experimentenprogramma is toen door Platform31, de gemeente De Wolden en de Gebiedscoöperatie Zuidwest Drenthe besloten om een onderzoek uit te zetten waarin wordt nagegaan wat de bepalende factoren zijn bij financieringsstrategieën van regionale samenwerkingsverbanden ten behoeve van duurzame economische ontwikkeling in de regio. Het praktijkdoel van het onderzoek was het ontwikkelen van een financieringsstrategie op basis waarvan de Gebiedscoöperatie Zuidwest Drenthe op de middellange termijn haar bestaan kan continueren.

Het onderzoek is uitgevoerd door Goos Lier van de Saxion Hogeschool. De belangrijkste bevindingen van het onderzoek zijn samengevat in deze beknopte rapportage. Financiering van het onderzoek is mogelijk gemaakt door het ministerie van BZK en gemeente De Wolden.

5

Ruud Dorenbos (Platform31)
Marjon van den Brand (gemeente De Wolden)
Jannes Oosterveld (voorzitter GCZWD)

1 Inleiding

De Gebiedscoöperatie Zuidwest Drenthe is opgericht in oktober 2015. Het doel van GCZWD is 'Innovaties tot stand brengen, de economie stimuleren, de dorpen en buurten leefbaar houden en het gebied aantrekkelijk maken om te wonen, werken en ondernemen.' De Gebiedscoöperatie Zuidwest Drenthe wil dit doel bereiken door het verbinden van **onderwijs, overheid** en **ondernemerschap** in de regio. Het zwaartepunt van de activiteiten ligt 'in' het landelijk gebied, inclusief stad-land-relaties. De werkzaamheden tot nu laten zien dat de organisatie zich vooral richt op groepen ondernemers in relatie tot duurzame economische ontwikkeling. Gemeente De Wolden, Ondernemingsvereniging Zuidwolde en Terra MBO zijn vanaf het eerste uur betrokken bij GCZWD. Voorafgaand aan de oprichting vinden er ter bepaling van de rol van GCZWD thema-avonden plaats. De uitkomsten van de themabijeenkomsten zijn in de eerste anderhalve jaar van het bestaan leidend voor de onderwerpen waarmee de Gebiedscoöperatie aan de slag gaat. De onderwerpen zijn korte voedselketens, bermgras als grondstof, bodemkwaliteit en 'precisie landbouw'. Ook draagt de Gebiedscoöperatie in opdracht van de gemeente De Wolden bij aan een cultureel project. Er zijn in het begin van het jaar 2017 twee medewerkers op parttime basis aan het werk voor de Gebiedscoöperatie.

Na bijna twee jaar bestaan is de financiering nog ongewis. De betrokkenen bij de Gebiedscoöperatie zijn van mening dat wil de Gebiedscoöperatie zich goed kunnen ontwikkelen er een meer structurele financiële basis nodig is. De behoefte om meer zicht te krijgen op structurele financiering heeft geleid tot een verzoek aan Saxion Hogeschool om onderzoek te doen. De vraagstelling ten behoeve van het onderzoek is:

6

Welke financieringsvormen zijn gezien de voorwaarden en benodigde inspanningen kansrijk voor de Gebiedscoöperatie Zuidwest Drenthe en aan welke voorwaarden moet worden voldaan om er voor in aanmerking te komen? Welke stappen dienen op korte termijn te worden gezet om de financiering op gang te krijgen?

Onderzoek is gedaan door te rade te gaan bij tien overeenkomstige organisaties in Nederland.¹ Overeenkomstig in de zin van het regionale schaalniveau, de doelen, werkwijze, het organisatorisch losgekoppeld zijn van de overheid en oriëntatie op het landelijk gebied. De referentiecasses zijn onderzocht aan de hand van literatuur, websites en interviews met coördinatoren van de betreffende organisaties. De interviews met de coördinatoren zijn casus-specifiek doordat er per casus sprake is van verschillende voorkennis². De interviews zijn gehouden op locatie. Eén interview is via de e-mail gedaan. Voor zowel de interviews op locatie als de interviews per e-mail geldt dat er vaak een tweede of een derde ronde per e-mail is geweest om het beeld voldoende duidelijk te krijgen. Daarnaast is er gesproken met medewerkers van partijen die gezien de referentiecasses potentiële financiers zijn. Het gaat hierbij om medewerkers van de vijf gemeenten in Zuidwest Drenthe, de provincie Drenthe, Waterschap Drents Overijsselse Delta en medewerkers van twee regionale afdelingen van de RABO-bank. De situatie ten aanzien van de Gebiedscoöperatie is duidelijk geworden door gesprekken met de

¹ In vervolg worden de termen '(netwerk-)organisatie' en 'gebiedscoöperatie' afwisselend gebruikt. In de bijlage worden de referentiecasses kort weergegeven.

² Doordat de onderzoeker in het kader van zijn werkzaamheden voor het Lectoraat Duurzame Leefomgeving zelf in verschillende vormen de afgelopen 15 jaar met 7 van de 10 cases te maken heeft gehad en door het verschil in info uit de overige bronnen is de voorkennis per interview verschillend.

coördinator, de voorzitter van het bestuur en een beleidsmedewerker van gemeente De Wolden en door aanwezig te zijn bij overleggen van de Gebiedscoöperatie. Het onderzoek heeft plaatsgevonden onder begeleiding van de voorzitter, de coördinator, de beleidsmedewerker van de gemeente De Wolden en de senior projectleider van Platform31.

2 Resultaten referentiecassussen en gesprekken in de regio

Bij de referentiecasses speelt publieke financiering in vergelijking met vormen van private financiering de boventoon. Voor acht van de tien organisaties geldt dat jaarlijkse bijdragen door gemeenten een belangrijke basis zijn voor het functioneren van 'het secretariaat'. Eén organisatie financiert het secretariaat door een combinatie van sponsoring door de regionale RABO-bank, lidmaatschapsgelden van maatschappelijke organisaties en het in rekening kunnen brengen van overhead bij provinciale projecten. Een andere organisatie kiest er bewust voor niet afhankelijk te willen zijn van lokale overheden.

De periode 2000-2010 is een periode waarin hogere overheden ruimhartig zijn als het gaat om financiering van regionaal plattelandsbeleid. Ondertussen zijn de mogelijkheden minder geworden en is er veel specifieke kennis nodig om met succes een beroep te doen op Rijk en EU. Het uitvoeren van projecten ten behoeve van provincies blijft een belangrijke bron om werkzaamheden gefinancierd te krijgen. In een drietal cases voeren gebiedscoöperaties in opdracht van 'de' provincie een overkoepelend project en/of programma uit. Financiering op basis van een overkoepelend project dan wel een programma is in potentie effectief en efficiënt. Het vergt een zorgvuldige opbouw van de relatie tussen de gebiedscoöperatie en de provincie om in aanmerking te komen voor overkoepelende projecten en programma's. Aansluiting zoeken bij onderwijs in verband met programma's ter stimulering van onderwijs in real-life-setting is een optie ('plattelandswerkplaatsen' en 'groene kenniscoöperaties'). Bij de onderwijsoptie gaat het veelal om vormen van cofinanciering waarbij betrokken zijn: rijk, onderwijsinstellingen en/of regionale organisaties. Bij een deel van de coöperaties is sprake van lidmaatschappen door lokale en regionale algemene belangenbehartigers.

8

In het onderzoek wordt opgemerkt dat het directe belang van de contributies wellicht minder belangrijk is dan het draagvlak dat wordt aangetoond door het hebben van dergelijke leden. Draagvlak is belangrijk om in aanmerking te komen voor financiering door overheden. Lidmaatschappen door ondernemers als substantieel deel van de financiering komen op één uitzondering na niet voor. 'Vrienden van Constructies', waarbij op basis van sympathie voor de organisatie en z'n doelen wordt bijgedragen zijn niet aan de orde. Toepassing van het profijtbeginsel bij ondernemingen die verhoudingsgewijs sterk profiteren van een project is bij de referentiecasses niet waarneembaar. Eén gebiedscoöperatie heeft zich in de periode 2000-2010 opgesteld als een succesvolle projectontwikkelaar. Een andere gebiedscoöperatie stelt zich sinds kort op als ondernemer door het faciliteren van de handel in streekproducten.

De ervaringen ten aanzien van de financieringsstrategieën zijn aan de hand van strategische management theorie in beeld gebracht. In de literatuur wordt gesproken over de zogenaamde Bermudadriehoek van het strategisch management met de hoekpunten 'tijd', 'geld' en 'kwaliteit'. Een bedrijf heeft tijd nodig om zich te kunnen bewijzen met z'n producten. Om kwalitatief goede producten te maken is geld nodig. De uitdaging voor een gebiedscoöperatie is derhalve om van buitenaf de Bermudadriehoek in geduwd te worden. Bij gebiedscoöperaties kan dat op de volgende manieren worden gedaan.

- Indien problemen voldoende groot, duidelijk en regio-breed zijn en bovendien als urgent worden gevoeld kan het zo zijn dat lokale partijen tezamen op regionaal niveau tot actie over gaan. In z'n algemeenheid geldt dat als er geen gemeenschappelijk gevoeld regionaal belang is, er geen bestaansrecht is voor een gebiedscoöperatie;
- Aanwezigheid van een reeds bestaande vormen van succesvolle regionale samenwerking en een goed netwerk richting hogere overheden;
- Overheden op een hoger geografisch schaalniveau bieden faciliteiten voor regionale samenwerking.

In de tien referentiecasses dienen bovenstaande drie redenen zich allen aan. Bij twee referentiecasses die zich afspelen op de Veluwe en in de Achterhoek is de noodzaak tot actie zodanig dat lokale partijen er wel gezamenlijk de schouders onder moeten zetten. Voor vijf andere cases geldt dat de gebiedscoöperaties of voorlopers worden gevormd nadat hogere overheden faciliteiten bieden (periode 2000-2010). Voor vier cases geldt dat de combinatie van reeds bestaande samenwerking en een goed netwerk naar hogere overheden leidt tot de oprichting van de regionale netwerkorganisatie (situatie na 2010). De aandacht voor nieuwe vormen van praktijkonderwijs en bijbehorende subsidieregelingen draagt rond het jaar 2010 mede bij aan de financiering van zeven van de tien gebiedscoöperaties. Ten slotte, niet alleen de tijdsgeschiedenis is van invloed op de kans op succesvolle financiering, ook de situatie per provincie verschilt (is niet nader onderzocht).

Om kwaliteit te kunnen leveren is een duidelijke visie nodig. Bij de bestudering van de cases blijkt voor een deel van de gebiedscoöperatie dat formuleren van een duidelijke visie moeilijk is. Om vervolgens de gewenste kwaliteit te leveren, moet de organisatie er voor ingericht zijn. De productiemiddelen moeten qua kwaliteit en kwantiteit aansluiten bij de doelen. Met name bij de kleine gebiedscoöperaties is de aanwezigheid van een volhardende en een veelzijdige coördinator doorslaggevend voor het voortbestaan van de coöperatie. 'Goed zijn' alleen is niet voldoende. Anderen moeten het kunnen zien. Bij alle tien cases is er ruime aandacht voor de communicatie in de vorm van bijeenkomsten, nieuwsbrieven en gebruik van sociale media. Daarbij, zo blijkt uit de cases, is het ook belangrijk in hoeverre een gebiedscoöperatie in staat is andere partijen die lokale en regionale belangen behartigen structureel te binden. Een geschikte locatie buiten 'het gemeentehuis' draagt bij aan het gewenste imago van de gebiedscoöperatie.

De belangrijkste potentiële partners van GCZWD (gemeenten, provincie Drenthe, Waterschap DOD et cetera) zijn op enkele uitzonderingen na niet vanzelfsprekend bereid structureel bij te dragen, blijkt uit de interviews die in de zomer van 2017 zijn gehouden. In de gesprekken wordt aangegeven dat het aan de Gebiedscoöperatie is zich te laten zien en te bewijzen. Het Bermgrasproject zorgt er voor dat de aandacht bij de gemeenten en de provincie voor GCZWD aanzienlijk toeneemt (zomer 2017).

3 Advies financieringsvormen

Gezien het publieke regionale belang van de gebiedscoöperatie liggen jaarlijkse bijdragen door de gemeenten ten behoeve van het secretariaat voor de hand. Een dergelijke vorm van structurele financiering biedt de voorwaarde om plannen voor de lange termijn te kunnen maken. De bedragen die aan de orde zijn bij structurele financiering door de gemeenten liggen tussen de 5 en 10.000 euro per jaar. Uitgaande van het ambitieniveau van GCZWD lijkt 5 à 10.000 euro niet veel.

GCZWD heeft de potentie een bijdrage te leveren aan doelen van de provincie Drenthe op het gebied van duurzame economie en leefbaarheid platteland. Bijdragen vanuit de provincie op projectbasis komen dan als eerste in aanmerking. Na verloop van tijd, wanneer de samenwerking goed blijkt uit te pakken, kan ook gedacht worden aan financiering op basis van overkoepelende projecten of programmafinanciering. Regionale projecten (fondsen) ter bevordering van moderne vormen van praktijkonderwijs is een vorm van financiering die goed aansluit bij de wijze van werken van de Gebiedscoöperatie. Het doen van een beroep op financiering vanuit de EU is voor GCZWD minder voor de hand liggend. Indien het mogelijk is om tijdelijk ondersteuning te krijgen bij het aanvragen en verantwoorden zou EU-financiering alsnog een interessante optie kunnen zijn.

Als het gaat om bijdragen vanuit de private sector kan in eerste instantie gedacht worden aan lidmaatschappen door regio-breed-werkende bedrijven. Bedoeld worden regionale banken, energiedistributiebedrijven en andere grote bedrijven die door hun omvang in absolute zin aanzienlijk profiteren van een gunstig economisch klimaat in de regio.

10

Hoewel het in de praktijk vaak gaat (kan gaan) om slechts een klein deel van de totale kosten valt er ondanks administratieve rompslomp veel voor te zeggen om daar waar het kan het profijtbeginsel in te zetten. Het profijtbeginsel levert niet alleen middelen op, het is ook een manier om betrokkenheid te genereren.

Een zelfde redenering geldt voor het structureel verbinden van lokale en regionale organisaties die het algemene belang behartigen. Van het totale bedrag aan lidmaatschapsgelden dat op deze manier bijeen kan worden gebracht, hoeft niet te veel worden verwacht. Echter, ook hier geldt dat het gaat om betrokkenheid en het kan legitimatie geven voor lokale overheden om te subsidiëren.

Soms is het niet mogelijk voor de Gebiedscoöperatie om in aanmerking te komen voor een vorm van subsidie of crowdfunding, maar is dat wel het geval voor het bedrijf dat aanklopt voor advies. In die situaties kan de rol van de Gebiedscoöperatie bestaan uit het bedrijf te ondersteunen bij het vinden van financiering.

In bepaalde gevallen is het gemakkelijker om ondersteuning te ontvangen in natura dan in geld. Zo kan een gemeente tijdelijk een deskundige kracht voor enkele uren in de week beschikbaar stellen of kan er gebruik worden gemaakt van vrijwilligerswerk en semi-vrijwilligerswerk.

4 Advies financieringsstrategie

Er moet een regionaal belang zijn en de werkzaamheden van de Gebiedscoöperatie moeten daarop aansluiten. Het is ook belangrijk dat het duidelijk te begrijpen is hoe de werkzaamheden van de Gebiedscoöperatie het belang van de regio Zuidwest Drenthe behartigen. Vervolgens moeten belangrijke partners in de regio (de gemeenten, maatschappelijke organisaties en bedrijven in Zuidwest Drenthe) en hogere overheden inzien dat GCZWD de beste partij is om de gewenste bijdrage aan het regionale belang te leveren. Tegelijkertijd is het aan GCZWD om zich aan de hand van de dienstverlening te bewijzen.

Om op korte termijn werk te kunnen maken van bovenstaande directe en indirecte financieringsvormen is een top 5 aangebracht van acties:

- Op korte termijn wordt een heisessie georganiseerd voor het bestuur, medewerkers en andere direct betrokkenen om de bevindingen uit dit onderzoek te bespreken en de visie aan te scherpen;
- GCZWD bewijst via lopende projecten en bijbehorende communicatie het nut van haar bestaan. Indien mogelijk worden projecten opgeknipt om zodoende er in eerder stadium over te communiceren;
- GCZWD zoekt intensieve kennisuitwisseling en samenwerking met 'De Gebiedsagenda Zuidwest Drenthe' om synergie te benutten. GCZWD gaat na wat zij kan betekenen in de realisatie van de plannen van Gebiedsagenda;
- GCZWD koestert contacten met de provincie Drenthe om ook in de toekomst in aanmerking te komen voor projecten en programma's. De GCZWD maakt studie van de beleidsdoelen van de provincie Drenthe (inclusief Samenwerkingsverband Noord Nederland);
- Bestuurders van de gemeenten De Wolden en Hoogeveen gaan in overleg met bestuurders van overige drie gemeenten over de mogelijkheid van structurele financiering. Het bestuur van GCZWD gaat hierin ondersteunen.

11

Op korte termijn kunnen extra middelen nodig zijn. Eerder is aangegeven dat ondersteuning in natura in bepaalde gevallen gemakkelijker is te regelen dan financiële middelen. Om de intensieve samenwerking tussen de Gebiedsagenda en GCZWD op gang te krijgen, zouden tijdelijke extra inspanningen door medewerkers van gemeenten in natura kunnen worden geleverd.

Aanvullend op de top 5 van prioritaire acties geldt dat GCZWD er voor zorgt dat de huidige leden op de goede manier betrokken blijven en dat gepoogd wordt andere bedrijven en organisaties via lidmaatschappen te binden. Ook voor de toekomst geldt dat er ingespeeld moet worden op fondsen voor 'regio-leren'.

Het is hoe dan ook belangrijk dat er op alle niveaus goed wordt gecommuniceerd. Er moet opnieuw een pr-medewerker komen. Er dienen extra inspanningen te worden verricht om in het noordelijk deel van het gebied de vereiste erkenning te krijgen. Dat kan eventueel door een tweede locatie in het noordelijk deel te openen (met bijbehorende publiciteit). Opnieuw moet er werk gemaakt worden van de potenties tot samenwerking met andere organisaties in het gebied, zoals Regionomie en Kennispoort Zwolle.

Het belangrijkste is en blijft voor de Gebiedscoöperatie het zichzelf kunnen bewijzen door middel van projecten. Door de start van twee projecten in het najaar van 2017, het 'Bermgras project' en een

'Kortevoedselketenproject', is er sprake van een aanmerkelijke verbetering van het perspectief op financiering van GCZWD in vergelijking met enkele maanden daarvoor.

Nawoord

De belangrijkste bevindingen van het onderzoek zijn in december 2017 besproken met het bestuur van de Gebiedscoöperatie Zuidwest Drenthe (GCZWD). Het bestuur gebruikt de bevindingen om tot een strategisch plan van aanpak te komen dat beoogt om borging van de benodigde basisfinanciering te bewerkstelligen. In het plan zal in ieder geval ruimschoots aandacht worden gegeven aan belangrijke zaken als visie (“waar willen we over 3-5 jaar staan”), de meerwaarde van GCZWD (“verbinder van de drie O’s – dat wil zeggen overheid, onderwijs en ondernemerschap – in combinatie met een vierde O, namelijk die van ontwikkelen”), vraaggestuurd werken, nauwe samenwerking met gemeenten en provincie en waar relevant aansluiten bij lopende en nieuwe initiatieven. Het strategisch plan van aanpak zal de komende maanden verder vorm krijgen en na de gemeenteraadsverkiezingen in maart 2018 worden bekendgemaakt.



Bijlage Referentiecases

	Periode	gebied	Doel	fte
Vertrouwenspact Leefbaar Evertsoord	2002- 2005	Dorp Evertsoord (Limburg)	Economische vitaliteit en leefbaarheid	< 1
Steureg Verdan Pilot Neede Borculo	1995- 2006?	Gemeenten Neede (Ov) en Borculo (Gld)	Fysiek ruimtelijk en economische ontwikkeling	± 1
Plattelandswerkplaats Salland	2007- 2013	Deventer, Olst- Wijhe en Raalte	Fysiek ruimtelijk, sociaal en economische ontwikkeling en real life onderwijs	< 1
Groene Kennispoort Twente (GKT)	2008- heden,	Regio Twente, 14 gemeenten	Fysiek ruimtelijk, en economische ontwikkeling en real life onderwijs, nadruk op groene ruimte.	± 1
Groene Metropool Twente (GMT)	2014- heden	10 gemeenten in zuidwest Twente	Zie GKT, de doelen zijn echter meer dan enkel groen-gerelateerd.	< 1
De LiemERS++	2015- heden	Streek De Liemers (Gld)	Economische, ruimtelijke en sociale ontwikkeling	< 1
Gebiedscoöperatie Westerkwartier Willem Foorhuis	2014- heden	Regio Wester- kwartier	Behoud en ontwikkeling regio door stimulering groene economische activiteiten	> 10
Gebiedscoöperatie Ijsseldelta	2015- heden	Gemeente Zwolle, Kampen en Zwarte-waterland	Vitale en kwalitatieve Ijsseldelta	< 1
Gebiedscoöperatie O-gen	2014- heden	21 gemeenten in de provincies Gelderland en Utrecht	Bevorderen innovaties, economische ontwikkeling en aantrekkelijk gebied om te wonen, werken en ondernemen	> 10
Kennispoort Regio Zwolle: Agri en food	2014?- heden	Regio Zwolle	Circulaire verbrede landbouw met hoge toegevoegde maatschappelijke waarde.	2 (excl. secre- tariaat)
Gebiedscoöperatie Zuidwest Drenthe	2015- heden	Regio Zuidwest Drenthe	Bevorderen innovaties ten behoeve van economische ontwikkeling en welzijn.	< 1

