

# Hogerop Komen

Onderzoek naar de sociaaleconomische ontwikkeling in  
de Veenkoloniën op basis van het rapport van de  
Commissie Hoekstra

Sebastiaan Drijfhout  
s1731521  
basdrijfhout@gmail.com

Eerste begeleider: Dr. A.J.E. Edzes  
Tweede begeleider: Prof. Dr. D. Strijker  
30-08-2013

Rijksuniversiteit Groningen - Economische Geografie  
Landleven 1  
9747 AD Groningen  
Netherlands

## Samenvatting

In het rapport van de Commissie Hoekstra in 2001 kwam naar voren dat de sociaaleconomische ontwikkeling in de Veenkoloniën is achtergebleven bij de sociaaleconomische ontwikkeling van Nederland. Ook heeft de commissie diverse aanbevelingen gedaan om de problematische situatie te verbeteren.

De Agenda voor de Veenkoloniën nam de taak op zich om de adviezen uit het onderzoeksrapport uit 2001 uit te voeren. Daarbij was de intentie om samen te werken met twee provincies, negen gemeenten, twee waterschappen en lokale actoren uit de regio.

In dit onderzoek is in de eerste plaats geanalyseerd in hoeverre het beleid van de Agenda voor de Veenkoloniën is uitgevoerd in de periode van 2003 tot en met 2010. Hieruit komt naar voren dat de bestuurlijke samenwerking tot en met 2005 niet optimaal was. Dit werd veroorzaakt door onder meer een geringe naamsbekendheid, onduidelijke communicatie en verschillen in prioriteitsstelling voor de Agenda. Daarnaast is een in mijn optiek zwaarwegend kritiekpunt dat de Agenda voor de Veenkoloniën haar doelstellingen niet meetbaar maakte. Daarom is het niet mogelijk om vast te stellen of het beleid in de periode 2003 tot en met 2010 effectief was.

Vervolgens is aan de hand van een gegevensanalyse een sociaaleconomische situatieschets van de Veenkoloniën gemaakt. Deze analyse bestreek eveneens de periode van 2003 – 2010. Uit de resultaten komt naar voren dat de sociaaleconomische ontwikkeling ook in deze periode achterbleef bij de landelijke ontwikkeling. Zo was de werkloosheid relatief hoger en werd een grote aanspraak gemaakt op gesubsidieerde arbeid. De landbouwsector en de industrie zijn, evenals in de periode vanaf de jaren '50 tot op heden, sterk vertegenwoordigd in de Veenkoloniën. Overigens nam de werkgelegenheid in deze sector tussen 2003 en 2010 af. Daar staat tegenover dat de zakelijke dienstverlening ondervertegenwoordigd was, maar de werkgelegenheid in deze sector wel groeide. Toch kan worden gesteld dat geen sprake is van een eenzijdige sectorstructuur in de Veenkoloniën. Dit komt door de aanwezigheid van meerdere omvangrijke sectoren in de regio.

## Voorwoord

Voor u ligt mijn masterscriptie ter afronding van de Master Economische Geografie aan de Rijksuniversiteit Groningen waar ik de afgelopen maanden aan heb gewerkt. Ondanks dat het onderzoeksproces niet altijd voorspoedig is verlopen, was het een leerzame ervaring.

Graag wil ik in het bijzonder mijn begeleider Arjen Edzes bedanken voor de vele ideeën, nuttige inbreng en zijn geduldige- en constructieve houding tijdens de bijeenkomsten. Daarnaast wil ik dhr. Strijker, mijn ouders, zus, Sander en de scriptiegroep bedanken voor hun steun en aansturing. Ook wil ik Richard Rijns bedanken voor zijn hulp met GIS. Zonder deze mensen is de scriptie in haar huidige vorm niet tot stand gekomen.

De scriptie is de afsluiting van een mooie tijd waarin ik me zowel in het vakgebied als op persoonlijk vlak sterk heb ontwikkeld en veel heb geleerd.

Ik wens u veel leesplezier.

Bas Drijfhout

## Inhoudsopgave

Samenvatting .....	1
Voorwoord .....	2
1. Inleiding.....	5
1.1 Inleiding.....	5
1.2 Aanleiding .....	5
1.3 Karakter onderzoek: beleidsevaluatie .....	6
1.4 Leeswijzer.....	7
2. Sociaaleconomische ontwikkeling in de Veenkoloniën .....	8
2.1 Ontstaansgeschiedenis en ontwikkeling van de Veenkoloniën.....	8
2.2 Commissie Hoekstra: het advies .....	9
2.3 Agenda voor de Veenkoloniën: van advies naar beleidsvorming.....	11
2.4 Gebiedsindeling Veenkoloniën .....	12
3. Regionale ontwikkelingstheorieën.....	15
3.1 Problematiek Veenkoloniën niet uniek: regionaal beleid in Europa .....	15
3.2 Koppeling algemene regionale theorieën.....	17
4. Methodologie.....	21
4.1 Implementatie van beleidsevaluatie eigen onderzoek.....	21
4.2 Methoden van dataverzameling .....	23
4.3 Operationalisering .....	24
5. Beleidsanalyse.....	27
5.1 Bestuurlijke beleidsanalyse.....	27
5.2 Inhoudelijke beleidsanalyse .....	28
6. Sociaaleconomische analyse Veenkoloniën.....	31
6.1 Demografische schets .....	31
6.2 Werkgelegenheid .....	32
6.3 Sectorstructuur .....	36
6.4 Startersdynamiek .....	43
7. Conclusie en aanbevelingen.....	46
7.1 Conclusie .....	46
7.2 Aanbevelingen .....	48
7.3 Reflectie van het onderzoek/beschouwing .....	49

Literatuurlijst.....	50
Bijlagen.....	54
I. Aangedragen maatregelen Commissie Hoekstra.....	54
II. Projecten Agenda voor de Veenkoloniën - 2002 .....	58
III. Top 10 projecten .....	65
IV. Analyse projectbureau Lysias .....	66
V. Resultaten 2005 en uitgangspunten 2006-2008 .....	67
VI. Sectorstructuur in de Veenkoloniën in 2010, gerangschikt naar locatiequotient.....	72
VII. Een overzicht van oprichtingen, opheffing en het saldo van de oprichtingen/opheffingen.....	74
VIII. Indeling zakelijke dienstverlening.....	75
IX. Toerisme en recreatie in de Veenkoloniën 2010.....	75
X. Hoofdsectoren indeling.....	77
XI. Interview beleidsadviseur gemeente Borger-Odoorn .....	77
XII. Interview beleidsmedewerker gemeente Stadkanaal .....	81

# 1. Inleiding

## 1.1 Inleiding

Begin deze eeuw deed de Commissie Hoekstra (2001) onderzoek naar de sociaaleconomische ontwikkeling in de Veenkoloniën. Daarin werd geconcludeerd dat de regio te maken had met een achterblijvende sociaaleconomische ontwikkeling. Een belangrijke conclusie van het adviesrapport 'van Afhankelijkheid naar Kracht' (2001) was dat de regio met een eenzijdige en afhankelijke economie kampte. De Veenkoloniën was met name afhankelijk van de landbouw en de verwerkende industrie. Dat had een eenzijdige sectorstructuur tot gevolg. Door deze eenzijdigheid en afhankelijkheid kreeg de Veenkoloniën bovendien een negatief imago (Commissie Hoekstra, 2001).

Naar aanleiding van het adviesrapport van de Commissie Hoekstra is in 2002 de projectgroep *Agenda voor de Veenkoloniën* opgericht. Deze projectgroep wordt in het vervolg van de scriptie aangeduid als de '*Agenda voor de Veenkoloniën*' of afgekort als de '*Agenda*'. De *Agenda* is "het antwoord op van de regio op het advies van de Commissie Hoekstra." (Stuurgroep Veenkoloniën, 2002, p.9). De strategie van de *Agenda* is om "een gemeenschappelijke basis te hebben om gemotiveerd concrete projecten voor te kunnen stellen voor uitvoering." (*Agenda voor de Veenkoloniën*, 2002, p.9). Ook wil ze een "samenhangende visie op hoofdlijnen hebben als basis voor meer uitgewerkte plannen." (*Agenda voor de Veenkoloniën*, 2002, p.9).

## 1.2 Aanleiding

In januari 2012 heeft de projectgroep *Agenda voor de Veenkoloniën* de Rijksuniversiteit Groningen benaderd met de vraag de sociaaleconomische ontwikkeling in de Veenkoloniën in kaart kon brengen en een analyse kon maken van het gevoerde beleid van de *Agenda*. Het is namelijk onbekend wat de resultaten van het gevoerde beleid van de *Agenda* zijn. Daarnaast is het onduidelijk hoe de Veenkoloniën zich sociaaleconomisch heeft ontwikkeld in de beleidsperiode van de *Agenda*.

Daarom wordt in deze masterthesis in de behoefte van de *Agenda voor de Veenkoloniën* voorzien meer duidelijkheid te verkrijgen over het gevoerde regionale beleid en de sociaaleconomische ontwikkeling in het gebied. Het onderzoek is dan ook tweedelig. Ten eerste wordt het gevoerde beleid van de *Agenda voor de Veenkoloniën* onderzocht door een analyse van beleidsdocumenten en interviews. Daarnaast wordt aan de hand van een sociaaleconomische analyse de sociaaleconomische ontwikkeling in het gebied onderzocht. Dat leidt tot de volgende doelstelling:

### Doelstelling

- Met het onderzoek wil ik in kaart brengen in hoeverre het regionale beleid van de *Agenda voor de Veenkoloniën* effectief is uitgevoerd tussen het jaar 2003 en 2010.
- Daarnaast wil ik uitspraken doen over de sociaaleconomische ontwikkeling in de Veenkoloniën, eveneens in de periode van 2003 tot en met 2010. Bij het onderzoeken van de sociaaleconomische ontwikkeling wordt de nadruk gelegd op veranderingen van de werkgelegenheid, sectorstructuur en de bedrijvendynamiek.

## Vraagstelling

Aansluitend bij de doelstellingen staat in het onderzoek de volgende hoofdvraag centraal:

*“In hoeverre zijn de beleidsmaatregelen van de Agenda voor de Veenkoloniën in de tijdsperiode van 2003 tot en met 2010 uitgevoerd en hoe heeft de Veenkoloniën zich in dezelfde periode sociaaleconomisch ontwikkeld?”*

Om een antwoord te kunnen geven op de hoofdvraag is het onderzoek opgesplitst in zes deelvragen. De deelvragen zijn als volgt:

1. *Hoe verhoudt de demografische structuur in de Veenkoloniën zich in vergelijking tot (Noord-)Nederland?*
2. *In hoeverre zijn de beleidsmaatregelen uit het rapport van de Commissie Hoekstra uit 2001 geïmplementeerd en uitgevoerd?*
3. *Wat is het effect van het gevoerde beleid geweest op veranderingen omtrent de werkgelegenheid in de Veenkoloniën?*
4. *Wat is het effect van het gevoerde beleid geweest op de verandering van de sectorstructuur in de Veenkoloniën?*
5. *Wat is het effect van het gevoerde beleid geweest op de startersdynamiek in de Veenkoloniën?*
6. *Wat zijn de aanbevelingen met betrekking tot het gevoerde beleid van de sociaaleconomische ontwikkeling in de Veenkoloniën?*

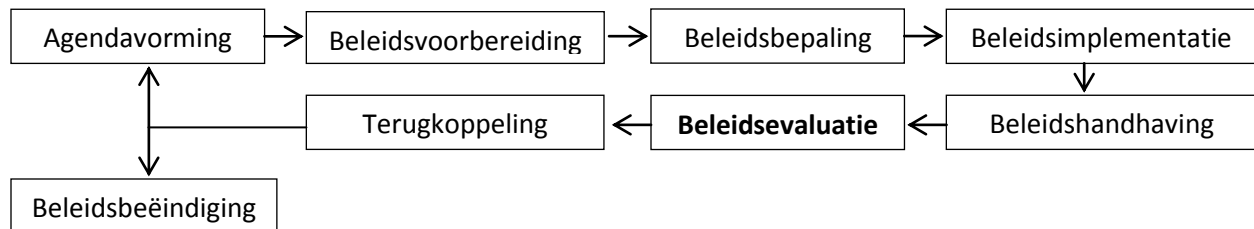
## 1.3 Karakter onderzoek: beleidsevaluatie

In dit onderzoek evalueer ik het gevoerde beleid van de *Agenda voor de Veenkoloniën*. Die beleidsevaluatie loopt als een rode draad door deze scriptie. Daarom wordt in dit hoofdstuk eerst stilgestaan bij de vraag wat onder beleidsevaluatie wordt verstaan.

Onder beleid wordt volgens Hoogerwerf & Herweijer (2008, p.12) het “bereiken van bepaalde doelen met bepaalde middelen en bepaalde tijdskeuzes” verstaan. Die intentie was er ook bij de *Agenda voor de Veenkoloniën*. In mijn onderzoek staat echter de evaluatie van het gevoerde beleid van de *Agenda* centraal. Een dergelijke evaluatie wordt omschreven als “het beoordelen van de waargenomen inhoud, processen of effecten van een beleid aan de hand van bepaalde criteria” (Bressers & Hoogerwerf, 1991, p.22). De criteria in dit onderzoek zijn de in 2002 gestelde doelen van de *Agenda voor de Veenkoloniën* ter verbetering van de sociaaleconomische situatie in de regio.

Het is vanzelfsprekend dat bij een dergelijk beleid een heel proces ten grondslag ligt. Het beleidsproces is “het dynamische verloop van handelingen, argumenten en interacties met betrekking tot beleid”. (Hoogerwerf & Herweijer, 2008, p.22). Zo’n proces bestaat, schematisch gezien, uit zeven stappen. Deze stappen worden in figuur 1.1 weergegeven.

Een belangrijke schakel in het beleidsproces is de beleidsevaluatie. Dit is volgens Bressers & Hoogerwerf (1991, p.19) “onmisbaar voor het zorgvuldig bijsturen van een gevoerd beleid”. Na een beleidsevaluatie vindt namelijk een terugkoppeling op het gevoerde beleid plaats, waarop besloten wordt of het beleid wordt voortgezet of beëindigd (Hoogerwerf & Herweijer, 2008). Vanwege deze terugkoppeling krijgt het beleidsproces een cyclische vorm (Van de Graaf & Hoppen, 1996).



**Figuur 1.1** Het beleidsproces (naar Hoogerwerf & Herweijer, 2008)

Een beleidsevaluatie kan op verschillende manieren plaatsvinden. Een relatief eenvoudige manier is het *doelbereikingsonderzoek*. Hierbij wordt geëvalueerd in hoeverre gestelde doeleinden zijn behaald, ongeacht de invloed van het gevoerde beleid. Anders is de situatie bij een *effectiviteitsonderzoek*. Hierbij wordt namelijk wel naar een causaal verband gezocht tussen het gevoerde beleid en de al dan niet behaalde doelstellingen. Omdat effectiviteitsonderzoek een verklaring geeft voor de beleidseffecten, ook wel de doeltreffendheid van het beleid genoemd, is dit type onderzoek bruikbaar voor het bijsturen van beleid. Een stap verder dan effectiviteitsonderzoek is het *efficiëntieonderzoek*. Hierbij wordt eveneens naar de effecten gekeken, maar wordt daarnaast het kostenplaatje erbij betrokken. Daarbij wordt gekeken of de kosten opwegen tegen de baten (Hoogerwerf & Herweijer, 2008).

Er is echter zowel zorgvuldigheid als voorzichtigheid geboden bij het doen van uitspraken over een causaal verband tussen het gevoerde beleid en het effect op de gewenste sociaaleconomische verandering. Dit geldt dus ook voor de Veenkoloniën. Een gewenst effect kan namelijk ook door externe effecten worden veroorzaakt, zoals de invloed van de globale economische ontwikkeling (Bressers & Hoogerwerf, 1991). Een voorbeeld: het is mogelijk te beoordelen of de sectorstructuur van de Veenkoloniën gediversificeerd is. Dit hoeft echter niet te betekenen dat de veranderde sectorstructuur het gevolg is van specifiek beleid dat gericht is op de diversificatie hiervan (Hoogerwerf & Herweijer, 2008).

## 1.4 Leeswijzer

Hoofdstuk 2 bevat een uiteenzetting van het regionale beleid in de Veenkoloniën en een afbakening van het onderzoeksgebied. In hoofdstuk 3 wordt ingegaan op de regionale ontwikkelingstheorieën die ten grondslag liggen aan het regionale beleid dat in de Veenkoloniën gevoerd wordt. Vervolgens wordt de keuze van de Agenda voor diversificering ontwikkeling behandeld. In hoofdstuk 4 wordt de methodologie van het onderzoek toegelicht waarin nader wordt ingegaan op de implementatie van beleidsevaluatie in mijn onderzoek. In Hoofdstuk 5 wordt het beleid van de *Agenda voor de Veenkoloniën* geanalyseerd. Daarna vindt in hoofdstuk 6 een sociaaleconomische analyse plaats van de sectorstructuur, werkgelegenheid en bedrijvendynamiek in de Veenkoloniën. Hoofdstuk 7 bevat tenslotte de conclusie, aanbevelingen en reflectie van het onderzoek.



## 2. Sociaaleconomische ontwikkeling in de Veenkoloniën

In dit hoofdstuk wordt de ontstaansgeschiedenis en de sociaaleconomische ontwikkeling van de Veenkoloniën beschreven. Daarnaast wordt ingegaan op de vraag waarom de Commissie Hoekstra in het leven is geroepen en welke knelpunten zij in het gebied heeft geconstateerd (2.2). Naar aanleiding van het advies van de Commissie is vervolgens de *Agenda voor de Veenkoloniën* opgericht, die het beleid concreet vorm moest geven (2.3). In paragraaf 2.4 wordt tot slot uiteengezet welke gebiedsindelingen voor mijn onderzoek worden gehanteerd.

### 2.1 Ontstaansgeschiedenis en ontwikkeling van de Veenkoloniën

De Veenkoloniën heeft haar naam te danken aan de vroegere ontginning van veen in het gebied. Zo kwam in de 15<sup>e</sup> eeuw de turfwinning in de veengebieden onder de stad Groningen in opmars omdat de turf kon dienen als brandstof. De turfafgraving in Drenthe kwam pas halverwege de 17<sup>e</sup> eeuw op gang. Eerst werd turf afgegraven teneinde het gebied bereikbaar te maken. Veel mensen zagen brood in de turfwinning waardoor het gebied van heinde en verre arbeiders aantrok die zich gingen vestigen in een veenkolonie (Commissie Hoekstra, 2001). Dit waren de nederzettingen in het veengebied.

Het gevolg was dat de veenontginning verschillende sociale lagen uit de bevolking bij elkaar bracht. De veenbazen hadden het hoogste aanzien, de boeren en daaronder de turfschippers hadden een lagere sociale status en de onderste laag van de sociale ladder bestond uit de knechten, de veen- en de landarbeiders. De veengravers hadden een eigen sociale hiërarchie. De arbeiders die onderin het kanaal het veen moesten afgraven verdienden het minst en hadden het laagste aanzien. Hoe hoger men opklom, des te beter had men het voor elkaar. De term 'hogerop komen' in de titel van dit onderzoek verwijst dan ook met een knipoog naar de toenmalige sociaaleconomische status van de veenarbeiders en hun wil om letterlijk en figuurlijk hogerop te komen (Bidden voor de Veenkoloniën, 2012).

Aan het begin van de 20<sup>e</sup> eeuw kwam de turfwinning tot een einde wat een hoge mate van werkloosheid tot gevolg had. Een deel van de werkloosheid werd opgevangen door de groeiende landbouwsector en de verwerkende industrie. Met name de teelt en verwerking van de zetmeelaardappel en de strokartonindustrie bloeiden op in de regio (Commissie Hoekstra, 2001).

Na de Tweede Wereldoorlog verslechterde de situatie echter. Ten eerste nam de omvang van de landbouwsector door de mechanisering en slechte oogsten af. Daarnaast verminderde door de komst van nieuwe gewassen ook de werkgelegenheid in de strokartonindustrie. De verschillende omstandigheden hadden een crisis en een verder oplopende werkloosheid in het gebied in de jaren na de oorlog als gevolg (Commissie Hoekstra, 2001).

Ook in de daaropvolgende decennia is de sociaaleconomische ontwikkeling van de regio achtergebleven bij de landelijke sociaaleconomische ontwikkeling. Door die problematiek werd in december 2000 de Commissie Hoekstra ingesteld (Commissie Hoekstra, 2001).

## 2.2 Commissie Hoekstra: het advies

In opdracht van het Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij, dat daarbij nauw overleg voerde met het Samenwerkingsverband Noord-Nederland, werd de Commissie Hoekstra in het leven geroepen. De zeskoppige commissie, onder leiding van mr. R.J. Hoekstra kreeg de opdracht de sociaaleconomische situatie van de Veenkoloniën in kaart te brengen en aan te geven in hoeverre eerdere beleidsprogramma's en maatregelen effectief zijn geweest. Naar aanleiding van deze bevindingen werd vervolgens een plan opgesteld om de beleidsvoering en realisering verder te ontwikkelen (Commissie Hoekstra, 2001).

### **Sociaaleconomische knelpunten in de Veenkoloniën**

Na ruim een half jaar onderzoek constateerde de Commissie Hoekstra dat de Veenkoloniën kampten met drie grote problemen. De regio kenmerkte zich door eenzijdigheid, afhankelijkheid en een negatief imago. De eenzijdigheid kwam naar voren in zowel de economie als het landschap. Deze eenzijdigheid kwam met name door een gespecialiseerde sectorstructuur waarbij de regio leunde op de landbouw en de verwerkende industrie. Door het grote werkgelegenheidsaandeel in de landbouw was het gebied zeer afhankelijk van subsidies uit Brussel. Daar komt bij dat de scholingsgraad relatief laag was, vergeleken met het landelijk gemiddelde. Door deze eenzijdigheid en afhankelijkheid kampte de regio met een negatief imago en was het woonklimaat onder de maat (Commissie Hoekstra, 2001).

De problematiek in de Veenkoloniën aansluitend bij de eenzijdigheid, afhankelijkheid en het negatieve imago was volgens de Commissie Hoekstra (2001) samen te vatten tot de volgende vijf knelpunten:

- Er was sprake van een gespecialiseerde sectorstructuur (een relatief groot aandeel van de werkgelegenheid in de industrie en een klein aandeel zakelijke dienstverlening);
- Er was sprake van een relatief groot aandeel inwoners dat afhankelijk is van gesubsidieerde arbeid of uitkeringen;
- Er was sprake van een relatief groot aandeel mensen met een laag opleidingsniveau;
- Er was sprake van een eenzijdige afhankelijkheid van de landbouw en de teelt van zetmeelaardappelen;
- Er was sprake van een vertreksaldo van mensen met een hoger opleidingsniveau.

De Commissie Hoekstra trok echter ook een positieve conclusie over de sociaaleconomische situatie in de Veenkoloniën, namelijk dat het percentage startende ondernemingen relatief hoog was. In vergelijking met het landelijke gemiddelde lag dit 0,9 procent hoger. Dat wordt weergegeven in tabel 2.1.

1999	Starters (in %)	Overige oprichtingen (in %)	Totale oprichtingen (in %)	Opheffingen (in %)	Saldo oprichting/opheffing (in %)
Veenkoloniën	7,3	2,2	9,5	5,9	+3,8
Provincie Groningen	8,3	2,5	10,8	7,2	+3,8
Noord-Nederland	7,1	2,7	9,8	5,5	+4,2
Nederland	6,4	5,7	12,2	5,9	+6,3

**Tabel 2.1** Schema opgerichte en opgeheven vestigingen in 1999 (Commissie Hoekstra, 2001, eigen bewerking).

Een belangrijke kritische noot van de Commissie Hoekstra (2011, p.11) was dat “[...] de Veenkoloniën bestuurlijk versnipperd zijn ingedeeld. Daarbij constateert de commissie dat de onderlinge samenwerking en afstemming zowel tussen de provincies als de gemeenten voor verbetering vatbaar zijn”. Die bestuurlijke versnippering had vanzelfsprekend ook gevolgen voor het gevoerde beleid in de Veenkoloniën, dat niet effectief werd gevoerd. Daarnaast waren de Veenkoloniën vanuit de overheid, op provinciaal niveau en het noordelijke beleidsplan ‘Kompas van het Noorden’ geen onderdeel van gebiedsspecifiek beleid. De reactie van de Commissie Hoekstra op de geconstateerde sociaaleconomische problematiek wordt in de volgende alinea’s toegelicht.

De Commissie Hoekstra stelde dat het noodzakelijk was dat de Veenkoloniën impulsen van buitenaf kregen. Vervolgens moest in samenwerking met de aanwezige economische dynamiek een ombuiging van de negatieve processen tot stand worden gebracht (Commissie Hoekstra, 2001). Daarnaast werd gepleit voor een integrale aanpak van de problematiek in de regio. Ze stelde namelijk het volgende: “Door de samenhang biedt oplossing van elk afzonderlijk probleem geen structurele bijdrage aan de versterking van de Veenkoloniën”. (Commissie Hoekstra, 2001, p.II).

### **Bestuurlijk advies Commissie Hoekstra**

Het bestuurlijke samenwerken tussen verschillende partijen loopt als een rode draad door het bestuurlijke advies. De situatie zoals die was, kenmerkte zich door bestuurlijke versnippering. De commissie raadde daarom aan om de bestuurskracht te bundelen. De regiovisie Assen – Groningen gold daarbij als voorbeeld. Een belangrijk uitgangspunt was dat actoren uit de publieke, lokale en private sector bij het bestuurlijke samenwerken werden betrokken. Zo stelde de Commissie Hoekstra (2002, p.III) in haar adviesrapport het volgende: “Betrokkenheid van de belangrijkste maatschappelijke geledingen naast de verschillende overheidsorganen acht de commissie van groot belang.” De gedachte om met een gezamenlijke ambitie het gebied op een positieve manier te ontwikkelen stond hierbij centraal. Dit moest namelijk leiden tot een grotere diversiteit in de bevolking, het landschap en de economie (Commissie Hoekstra, 2001).

### **Inhoudelijk advies Commissie Hoekstra**

Het inhoudelijke advies van de Commissie Hoekstra bestond uit vier algemene, structuurversterkende maatregelen. Om de sociaaleconomische problematiek in de Veenkoloniën op te lossen, bracht de Commissie Hoekstra diverse adviezen uit. De vier adviezen die overkoepelend voor een aantal

maatregelen die geïmplementeerd moesten worden, waren volgens de Commissie Hoekstra (2001) achtereenvolgens:

- *Het diversifiëren van de landbouwkundige structuur en het innoveren van bedrijven, zoals melkveehouderijen, intensieve teelten, bio-based energy en de glastuinbouw;*
- *Zorgen voor diversiteit in het ondernemerschap, wat moet leiden tot een gediversificeerde sectorstructuur;*
- *Het verbeteren van de infrastructuur, zodat de Veenkoloniën beter bereikt kan worden;*
- *Het bevorderen van de arbeidsmarkt en scholing, zodat er een structurele versterking van de werkgelegenheid plaatsvindt in de regio.*

De maatregelen die aansluiten bij deze vier overkoepelende adviezen zijn terug te vinden in bijlage I. Het is echter nu eerst van belang om partij te bespreken die de adviezen van de Commissie Hoekstra moest uitvoeren: de *Agenda voor de Veenkoloniën*.

### **2.3 Agenda voor de Veenkoloniën: van advies naar beleidsvorming**

Naar aanleiding naar de adviezen die de Commissie Hoekstra uitbracht, werd in 2002 het projectbureau de *Agenda voor de Veenkoloniën* opgericht. Deze organisatie was opgericht om de adviezen van de Commissie Hoekstra naar concrete projecten te vertalen en zorgen voor de uitvoering daarvan. De *Agenda* was een regionaal samenwerkingsverband, dat bestond uit de provincies Groningen en Drenthe, het veenkoloniale deel van de gemeenten Aa en Hunze, Borger-Odoorn, Emmen, Hoogezand-Sappemeer, Standskanaal, Pekela, Veendam, Vlagtwedde en de waterschappen Hunze en Aa's, en Velt en Vecht. Volgens het startdocument van de *Agenda* was de interne structuur vormgegeven door een stuurgroep, een projectgroep en een klankbordgroep. Deze waren samengesteld met actoren uit de publieke sector, zoals gedeputeerden van de provincies, burgemeesters, wethouders en beleidsmedewerkers van de gemeenten en medewerkers van publieke organisaties zoals Staatsbosbeheer en de Rijksplanologische Dienst (Stuurgroep Veenkoloniën, 2002).

Het gestelde doel van het projectbureau was niet een gedetailleerd plan uit te werken maar “een gemeenschappelijke basis te hebben om gemotiveerd concrete projecten voor te kunnen stellen voor uitvoering” en “een samenhangende visie op hoofdlijnen te hebben als basis voor meer uitgewerkte plannen [...]” (Stuurgroep Veenkoloniën, 2002, p.9). De *Agenda* doelt hiermee op plannen van overheden zoals structuurvisies of sectorspecifieke gemeentelijke beleidsplannen. Waarbij de samenhangende visie van de *Agenda* is gebaseerd op bestaande beleidsdocumenten waarbij het rapport ‘Van afhankelijkheid naar kracht’ als leidraad dient.

Evenals bij het advies van de Commissie Hoekstra is het beleid van de *Agenda voor de Veenkoloniën* onder te verdelen in bestuurlijk- en inhoudelijk beleid. Ten aanzien van het *bestuurlijke beleid*, kan worden vastgesteld dat de *Agenda*, in navolging van de adviezen van de Commissie Hoekstra, samenwerking als “een absolute voorwaarde zag voor het uitvoeren van de maatregelen.” (Stuurgroep Veenkoloniën, 2002, p.51). Ze stelt vervolgens dat de samenwerking moest plaatsvinden met zowel provincies, gemeenten en waterschappen als alle organisaties, inwoners en andere betrokkenen in het

gebied (Stuurgroep Veenkoloniën, 2002).

Bij het inhoudelijke beleid valt op dat de *Agenda voor de Veenkoloniën* de vier structuurversterkende maatregelen van de Commissie Hoekstra in andere categorieën heeft ingedeeld. Het diversificeren van de landbouw en innoveren van bedrijven, het zorgen voor meer diversiteit in het ondernemerschap, het verbeteren van de infrastructuur en het bevorderen van de arbeidsmarkt en scholing – de vier inhoudelijke maatregelen die de Commissie Hoekstra voorstelde om de sociaaleconomische problemen op te lossen – zijn door de Agenda voor de Veenkoloniën onderbracht in de volgende drie thema's: economisch, sociaal en ruimtelijk. Onder deze drie thema's werden vervolgens 34 projecten ondergebracht (zie bijlage II). Hierbij was een samenwerking met lokale actoren uit het gebied het uitgangspunt. Dit moest uiteindelijk resulteren in een gediversificeerde sociaaleconomische ontwikkeling van de Veenkoloniën. Een belangrijk argument voor dit beleid was: "Opnieuw één sector centraal stellen zou de eenzijdigheid en daarmee de kwetsbaarheid van het gebied wederom versterken." (Stuurgroep Veenkoloniën, 2001, p.14).

Op basis van deze 34 projecten is vervolgens een top 10 van projecten samengesteld, die bij de *Agenda* de hoogste prioriteit hadden voor uitvoering (zie bijlage III).

## 2.4 Gebiedsindeling Veenkoloniën

Bij analyse in het onderzoek is het van belang dat het onderzoeksgebied duidelijk is afgebakend. Kaart 2.1 geeft de twee indelingen van de Veenkoloniën weer welke in het onderzoek worden gebruikt. Hierbij wordt een onderscheid gemaakt tussen een *fysisch-geografische indeling* en een *bestuurlijke indeling*.

### Fysisch-geografische indeling

De keuze voor de fysisch-geografische gebiedsindeling is gebaseerd op de volgende drie punten:

- De indeling komt overeen met de landschapstypologie en de ontstaansgeschiedenis van het gebied. De gebiedsindeling is dus een reflectie van het gebied waar vroeger veen is ontgonnen (Commissie Hoekstra, 2001);
- De indeling wordt gehanteerd door de stuurgroep *Agenda voor de Veenkoloniën* voor de uitvoering van haar beleid, zoals is aangegeven in haar startdocument (Stuurgroep Veenkoloniën, 2002);
- De plaats Emmen is niet in de indeling meegenomen, omdat de Commissie Hoekstra (2001, p.10) eveneens aangaf dat het "risico van het 'weg definiëren' van de gebiedsspecifieke problematiek" niet aanvaardbaar is. Daarmee wordt bedoeld op de invloed die de plaats Emmen op de sociaaleconomische cijfers van de fysisch-geografische indeling heeft.

De fysisch-geografische gebiedsindeling is aangereikt door de *Agenda voor de Veenkoloniën*. Het donkergele gebied in kaart 2.1 geeft deze indeling weer. Hierop is te zien dat de fysisch-geografische indeling dwars door de gemeentegrenzen snijdt. De gemeenten worden namelijk met een lichtgele kleur weergegeven in de kaart.

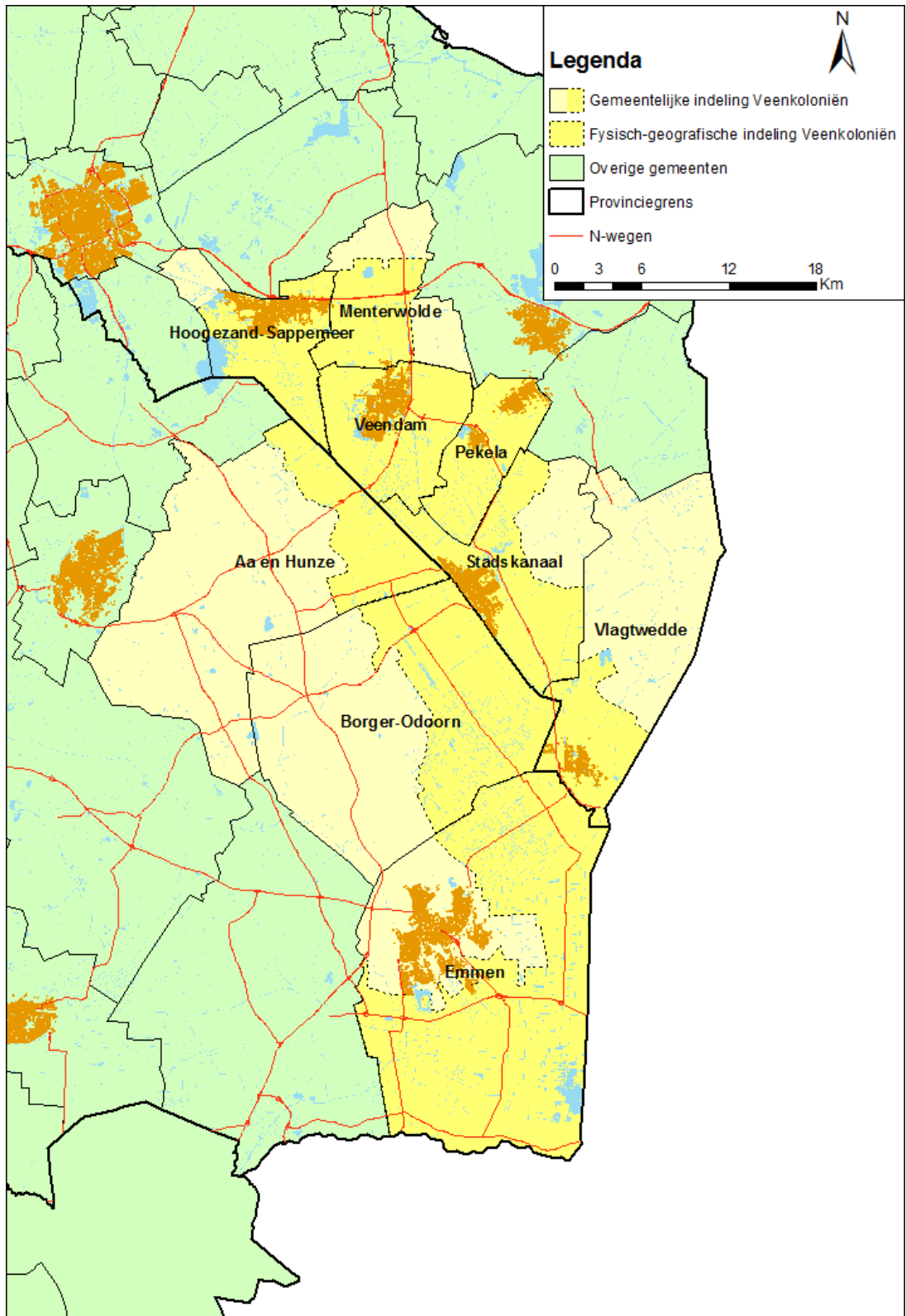
De drie bovenstaande punten maken het aannemelijk de fysisch-geografische gebiedsindeling als uitgangspunt te gebruiken. Hier zijn echter twee bezwaren op aan te merken. Ten eerste is er geen sprake van de scherpe begrenzing, zoals deze indeling door de *Agenda voor de Veenkoloniën* is afgebakend. Dat benadrukte een beleidsmedewerker in een interview: “Je moet die grenzen niet zo sterk zien als dat ze zijn. We hebben bijvoorbeeld bij een ICT-traject de hele gemeente betrokken.” (Interview beleidsmedewerker, 17-07-2012). Een tweede bezwaar van het hanteren van de *fysisch-geografische indeling* is dat gegevens van de landbouwsector ontbreken. Dit maakt onderzoek naar de verhouding van sectorstructuur op viercijferig postcodeniveau onmogelijk. De ontbrekende viercijferige postcodedata voor de landbouwsector is wel beschikbaar is op gemeentelijk niveau. Naar aanleiding van deze bezwaren, gebruik ik in mijn onderzoek ook een *bestuurlijke gebiedsindeling*, welke in de volgende paragraaf wordt toegelicht.

### **Bestuurlijke indeling**

De bestuurlijke indeling neemt de volledige oppervlakte van de gemeenten die deelnemen aan het samenwerkingsverband *Agenda voor de Veenkoloniën* mee. De bestuurlijke indeling voorziet in datgene waar de fysisch-geografische indeling in tekortschiet. Er is namelijk veel data beschikbaar. Zo zijn er volledige gegevens uit de landbouwsector voor de periode 2003 – 2010. Een ander voordeel is dat de indeling overeenkomt met het beleid dat de gemeenten die betrokken waren bij de *Agenda*. Dat geldt ook voor de politieke samenwerkingsverbanden die hieromtrent zijn ingericht. Toch heeft de bestuurlijke indeling ook een nadeel: bij de afbakening worden waarschijnlijk gebieden betrokken, waarop het beleid van de projectgroep *Agenda voor de Veenkoloniën* geen invloed op heeft.

Daar komt bij dat er sociaaleconomische verschillen tussen de indelingen bestaan. Zo stelt een beleidsmedewerker van de gemeente Borger-Odoorn in een interview dat een sociaaleconomisch verschil bestaat tussen de fysisch-geografische indeling en het overige deel van deze gemeente: “[...] met alle respect, het Hondsruggebied is geen Veengebied. Er waren onderlinge verschillen in leeftijdsopbouw, woningmarkt en inkomensniveau.” (Interview beleidsmedewerker, 17-07-2012).

Omdat zowel de fysisch-geografische als de bestuurlijke indeling hun voordelen hebben, worden beide indelingen in het onderzoek gebruikt. De *fysisch-geografische indeling* zal in de analyse als uitgangspunt worden gebruikt, mits anders is aangegeven. Deze keuze is gemaakt omdat de drie bovenstaande punten voor het gebruik van de fysisch-geografische indeling in mijn optiek zwaarwegend waren. Desondanks speelt ook de *bestuurlijke indeling* een prominente rol. Dat komt omdat ik het meenemen van cijfermatige data van de landbouwsector van belang acht voor de beleidsevaluatie van de Veenkoloniën. Mede gezien de stempel die de landbouw op de regio drukt.



Kaart 2.1. De fysisch-geografische en de bestuurlijk indeling van de Veenkoloniën

### 3. Regionale ontwikkelingstheorieën

In dit hoofdstuk wordt de geschetste problematiek van de Veenkoloniën gekoppeld aan literatuur over regionale ontwikkelingstheorieën. Geschetst wordt hoe deze theorieën de afgelopen decennia op verschillende manier regionale economische ontwikkeling verklaarden (3.2). Eerst wordt echter uiteengezet dat de situatie in de Veenkoloniën, die zich volgens de Commissie Hoekstra (2001) kenmerkte door vijf knelpunten, niet uniek is. In Europa heeft zich namelijk een vergelijkbare sociaaleconomische regionale problematiek voorgedaan. Ook het regionale beleid heeft vanaf de jaren '50 tot op heden overeenkomsten met de Veenkoloniën vertoont.

#### 3.1 Problematiek Veenkoloniën niet uniek: regionaal beleid in Europa

De Commissie Hoekstra (2001) constateerde vijf knelpunten met betrekking tot de sociaaleconomische problematiek in de Veenkoloniën. Deze zijn in paragraaf 2.2 al besproken, maar voor de volledigheid geef ik deze hier nog eens kort weer. De Veenkoloniën kampte met een gespecialiseerde sectorstructuur, relatief veel inwoners die afhankelijk waren van gesubsidieerde arbeid of uitkeringen, relatief veel mensen met een laag opleidingsniveau, eenzijdige afhankelijkheid van de landbouw en teelt van zetmeelaardappelen en een vertreksaldo van mensen met een hoog opleidingsniveau.

De sociaaleconomische problematiek in de Veenkoloniën vanaf de jaren '50 tot op heden is echter niet uniek. In Europa hadden verschillende regio's te kampen met vergelijkbare problemen. Diverse andere Europese regio's hadden namelijk eveneens een hoge mate van afhankelijkheid van de landbouwsector, een slechte fysieke bereikbaarheid en een hoog werkloosheidsniveau (Commissie Hoekstra, 2001; Terluin, 2011). Dit resulteerde in onderlinge regionale economische verschillen tussen welvarende- en minder welvarende regio's.

Een economische stimulans voor achterblijvende regio's werd tussen de jaren '50 en '70 gezien als de manier om de sociaaleconomische problematiek te verhelpen. Deze economische stimulans kreeg concreet vorm door overheidsinvesteringen en -subsidies, teneinde regionale economische gelijkheid te creëren (OECD, 2010). Het regionaal beleid in de Veenkoloniën werd in deze periode eveneens vanuit de overheid aangestuurd en had een "sterk economisch karakter." (Commissie Hoekstra, 2001, p.33).

Toch zorgde deze strategie om de economie te stimuleren niet voor de gewenste oplossing. Vooral in de jaren '70 en '80 nam de werkloosheid verder toe door economische crises. Met name de rurale regio's werden hierdoor getroffen. De beleidsbenadering die tot dusver werd bleek niet effectief en duurzaam genoeg om de problematiek te verhelpen.

Daarom vond er vanaf de jaren '80 een verschuiving plaats in de opvatting hoe regionaal beleid het beste kon worden uitgevoerd. Zo werd het regionale ontwikkelingsbeleid toegespitst op het verbeteren van de regionale competitiviteit. Het regionale beleid werd gedecentraliseerd, zodat lokale actoren meer invloed op de regio uitoefenden. De achterliggende gedachte was, dat men uit moest gaan van eigen kracht. Daarbij moesten de lokale kansen en mogelijkheden optimaal worden benut (OECD, 2010). De verschillende denkbeelden die bestonden over de manier waarop zowel het regionale beleid tussen



de jaren '50 en '70 als in als de periode vanaf de jaren '80 het beste gevoerd konden worden zijn weergegeven in tabel 3.1.

	Oude denkbeelden	Nieuwe denkbeelden
<b>Probleemherkenning</b>	Regionale inkomensverschillen, infrastructuur en werkgelegenheid	Gebrek aan regionale competitiviteit en de onderbenutting van regionaal potentieel
<b>Doelen</b>	Gelijkheid door gebalanceerde regionale ontwikkeling	Competitiviteit en cohesie
<b>Algemene beleidsraamwerk</b>	Het tijdelijk compenseren van locatienadelen van achterblijvende regio's, reageren op schoksgewijze veranderingen (bv. afname van de industriector) (reactief op problemen)	Het aanstippen van onderbenutte regionale kansen en mogelijkheden door regionale planning (proactief en gericht op regionaal potentieel)
<b>-onderwerp</b>	Sectorbenadering met een beperkt aantal sectoren	Geïntegreerde en veelomvattende ontwikkelingsprojecten over een verscheidenheid aan beleidsterreinen
<b>-ruimtelijke oriëntatie</b>	Gericht op achterblijvende regio's	Gericht op alle regio's
<b>-schaalniveau van interventie</b>	Administratieve gebieden	Functionele gebieden
<b>-tijdsdimensie</b>	Korte termijn	Lange termijn
<b>-benadering</b>	One-size-fits-all benadering	Benadering gericht op unieke kwaliteiten in een regio (place based benadering)
<b>-focus</b>	Exogene investeringen	Endogene lokale kennis
<b>Instrumenten</b>	Subsidies en overheidssteun (vaak aan individuele bedrijven)	Gemixte investeringen voor zowel sociaal- als fysiek kapitaal (marktgeving, arbeidsmarkt, infrastructuur)
<b>Actoren</b>	Centrale overheid	Verschillende overheidsniveau's, verschillende stakeholders (publiek, privaat, publiek-privaat)

**Tabel 3.1** Verandering van de denkbeelden over regionaal ontwikkelingsbeleid (OECD, 2010, p.15, eigen bewerking)

Ook de *Agenda* sprak in 2002 de intentie uit om beleid te voeren dat aansloot bij de nieuwe denkbeelden over regionaal ontwikkelingsbeleid. Zoals in hoofdstuk 2 staat, gaf de *Agenda* namelijk aan een integraal regionaal plan uit te gaan voeren, waarbij verscheidene publieke en private lokale stakeholders werden betrokken (*Agenda voor de Veenkoloniën*, 2002).

Overigens benadrukte het OECD wel dat de uitvoering van de nieuwe denkbeelden in de praktijk niet altijd soepel verloopt. Dit komt omdat de actoren een nieuwe invulling aan hun bestuurlijke taken

moeten geven. Daar komt bij dat ze nieuwe beleidsinstrumenten moeten toepassen. Tenslotte moeten de actoren een nieuwe geografische blik ontwikkelen (OECD, 2010).

De denkbeelden die hierboven zijn toegelicht sluiten aan bij de theoretische achtergronden die regionale ontwikkeling proberen te verklaren. Deze theoretische achtergronden, die eveneens betrekking hebben op het regionale beleid in de Veenkoloniën, worden in de volgende paragraaf toegelicht.

### 3.2 Koppeling algemene regionale theorieën

Uit de sociaaleconomische regionale problematiek (in Europa) en de daarmee geassocieerde denkbeelden over regionale ontwikkeling is een koppeling te maken met algemene regionale ontwikkelingstheorieën. Deze paragraaf geeft het theoretisch kader van dit onderzoek weer. De verschillende theorieën worden chronologisch behandeld. Op die manier wordt duidelijk welke sociaaleconomische ontwikkelingsvisies er de afgelopen decennia op na zijn gehouden.

#### **Traditionele ontwikkelingstheorieën en de exogene ontwikkelingsbenadering**

De eerste klassieke theorieën die regionale economische ontwikkeling verklaarde, ontstond in de jaren '60 van de 20<sup>e</sup> eeuw. Solow & Swan (1956, in Salvadori, 2003) waren de grondleggers van de *neoklassieke groeitheorie*. Deze theorie stelde dat regionale groei ontstond door de aanwezigheid van productiefactoren in een regio. De achterliggende gedachte was dat er in regio's economische verschillen optraden, omdat productiefactoren mobiel zijn en zich kunnen verplaatsen tussen regio's (Salvadori, 2003). Daar kwam bij dat ook kapitaal zich naar regio's verplaatste waar de arbeidskosten laag waren. Op die manier konden er gunstige competitieve voordelen worden behaald, terwijl de werkgelegenheid zich in tegenovergestelde richting verplaatste naar regio's met hoge inkomens (Terluin, 2000).

Een tweede traditionele ontwikkelingstheorie is de *'export-base' theorie*. Die theorie maakt onderscheid tussen een exportgerichte productie en de productie die gericht is op eigen consumptie in een regio. Net als bij de neoklassieke groeitheorie wordt de mate van economische ontwikkeling bepaald door de omvang van de productie in de regio. Door een toenemende export van goederen en diensten vloeit er meer geld in de regio, met een toenemende vraag naar goederen en diensten voor eigen consumptie als gevolg. Deze kettingreactie leidt uiteindelijk tot regionale economische groei (Wheeler et al., 1998).

Bovenstaande regionale ontwikkelingstheorieën zijn exogeen. De *exogene ontwikkelingsbenadering* impliceert dat ontwikkeling buiten de rurale regio wordt aangestuurd. Vervolgens vloeien winsten ook weer weg uit de regio. Het ontwikkelingsbeleid richt zich puur op het creëren van economische groei waardoor culturele en lokale waarden worden ondergesneeuwd (Atterton et al., 2011). Volgens Terluin (2002) is de exogene ontwikkelingsbenadering gebaseerd op de gedachte dat door modernisatie een scheiding ontstaat in economische activiteiten tussen stedelijke regio's en de rurale regio's. De stedelijke regio's richten zich voornamelijk op de industrie en dienstensector, terwijl in de rurale regio's de landbouwsector domineert (Terluin, 2000). Daarnaast wordt volgens de exogene

ontwikkelingsbenadering de rurale regio als een perifere regio geassocieerd Myrdal (1957, in Terluin, 2000). Dit beeld ontstond vanwege zowel de sociaaleconomische verschillen als het verschil in mobiele bereikbaarheid vergeleken met de stedelijke regio's (Lowe et al., 1998).

Evenals in paragraaf 2.1 is toegelicht, deed zich een vergelijkbare situatie voor in de Veenkoloniën, aansluitend bij de oude denkbeelden over regionaal beleid. Zo was in de vooroorlogse periode van de 20<sup>e</sup> eeuw de landbouw de belangrijkste functie in het gebied geworden (Commissie Hoekstra, 2001, p.17). Daarnaast speelde de productie en export van de zetmeelaardappel en strokarton een belangrijke rol in het gebied. Ook was op sociaaleconomisch vlak sprake van een hoge werkloosheid die in de naoorlogse periode aanbleef (Commissie Hoekstra, 2001).

In de jaren '70 van de 20<sup>e</sup> eeuw kwam er een steeds sterkere stroming die stelde dat economisch beleid in Europa, gebaseerd op de exogene ontwikkelingstheorieën, niet leidde tot duurzame regionale ontwikkeling. Daarom vond er een verschuiving plaats naar economisch beleid. Deze gedachte was afgeleid uit theorieën van de endogene ontwikkelingsbenadering (Atterton et al., 2011). De volgende paragraaf gaat, aan de hand van regionale ontwikkelingstheorieën, hier verder op in.

### **Lokale ontwikkelingstheorieën en de endogene ontwikkelingsbenadering**

In de jaren '80 van de 20<sup>e</sup> eeuw won de *endogene ontwikkelingsbenadering* aan populariteit voor het voeren van regionaal beleid. Deze ontwikkelingsbenadering sluit aan bij de nieuwe denkbeelden over regionaal ontwikkelingsbeleid welke in paragraaf 2.1 behandeld zijn. Onder endogene ontwikkeling wordt lokale ontwikkeling verstaan. Het verschil met de exogene ontwikkelingsbenadering is dat de endogene ontwikkeling lokaal wordt aangestuurd, waarbij gebruik wordt gemaakt van lokale bronnen. Het resultaat is uiteindelijk dat de opbrengsten ten goede van de regio komen (Terluin, 2001).

De *endogene ontwikkelingsbenadering* ontstond uit de gedachte dat kapitaal, diensten, arbeid en informatie zich door de opkomende globalisatie gemakkelijk tussen regio's konden verplaatsen (Friedman, 2005). Daarom moesten beleidsmakers hun regionale beleid richten op 'place-based' bronnen. Dit waren lokale waarden die een regio uniek maken en zodoende de regio een competitief voordeel konden geven ten opzichte van andere regio's (Barca et al., 2011). De theorie van Bryden (1998, in Terluin, 2001) over *'the potentials of immobile resources for creating competitive advantages in rural areas'* onderscheidt de volgende vier typen 'place-based' bronnen die rurale economische groei verklaren in een rurale regio:

- Sociaal kapitaal: sociaal kapitaal is ingebed in banden die personen met elkaar hebben, het gaat om vertrouwen, normen en netwerken welke hechter worden als er meer gebruik van wordt gemaakt;
- Cultureel kapitaal: de culturele waarden zoals de historie, tradities, muziek, taal of dialect en verhalen die geografisch verbonden zijn aan een regio.
- Omgevingskapitaal: de fysieke staat van een regio zoals het klimaat en het landschap, maar ook de gebouwde omgeving in de vorm van gebouwen of infrastructuur.
- Lokale kennis: bij lokale kennis gaat het over het vermogen informele en formele kennis te verwerven en daar op te bouwen.

In navolging van de endogene ontwikkelingsbenadering vond in het regionale ontwikkelingsbeleid in Europa een verschuiving plaats naar “rurale diversificatie, een bottom-up benadering, steun voor lokale handel, het stimuleren van lokale initiatieven en lokale bedrijven, en het aanbieden van geschikte training (Lowe et al., 1995, p.91). Lokale actoren speelden een belangrijke rol in het ontwikkelingsbeleid, dat vanuit de regio zelf gestimuleerd werd.

In de wetenschappelijke literatuur zijn echter ook kritische kanttekeningen op de endogene ontwikkelingsbenadering waarneembaar. Zo wordt aanhangers van de endogene ontwikkelingsbenadering bijvoorbeeld verweten dat ze het belang van exogene investeringen onderschatten (Lowe et al, 1998). Ten tweede kan een te hecht netwerk van lokale actoren de toetreding van buitenstaanders belemmeren, met het gevolg dat potentiële kansen en initiatieven verloren kunnen gaan (Lowe et al, 1998). Daarom is de gemixte endogene- en exogene ontwikkelingsbenadering rond het jaar 2000 populair geworden, die in de volgende paragraaf wordt toegelicht.

### **De gemixte endogene- en exogene ontwikkelingsbenadering**

De gemixte endogene- en exogene ontwikkelingsbenadering wordt gedefinieerd als *“Endogenous-based development in which extra-local factors are recognised and regarded as essential but which retains belief in the potential of local areas to shape their future”*. (Ray, 2001, in Atterton et al, 2011, p.259). Volgens deze definitie gaat het regionale beleid uit van de endogene ontwikkelingsbenadering als fundament, maar worden exogene factoren meegenomen die essentieel kunnen zijn voor de regionale groei. Terluin (2001) toonde aan dat een mix van de endogene- en exogene benadering een bruikbare benadering is om duurzame regionale ontwikkeling te verklaren.

Het regionale beleidsadvies van de Commissie Hoekstra ten in de Veenkoloniën sluit naar mijn mening het best aan bij de gemixte endogene- en exogene benadering. De Commissie achtte het namelijk noodzakelijk dat de Veenkoloniën: “impulsen van buitenaf krijgt om in samenwerking met de wel aanwezige dynamiek een ombuiging van de negatieve processen tot stand te brengen. (Commissie Hoekstra, 2001, p.45)” . De Commissie Hoekstra ging uit van een samenwerking in de Veenkoloniën met lokale actoren uit het gebied, waarbij ruimte moest worden geboden bij initiatieven en kansen in de regio. Maar als exogene factor zag ze wel het belang investeringen van buiten de regio in. Deze waren namelijk nodig om de sociaaleconomische doelen te verwezenlijken, zoals bijvoorbeeld financiële middelen uit Brussel (Commissie Hoekstra, 2001).

### **Specialisatie en diversificatie**

Bij de *Agenda voor de Veenkoloniën* was diversificatie van de sectorstructuur één van de speerpunten van het beleid. Deze keuze is in mijn optiek niet ongegrond. Zowel op basis van de theoretische achtergrond van regionale ontwikkeling in relatie tot de sectorstructuur en vanuit het Europese regionale beleid is het een verstandige zet naar diversificatie te streven.

Vanuit de theoretische achtergrond onderbouwen Koster et al. (2008) diversificatie van de sectorstructuur omdat deze tot een duurzame werkgelegenheids groei leidt. Daarnaast stelt Jacobs (1960, in McCann, 2001) dat bij een gediversifieerde sectorstructuur een 'learning effect' optreedt. Dat betekent dat kennis en nieuwe ideeën overvloeien tussen verschillende sectoren. Op deze manier wordt de capaciteit om goederen, diensten en uiteindelijk economische groei te creëren vergroot.

Een regio met een gespecialiseerde sectorstructuur is echter kwetsbaar. Wanneer het namelijk slecht gaat met de sector waarin ze gespecialiseerd is kan de regionale economie het zwaar te verduren krijgen.

Om een antwoord op de vraag te geven welk type sectorstructuur het beste leidt tot economische groei hebben Beaudry & Schiffauerova (2008) 67 wetenschappelijke artikelen geanalyseerd die regionale ontwikkeling verklaren op basis van het type sectorstructuur. Zowel diversificatie als specialisatie leidt volgens hen tot een significante mate van economische groei. Wel leidt een gediversificeerde sectorstructuur ook volgens Beaudry & Schiffauerova (2008) tot een duurzamere economische groei.

Ook de Agenda voor de Veenkoloniën heeft er in 2002 voor gekozen om zich te richten op diversificatie van de sectorstructuur. Uit de bovenstaande wetenschappelijke literatuur komt naar voren beleid is diversificatie van de sectorstructuur een verstandige keuze Ook vanuit het Europese regionale ontwikkelingsbeleid is de keuze voor diversificering gerechtvaardigd. Een groot deel van het beschikbare EU budget is toegeschreven aan subsidies voor regionaal ontwikkelingsbeleid. Voor de Nederlandse regio's zijn subsidies vrijgemaakt voor beleid dat gericht is op het creëren van een gediversificeerde economie. De *Agenda voor de Veenkoloniën* kon daarom in sinds haar oprichting aanspraak maken op subsidies voor haar projecten (Europese Commissie, 2008; Europese Commissie, 2012, SNN, 2012).

## 4. Methodologie

### 4.1 Implementatie van beleidsevaluatie eigen onderzoek

In deze paragraaf verduidelijk ik op welke manier de beleidsevaluatie in mijn onderzoek is geïmplementeerd.

#### **Beleidsanalyse**

Allereerst zal ik in hoofdstuk 5 weergeven in hoeverre de geïmpliceerde beleidsmaatregelen van de *Agenda* tot uitvoering zijn gebracht. In het hoofdstuk zal het eerste deel van de hoofdvraag worden beantwoord. Deze luidt als volgt:

*“In hoeverre zijn de beleidsmaatregelen van de Agenda voor de Veenkoloniën in de tijdsperiode van 2003 tot en met 2010 uitgevoerd?”*

De *beleidsanalyse* in het hoofdstuk is opgedeeld in een bestuurlijke en een inhoudelijke beleidsanalyse. Door het analyseren van beleids- en evaluatiedocumenten verwerf ik inzicht in de manier waarop het regionaal beleid tussen 2003 en 2010 is uitgevoerd. Het rapport van de Commissie Hoekstra en het startdocument van de Agenda uit 2002 dienen daarbij als leidraad. Daarnaast heb ik een tweetal oriënterende interviews met beleidsmedewerkers van de gemeenten Borger-Odoorn en Stadskanaal afgenomen over het gevoerde beleid van de *Agenda*. Een interview zorgt volgens Flowerdew en Martin (2005) namelijk voor een dialoog waarbij dieper op onderwerpen kan worden ingegaan en ruimte is om te discussiëren. Als gevolg kan informatie worden verkregen waar vooraf niet op is gerekend. Wel moet opgemerkt worden dat bij interviews rekening moet worden gehouden dat de geïnterviewde personen sociaal wenselijke antwoorden kunnen geven (O’Learey, 2010).

#### **Sociaaleconomische analyse Veenkoloniën**

Het tweede deel van mijn onderzoek richt zich op sociaaleconomische veranderingen in de Veenkoloniën in de periode 2003 tot en met 2010. Dit vindt plaats in hoofdstuk 6. In dit hoofdstuk wordt het tweede deel van de hoofdvraag beantwoord. Deze luidt als volgt:

*“Hoe heeft de Veenkoloniën zich in de periode van 2003 tot en met 2010 sociaaleconomisch ontwikkeld?”*

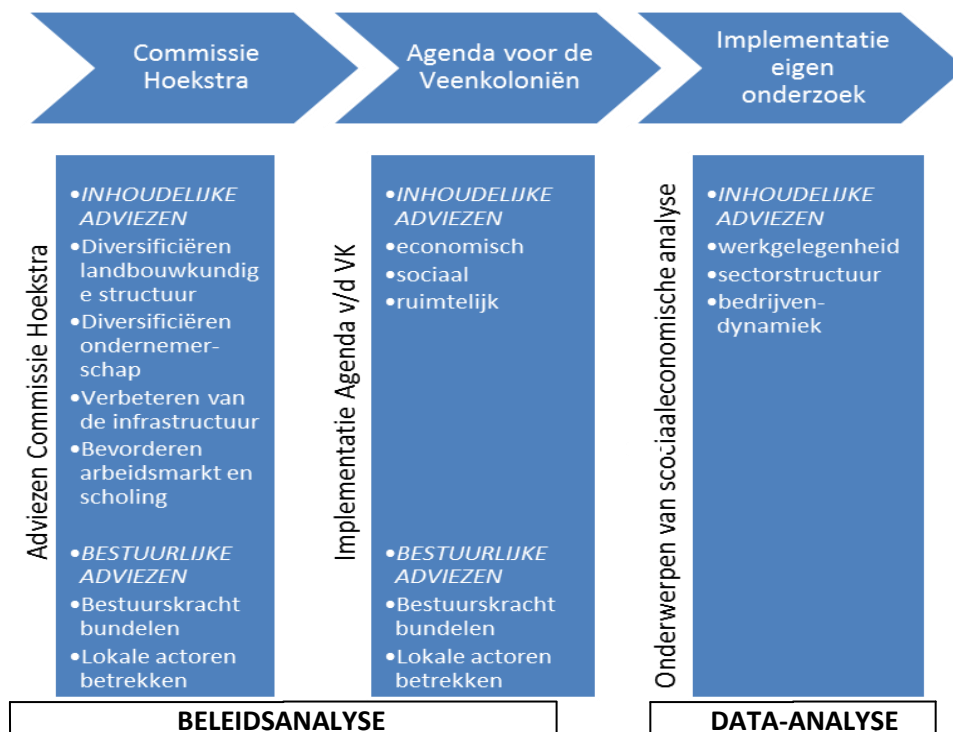
De sociaaleconomische criteria die wordt gehanteerd, is gebaseerd op de beleidsmaatregelen van de *Agenda voor de Veenkoloniën*. Daarom heeft het hoofdstuk de vorm van een doelbereikingsonderzoek. Hierin wordt onderzocht in hoeverre de beleidsdoelen, die de *Agenda* in 2002 heeft opgesteld, zijn bereikt. De onderwerpen die ik hanteer bij de sociaaleconomische analyse zijn *werkgelegenheid*, *sectorstructuur* en *bedrijvendynamiek*. Ook in dit hoofdstuk wordt verwezen naar het rapport van de Commissie Hoekstra. Als dat het geval is, is het expliciet aangegeven.

In de conclusie in hoofdstuk 7 probeer ik ten slotte de *effectiviteit* van het gevoerde beleid van de Agenda te verklaren. Dit doe ik door het leggen van een causaal verband tussen het gevoerde beleid van de *Agenda* en het effect dat het beleid heeft gehad op de regionale sociaaleconomische ontwikkeling.

Wel bleven een aantal onderwerpen in mijn onderzoek achterwege. In deze beslissing speelde de tijdsspanne van de scriptie een rol, alsmede in paragraaf 2.2 beschreven priorisering van de Commissie Hoekstra. Zo blijft bijvoorbeeld de diversificering van de landbouwkundige structuur onderbelicht in mijn onderzoek. Deze keuze heeft een bijkomstige reden: op het landbouwbeleid is in de onderzoeksperiode al dieper ingegaan in onder andere ‘*Landbouwkundige toekomstvoorspellingen: de Veenkoloniën in 2020 en 2050*’ (2003). Ook de Commissie Landbouw Veenkoloniën besteedde hier in de rapporten ‘*Bouwstenen*’ (2012) en ‘*Perspectieven door Kracht*’ (2012) aandacht aan.

Een tweede onderwerp dat hier niet inhoudelijk wordt geanalyseerd, is de ontwikkeling van de infrastructuur. De tijd ontbreekt om hier omvangrijk en gedegen onderzoek naar te doen. Dat vergt namelijk veel monitoring naar bijvoorbeeld pendelstromen en economische spin-offs. Deze gegevens zijn helaas niet beschikbaar.

Uit bovenstaande alinea’s volgt het conceptuele model (figuur 4.1), dat adviezen van de Commissie Hoekstra, de daaropvolgende doorvoering naar de van de *Agenda voor de Veenkoloniën* en de implementatie in mijn eigen onderzoek schematisch weergeeft.



Figuur 4.1 Conceptueel model van mijn onderzoek

## 4.2 Methoden van dataverzameling

In dit onderzoek is gebruikgemaakt van zowel kwalitatieve als kwantitatieve data. Die combinatie is overigens niet uniek. Een gecombineerd kwalitatief/kwantitatief onderzoek wordt namelijk steeds vaker gebruikt voor onderzoek in de sociale wetenschappen (O’Learey, 2010). Het voordeel is dat de methoden elkaars tekortkomingen compenseren. Zo is de data van kwalitatief onderzoek vaak subjectief en indicatief. Een belangrijke tekortkoming van kwantitatief onderzoek is dat dit niet genoeg ‘de diepte’ ingaat. Daarnaast heeft een gecombineerde onderzoeksopzet het voordeel dat er zowel inductief als deductief geredeneerd kan worden bij de analyse van het onderzoek. Dit betekent dat er door dialogen, tekst of verhalen betekenis aan het verzamelde cijfermateriaal kan worden toegevoegd en vice versa (O’Learey, 2010).

Voor de data-analyse in mijn onderzoek heb ik gebruik gemaakt van kwantitatieve data uit een tweetal datasets. Dit zijn de dataset van LISA en de dataset van Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS).

De dataset van LISA bevat informatie over alle vestigingen in Nederland waar betaald werk wordt verricht, waardoor het bestand bruikbaar is voor het analyseren van de onderwerpen sectorstructuur en de bedrijvendynamiek in de Veenkoloniën (LISA, 2012). Het bestand voor de data-analyse bevat informatie over het aantal banen, het type economische activiteit en de locatie van vestigingen in Noord-Nederland tussen 2003 en 2010. Daarnaast wordt op basis van de beschikbare gegevens uit de dataset berekend hoeveel oprichtingen en opheffingen in dezelfde tijdsperiode hebben plaatsgevonden. Door het ontbreken van de gegevens uit 2002 en de jaren daarvoor is het niet mogelijk te bepalen of een bedrijf al dan niet in 2003 was gestart. Daarom is voor de opgerichte bedrijven data beschikbaar over de periode van 2004 tot en met 2010. Andersom geldt logischerwijs dat de data over opheffingen beschikbaar is over de jaren 2003 tot en met 2009.

De dataset van LISA heeft daarnaast een andere beperking. In het databestand ontbreken namelijk gegevens van de landbouwsector op viercijferig postcodeniveau in 2003. Daarom zijn veranderingen van de werkgelegenheid in de landbouwsector tussen 2003 en 2010 voor de *fysisch-geografische gebiedsafbakening* niet meetbaar. Wel was de landbouwdata in 2003 beschikbaar voor de *bestuurlijke indeling*.

De tweede dataset bevat de ‘Kerncijfers Wijken en Buurten’ van het CBS. Uit deze dataset heb ik data verkregen over de periode 2003 - 2010. De datasets bevatten gegevens van zowel gemeente, wijk als viercijferig postcodeniveau over uiteenlopende sociaaleconomische onderwerpen zoals demografische-, en werkgelegenheidscijfers waardoor de dataset bruikbaar is voor mijn analyse van de werkgelegenheid (CBS, 2012). Ook aan deze dataset kleven echter een aantal nadelen. Ten eerste zijn enkele gegevens niet op jaarbasis gemeten, zoals bijvoorbeeld het geval is bij de werkloosheidswet-uitkeringen. Daarnaast waren van enkele onderwerpen de definities gedurende de periode 2003 - 2010 veranderd, zoals bij de inkomens aan de orde is. Voor een compleet overzicht van de begrippen in de dataset van het CBS en de definiëring van deze begrippen verwijs ik naar de ‘*Toelichting Kerncijfers Wijken en Buurten*’. De gegevens zijn online opvraagbaar via de ‘wijk- en buurtstatistieken’ op hun website (2012a).



Omdat het gegevens uit het LISA-bestand een van grote invloed zijn op de analyse van mijn onderzoek, worden zowel de beleidsanalyse als de sociaaleconomische analyse afgestemd op de periode waarin de data uit het LISA-bestand beschikbaar was. Daarom ligt de focus in mijn onderzoek op de periode van 2003 tot en met 2010.

In de volgende alinea's geef ik weer hoe in de kwantitatieve data vertaal naar de analyse in mijn onderzoek. De kwalitatieve data komt in deze paragraaf niet aan bod, omdat deze voor mijn onderzoek geen operationalisering vereiste.

### 4.3 Operationalisering

#### **Operationalisering van de werkgelegenheid**

In de paragraaf van de werkgelegenheid in het resultatenhoofdstuk komen een aantal begrippen aan bod, deze zijn als volgt gedefinieerd:

WWB-uitkeringen, relatieve Algemene bijstandsuitkeringen:

*“Het aandeel bijstandsuitkeringen is het aantal algemene bijstandsuitkeringen per 1 000 huishoudens op 1 januari van het betreffende jaar. De bijstandsuitkeringen betreffen standcijfers per 31 maart van hetzelfde jaar van uitkeringen aan huishoudens, ongeacht de leeftijd van de leden van dat bijstandshuishouden.”* (CBS, 2012b)

Relatieve arbeidsongeschiktheidsuitkeringen:

*“Het aantal arbeidsongeschiktheidsuitkeringen per 31 maart van het betreffende jaar per 1 000 inwoners van 15-64 jaar op 1 januari van het betreffende jaar.”* (CBS, 2012b)

#### **Operationalisering van de sectorstructuur**

Om een duidelijk beeld te vormen van de opbouw en de verandering van de sectorstructuur tussen 2003 en 2010 gebruik ik een drietal sectorindelingen. Dit zijn achtereenvolgens de hoofdsectoren, de bedrijfstakken en de Topsectoren. De classificatie van de sectoren was gebaseerd op de standaard bedrijfsindeling (SBI) van het CBS. (In Nederland is elk bedrijf namelijk gekoppeld aan een SBI-code, welke aanduidt wat de belangrijkste economische activiteit van een bedrijf is (LISA, 2012).

1. Allereerst gaven de hoofdsectoren een globaal overzicht van de verhouding van de werkgelegenheid in 14 hoofdsectoren in de Veenkoloniën tussen de jaren 2003 en 2010. Bijlage X geeft de classificatie van de hoofdsectoren weer.

2. Vervolgens wordt door het gebruik van de bedrijfstakken een gedetailleerder beeld geschetst van de omvang van de economische activiteiten in de Veenkoloniën. In tabel 6.6 is een indeling gemaakt van de grootste en de kleinste bedrijfstakken uit de Veenkoloniën. Om de tabel overzichtelijk te houden zijn een drietal randvoorwaarden opgesteld. Ten eerste zijn bedrijfstakken met een locatiequotiënt tussen de 0.50 en 1.50 niet meegenomen. Daarnaast is een minimum van 100 werknemers gehanteerd, omdat boven de 100 werknemers een toename van één werknemer leidt tot een groei van minimaal 1

procentpunt. Als laatste maakte ik in een tabel een verdeling tussen de aantallen werknemers, waarbij is gekozen voor een scheidingslijn op basis van de mediaan van de grootte van de bedrijfstakken. In bijlage VI is een compleet overzicht te raadplegen met de 89 verschillende bedrijfstakken, de indeling is afgeleid uit de SBI-2 indeling van het CBS (CBS, 2012a).

3. Als derde indeling is aangehaakt bij de Topsectoren-indeling van het Ministerie van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie (2012). Het meenemen van de Topsectorenindeling in mijn data-analyse geeft een inzicht in waar de kansen liggen voor uitbreiding van de werkgelegenheid in deze Topsectoren. Dit kan met het oog op de aanspraak op subsidies interessant zijn voor de regionale ontwikkeling in de Veenkoloniën.

Na het behandelen van de drie sectorindelingen worden de industriële sector, de zakelijke dienstverlening en de toeristische sector uitgelicht, omdat de Commissie Hoekstra extra prioriteit stelde aan deze sectoren (Commissie Hoekstra, 2001). Vanwege het ontbreken van de toeristische sector bij de hoofdsectoren-indeling, wordt voor de toeristische sector de definitie 'Toerisme en Recreatie' gebruikt, welke afkomstig is van Toerdata Noord (2012) (zie bijlage IX). Een kanttekening bij de indeling is dat er discutabele economische activiteiten in de definiëring van de sector zijn meegewogen. Zo zijn bijvoorbeeld ook benzinstations meegenomen in de definitie.

### **Operationalisering van de bedrijvendynamiek**

In de data-analyse worden de bedrijfsgegevens van de Veenkoloniën over de periode 2003 tot en met 2010 vergeleken met de referentieregio's Noord-Nederland en de provincie Groningen.

Om te analyseren of het percentage starters in de Veenkoloniën significant hoger lag dan in de referentieregio is een chi-kwadraatstoets toegepast. De chi-kwadraatstoets meet of twee getallen significant van elkaar verschillen. Deze toets kwadrateert de getallen en waarbij de uitkomst vervolgens aangeeft in hoeverre de getallen van elkaar afwijken.

### **Statistische en ruimtelijke modellen**

Om de relatieve ruimtelijke concentratie van sectoren in een regio te meten ten opzichte van het landelijke gemiddelde wordt het locatiequotiënt toegepast. Het locatiequotiënt geeft de relatieve omvang van de sectorale werkgelegenheid weer in een regio ten opzichte van de relatieve omvang van dezelfde sectorale werkgelegenheid op landelijke niveau uitgedrukt in een getal. Wanneer dat getal exact 1 is, zijn de relatieve verhoudingen in regionale- en landelijke werkgelegenheid in een sector gelijk. Vervolgens geeft een getal lager dan 1 een ondervertegenwoordiging aan en geeft een getal hoger dan 1 aan dat een sector gespecialiseerd is in een regio (Wheeler et al, 1998). De berekening van het locatiequotiënt voor een sector is als volgt:

$$\frac{(\text{Werkgelegenheid in regionale sector} / \text{totale regionale werkgelegenheid})}{(\text{Werkgelegenheid in landelijke sector} / \text{totale landelijke werkgelegenheid})} * 100$$

Om vervolgens te beantwoorden of de sectorstructuur tussen 2003 en 2010 al dan niet gediversificeerder is geworden wordt de Hirschmann-Herfindahl index toegepast. Deze index is een

indicator van de mate van competitiviteit van de 50 grootste sectoren in een economie. Voor de analyse wordt een genormaliseerde Hirschmann-Herfindahl index gebruikt waarvan de schaal van 0 tot 1 loopt (McCann, 2001). De index wordt als volgt berekend:

$$H = \sum^N (\text{Werkgelegenheid in een sector} / \text{Totale werkgelegenheid})^2$$

Waarna volgt:

$$H^* = \frac{(H - 1 / N)}{(1 - 1 / N)}$$

Waarbij N het aantal sectoren is, H de Hirschmann-Herfindahl index en H\* de genormaliseerde Hirschmann-Herfindahl index aanduidt. De formule is de som van de kwadraten van de aandelen van de werkgelegenheid van de verschillende sectoren in de totale werkgelegenheid. Deze uitkomst is vervolgens bij H\* genormaliseerd wat betekend dat de nieuwe uitkomsten zich op een schaal van 0 tot 1 bevinden. Des te hoger de concentratie van de werkgelegenheid is in één sector, des te hoger zal de uitkomst van de formule zijn. Daar tegenover staat dat des te gediversificeerder de sectorstructuur is in een regio, de uitkomst van de formule ook dichter bij 0 zal zitten (Sivaramane, 2011).

In de sociaaleconomische analyse wordt een lineaire regressie uitgevoerd. Door een regressieanalyse kan de invloed van één of meerdere onafhankelijke op een afhankelijke variabele worden getoetst. De uitkomsten van het model voorspellen of er al dan niet een significant bestaat tussen de afhankelijke en de onafhankelijke variabelen. (Babbie, 2004). De toepassing van het model is er op gericht de grootte van de effecten tussen de variabelen aan te tonen, waarbij de 'B' in het model de richting van het effect aantoonst. Wanneer vervolgens veronderstelt wordt dat de onafhankelijke variabele met 1 toeneemt kan in het model worden afgelezen wat voor effect (B) dat heeft op de afhankelijke variabele. Vervolgens bepaald het significantieniveau (.sig) of de grootte van het effect al dan niet op toeval berust (Norusis, 2006).

## 5. Beleidsanalyse

In dit hoofdstuk wordt het beleid van de Agenda voor de Veenkoloniën in de periode van 2003 tot en met 2010 zowel bestuurlijk als inhoudelijk geanalyseerd. In de volgende paragraaf ga ik eerst in op de bestuurlijke analyse.

### 5.1 Bestuurlijke beleidsanalyse

#### Beperkte samenwerking

Een belangrijke doelstelling van het startdocument uit 2000 was dat provincies, gemeenten, waterschappen, organisaties, inwoners en andere betrokkenen in het gebied moesten samenwerken (Stuurgroep Veenkoloniën, 2002). Helaas kwam daar in de praktijk weinig van terecht. Drie jaar na de oprichting van de *Agenda* constateerde het onafhankelijke onderzoeksbureau Lysias (2005) dat de samenwerking van gebiedspartners in de afgelopen drie jaar weliswaar op gang was gekomen, maar dat deze nog steeds beperkt was. Dit gold zowel voor de private bedrijven als de publieke actoren. Zo verweten gemeenten en provincies elkaar dat de bestuurlijke inzet omhoog moest. Daarnaast was de samenwerking van de projectgroep en de bestuurders binnen het projectbureau beperkt (Lysias, 2005).

Over de periode van 2005 tot en met 2010 kan ik niet met zekerheid oordelen over hoe de samenwerking tussen de gebiedspartners in de Veenkoloniën verliep. Dit komt omdat ik mijn oordeel moest baseren op slechts een tweetal evaluatiedocumenten. Deze waren afkomstig van de *Agenda voor de Veenkoloniën*. Daarnaast heb ik twee oriënterende interviews gevoerd. Wel waren er signalen dat de samenwerking aan het einde van de bovenstaande periode nog niet optimaal was. Zo gaf een beleidsmaker, werkzaam bij een partnerorganisatie van de Agenda, het volgende antwoord op de vraag of er verbeterpunten waren voor de Agenda:

*“Ja, maar dat is een verantwoordelijkheid van alle projectpartners. Interne communicatie bij de eigen organisatie en betrokkenheid van collega’s, dus naamsbekendheid van de Agenda binnen de eigen organisatie en wat de mogelijkheden zijn, die niveaus zijn verschillend.”* (beleidsmedewerker, interview. (17-07-2012).

Als gevolg van de beperkte samenwerking stelde Lysias dat “het organiserend vermogen van de regio onvoldoende is benut.” (Lysias, 2005, p.9)”. Dit was een voor de *Agenda* pijnlijke constatering. Volgens de aanhangers van de *endogene ontwikkelingsbenadering* is samenwerking met lokale actoren namelijk van essentieel belang om duurzame regionale ontwikkeling te verkrijgen (Barca et al., 2011; Picchi, 1994, in Terluin, 2001).

Uit het bovenstaande citaat bleek ook dat onduidelijkheid bestond over de taakstelling van de *Agenda* bij de gebiedspartners. Het leek erop dat dit werd veroorzaakt door de geringe naamsbekendheid van de *Agenda*. De onduidelijkheid over de uit te voeren taken werd met de volgende twee punten verder onderbouwd.

1. Onderzoeksbureau Lysias (2005) stelde dat de *Agenda* haar partners onvoldoende aanstuurt in haar taken die ze in het kader van het regionale samenwerkingsverband moet uitvoeren.

2. Daarnaast kaartte een communicatiestudent in een evaluatie uit het jaar 2007 aan dat er “soms onduidelijkheid over verantwoordelijkheden, taken en prioriteitsstelling binnen de partnerorgansaties bestaat.” (Agenda voor de Veenkoloniën, 2007, p.9).

Met het oog op bovenstaande constatering was het dan ook verwonderlijk dat de *Agenda voor de Veenkoloniën* in haar evaluatiedocument uit 2007 stelde dat het bestuurlijke netwerk, dat ontstond uit de Veenkoloniën, “zich verbonden heeft aan de solidariteitsafspraken waarmee iedere partner zich sterk maakt voor de uitvoering van alle projecten.” (Agenda voor de Veenkoloniën, 2007, p.10).

## 5.2 Inhoudelijke beleidsanalyse

### Prioriteit en uitvoering projecten

Naar aanleiding van de adviezen van de Commissie Hoekstra, initieerde de *Agenda voor de Veenkoloniën* 34 projecten. Deze hadden betrekking op de sociale, economische en ruimtelijke pijlers. Vervolgens waren in het startdocument van de *Agenda* tien projecten uitgekozen. Deze hadden de hoogste prioriteit (Stuurgroep Veenkoloniën, 2002). Kijkend naar de lijst met ‘top10’ projecten (zie tabel 5.1) valt op dat één project gericht was op directe verbetering van de arbeidsmarkt en scholing. Dat was het project ‘Aansluiting scholing en werk en Brede school’. Het was opvallend dat de *Agenda* weinig prioriteit gaf aan het onderwerp arbeidsmarkt en scholing, omdat de Commissie Hoekstra (2001, p.51) stelde dat “De sociale problematiek van achterblijvende arbeidsparticipatie en het lage opleidingsniveau zowel qua omvang als samenstelling uiterst zwaarwegend zijn”.

Lysias (2005) concludeerde in het verlengde hiervan dat alleen de projecten onder de ruimtelijke pijler van de *Agenda* naar behoren waren uitgevoerd. Dat kwam mede doordat subsidies van de verbetering van de N33 en de N336 in het ruimtelijke thema al vastlagen, voordat de *Agenda* was opgericht (Lysias, 2005).

Weliswaar waren een aantal projecten relatief snel afgerond, zoals het ICT-tracé en de inplaatsing van melkveehouderijen (Agenda voor de Veenkoloniën, 2007). Daar stond echter tegenover dat, drie jaar na de oprichting van de *Agenda*, een aantal projecten nog in de verkennende fase zaten. Zoals het project ‘aansluiting scholing en werk’ (Lysias, 2005).

Duidelijk werd dat vooral de meer omvangrijke projecten pas later in de beleidsperiode van de *Agenda* werden afgerond. Dit gold bijvoorbeeld voor de vaarverbinding van Erica naar Ter Apel, die pas in juni 2013 werd opgeleverd. Veel projecten in de Veenkoloniën waren dan ook op de lange termijn gericht. Nu hoeft dat niet perse negatief te zijn. Uit wetenschappelijk onderzoek bleek bijvoorbeeld dat projecten, gericht op de startersdynamiek, pas na een aantal jaar haar economische spin-off hebben (Van Stel & Suddle, 2008). Deze constatering werd bevestigd door een beleidsmaker: “Vanuit de gemeente [...] wordt een meerwaarde gezien in samenwerking in de Veenkoloniën. Alleen de effecten die uit de samenwerking voorkomen zijn vooral op lange termijn.” (beleidsmedewerker, interview. 30-08-2012). Op basis van het bovenstaande is de omvang van de mogelijke effecten van het beleid van de *Agenda voor de Veenkoloniën* in de periode 2003 tot en met 2010 betwistbaar. Door de voltooiing van

de projecten aan het eind of na de gehanteerde onderzoeksperiode en langetermijneffecten van de projecten, zal het beleidseffect in de toekomst mogelijk groter zijn.

Project	Investeringsimpuls (in miljoen €)		Tijdsplanning	Effecten
	Tot 2010	Na 2010		
Aansluiting scholing-werk Brede School	30	19	2003-2015	Versterking sociale infrastructuur. Vergroting toegankelijkheid voorzieningen
Herstructureren wonen in kernen en (naoorlogse wijken) en linten (cultuurhistorisch bebouwing)	90		2003-2010	Verbetering van het woon- en leefklimaat. Vergroting draagvlak voorzieningen en verbetering vestigingsklimaat voor bedrijven. Herstel monumenten
Inplaatsing melkveehouderij	25	5	2004-2014	Vergroting van de vestigingsmogelijkheid veeteelt. Vermindering eenzijdige afhankelijkheid.
Herstel natuurlijk bekensysteem en natuurontwikkelingszones	25		2003-2010	Verbetering van het natuurlijk bekensysteem en landschap
Ombouw N33 tot A33	80	15	2004-2014	Veilige en snelle verbinding met het (inter-)nationaal wegennet. Verhoging kwaliteit vestigingsklimaat.
Diversiteit landbouw door nieuwe teelten, glastuinbouw en bio-raffinage	50		2003-2010	Behoud werkgelegenheid op langere termijn agrarische sector
Vaarverbindingen herstellen	20	50	2004-2015	Versterking woonklimaat, imago en werkgelegenheid
Opzetten beheer ICT LANschap	2	0	2003-2008	Vergroting toegankelijkheid ICT en verhoging kwaliteit woonmilieu
Ombouw N366/N391 tot autoweg	10	40	2005-2020	Veilige en snelle verbinding met het nationaal wegennet. Verhoging vestigingsklimaat
Noordwest Europees natuurpark Bargerveen	50	109	2003-2020	Vergroting landschappelijke diversiteit en natuurwaarden in de Veenkoloniën

**Tabel 5.1** De 'top 10' projecten van de *Agenda* (*Agenda voor de Veenkoloniën, 2002, eigen bewerking*)

### Geen concrete doelstellingen

Uit de bovenstaande alinea komt echter direct het voornaamste probleem naar voren. Doordat de *Agenda* geen concrete doelen stelde, was het onduidelijk wanneer het gewenste sociaaleconomische effect van de projecten bereikte. Zo kon dus niet worden vastgesteld of de *Agenda* daadwerkelijk succesvol functioneerde. Bijlage II laat bijvoorbeeld zien, dat de 34 projecten van de *Agenda* niet waren geconcretiseerd. Een voorbeeld: door het aanleggen van de vaarverbinding van Erica naar Ter Apel stelde de *Agenda* de verbetering van de werkgelegenheid, het woonklimaat en het gebiedsimago als doel. Bij het formuleren van deze drie doelstellingen waren echter geen meetbare indicatoren vastgesteld. Omdat deze ontbraken, was het niet mogelijk naderhand de effectiviteit van het project vast te stellen. Wanneer bijvoorbeeld werd aangegeven dat het doel 'toename van de werkgelegenheid'

was, dan kon men in theorie al tevreden zijn met het creëren van één extra arbeidsplaats. Terwijl bij het voorbeeld van de vaarverbinding 70 miljoen euro in het project werd geïnvesteerd. Zodoende kon na het voltooiën van een project nooit worden vastgesteld of het project is geslaagd.

### **Maatschappelijke betrokkenheid**

Een belangrijk advies van de Commissie Hoekstra (2001) was dat de Agenda kansen moest geven aan initiatieven in de regio. Dat lukte echter slechts gedeeltelijk. Doordat de Agenda zich louter richtte op projecten en beperkt samenwerkte met de private sector en de bevolking uit het gebied, werden mogelijke initiatieven niet optimaal benut. De projecten moesten uiteindelijk resulteren in duurzame regionale ontwikkeling en niet in het afronden van prestigeprojecten. Uit het evaluatiedocument (2005) kwam echter naar voren dat tot en met 2005 de partners snel tevreden waren met de voltooiing van een project. Dit terwijl de achterliggende effecten ten gunste van de sociaaleconomische ontwikkeling niet bekend waren. Het onderzoeksbureau verweet de *Agenda* dan ook dat ze “vooral stuurt op de projectenlijst in het programma en veel minder op resultaat.” (Lysias, 2005, p.14).

Ook was er een indicatie dat na 2005 het beleid van de *Agenda* nog te weinig op de lokale bevolking was gericht. In een interview stelde een beleidsmaker uit de Veenkoloniën als verbeterpunt dat de *Agenda* zich op de inwoners van de Veenkoloniën moest richten: “Voor hen wil je de situatie verbeteren. Gezamenlijk voor het totale gebied, als je dingen doet dat je dan ook de sociale dynamiek er in meeneemt. De sociale afweging, wat heeft het voor sociaal maatschappelijke effecten.” (beleidsmedewerker, interview. 17-07-2012).

## 6. Sociaaleconomische analyse Veenkoloniën

In dit hoofdstuk worden de drie onderwerpen geanalyseerd die ik bij mijn onderzoek heb betrokken. Daarbij is het van belang nogmaals te benadrukken dat wanneer over de ‘Veenkoloniën’ gesproken wordt de *fysisch geografische-indeling* gehanteerd is, mits anders is aangegeven.

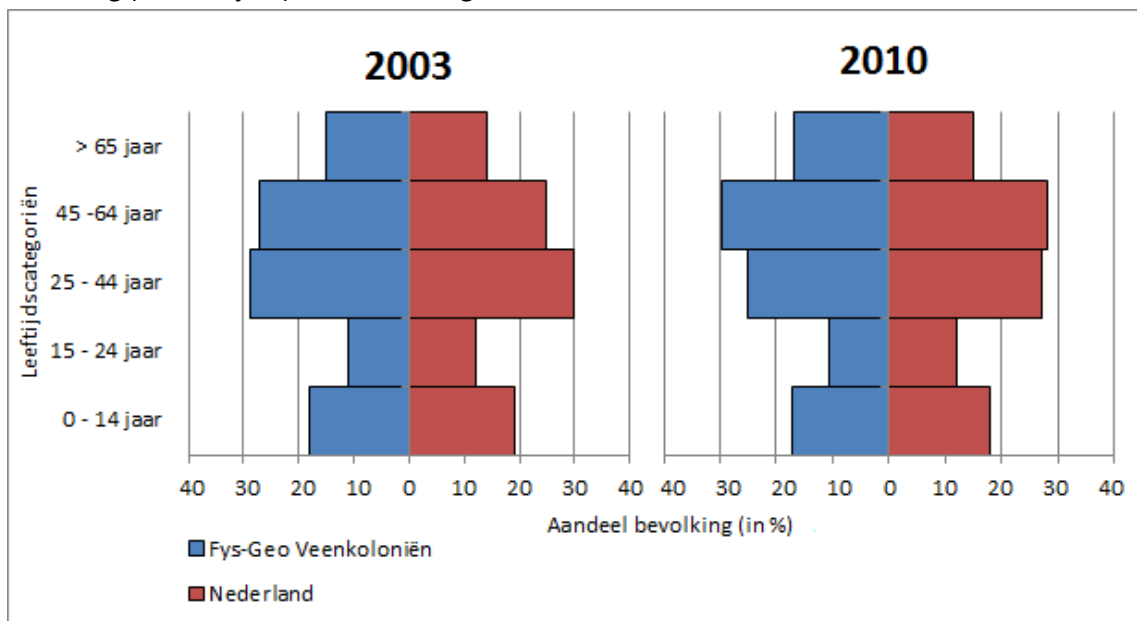
### 6.1 Demografische schets

Allereerst schetste ik de demografische context waarin de sociaaleconomische veranderingen plaatsvonden in de Veenkoloniën in de periode 2003 – 2010. Kijkend naar de bevolkingscijfers (tabel 6.1), dan valt op dat de omvang van de bevolking in 2010 vergeleken met 2003 nagenoeg gelijk is gebleven. Zo telde de Veenkoloniën ongeveer 190.500 inwoners in 2010. Voor Noord-Nederland gold hetzelfde: ook daar bleef het bevolkingsaantal nagenoeg gelijk. Nederland maakte in tegenstelling tot de beide Veenkoloniale indelingen en Noord-Nederland wel een groei van de bevolking door.

	2003	2010	Bevolkingsgroei
<b>Fysisch-geografische Veenkoloniën</b>	190.990	190.495	-0,3%
<b>Bestuurlijke Veenkoloniën</b>	298.690	299.155	0,2%
<b>Noord-Nederland</b>	1.674.360	1.669.605	-0,3%
<b>Nederland</b>	16.192.570	16.574.990	2,4%

**Tabel 6.1** Inwoners en bevolkingsgroei in de verschillende regio's in 2003 en 2010 (CBS, 2012c, eigen bewerking).

In het adviesrapport van de Commissie Hoekstra (2001) werd aangegeven dat de bevolking in de Veenkoloniën sterk was vergrijsd. In lijn met de uitspraken van de Commissie Hoekstra in 2001 was de regio ook in 2003 en in 2010 sterker vergrijsd in vergelijking met het landelijke cijfer (Commissie Hoekstra, 2001, p.22) (zie grafiek 6.1). Daarnaast vergrijsde de bevolking in de Veenkoloniën tussen 2003 en 2010 sneller dan de Nederlandse bevolking. Overigens was het aandeel van de jongere bevolking (0 tot 24 jaar) wel relatief lager in de Veenkoloniën dan in Nederland in zowel 2003 als 2010.



**Grafiek 6.1** De bevolkingsopbouw in de Veenkoloniën en Nederland in 2003 en 2010 in procenten (CBS, 2012c, eigen bewerking).



Ondanks dat het bevolkingsaantal in de Veenkoloniën in 2010 ten opzichte van 2003 gelijk is gebleven, stellen prognoses dat er in zowel in Oost-Groningen als in Drenthe krimp gaat optreden. In Oost-Groningen zal de bevolking tussen 2010 en 2030 met 7 procent afnemen (Stuurgroep Woon- en leefbaarheidsbasisplan Oost-Groningen, 2011). Ook in Drenthe zal de bevolking krimpen vanaf 2020. Daarnaast neemt het percentage jongeren af en zal in de Veenkoloniën de vergrijzing verder toenemen (Provincie Drenthe, 2012).

## 6.2 Werkgelegenheid

De Commissie Hoekstra (2001) stelde prioriteit aan het aanpakken van de sociale achterstanden in de Veenkoloniën. In deze paragraaf wordt ingegaan op de veranderingen met betrekking tot de werkgelegenheid tussen 2003 en 2010.

De werkgelegenheid in de *bestuurlijke* Veenkoloniën groeide tussen 2003 en 2010 met 2,2 procent. Deze groei was ongeveer gelijk aan de werkgelegenheidsgroei in de Provincie Groningen (zie tabel 6.2). Groot is het contrast met Noord-Nederland. Die regio heeft namelijk een relatief sterkere groei doorgemaakt.

De toename van het aantal vestigingen in de Veenkoloniën vertoonde een relatief gelijkwaardige groei vergeleken met de Provincie Groningen (tabel 6.2). Terwijl de vestigingsgroei in Noord-Nederland met 5 procentpunt wederom hoger lag dan in de Veenkoloniën.

	Werkgelegenheid 2003	Werkgelegenheid 2010	Groei (in %)	Vestigingen 2003	Vestigingen 2010	Groei (in %)
<b>Fysisch-Geografische Veenkoloniën</b>	*	63.596	*	7.847	10.161	29,5
<b>Bestuurlijke Veenkoloniën</b>	111.804	114.291	2,2	12.783	16.959	32,6
<b>Provincie Groningen</b>	261.897	267.907	2,3	25.690	33.994	32,3
<b>Noord-Nederland</b>	736.191	769.812	4,6	78.867	108.459	37,5

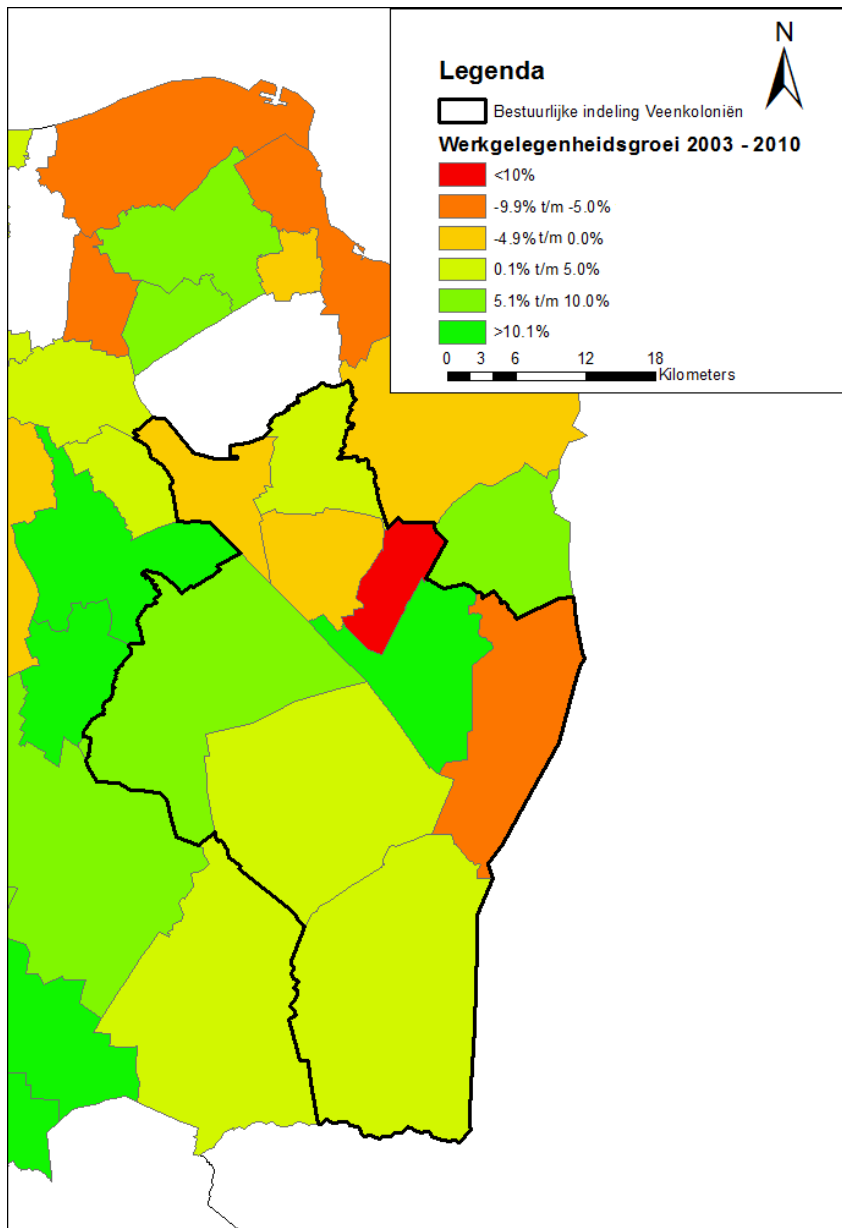
\* Data niet beschikbaar

**Tabel 6.2** Een overzichtstabel van de werkgelegenheid en het aantal vestigingen in 2003 en 2010 (LISA, 2010).<sup>1</sup>

Binnen de *bestuurlijke* Veenkoloniën is de werkgelegenheidsgroei opvallend uiteenlopend, zoals op kaart 6.1 is weergegeven. Zo was er in Pekela tussen 2003 en 2010 een daling van de werkgelegenheid met 19,2 procent, terwijl de aangrenzende gemeente Stadskanaal een positieve werkgelegenheidsgroei van meer dan 10 procent vertoonde.

Daarnaast kan worden geconstateerd dat alle drie Drentse gemeenten een positieve werkgelegenheidsgroei hebben doorgemaakt. In de Groningse Veenkoloniën geldt dit alleen voor de eerder genoemde gemeente Stadskanaal en de gemeente Menterwolde.

<sup>1</sup> De cijfers van de vestigingen zijn exclusief gegevens over landbouwsector vanwege het ontbreken van data.

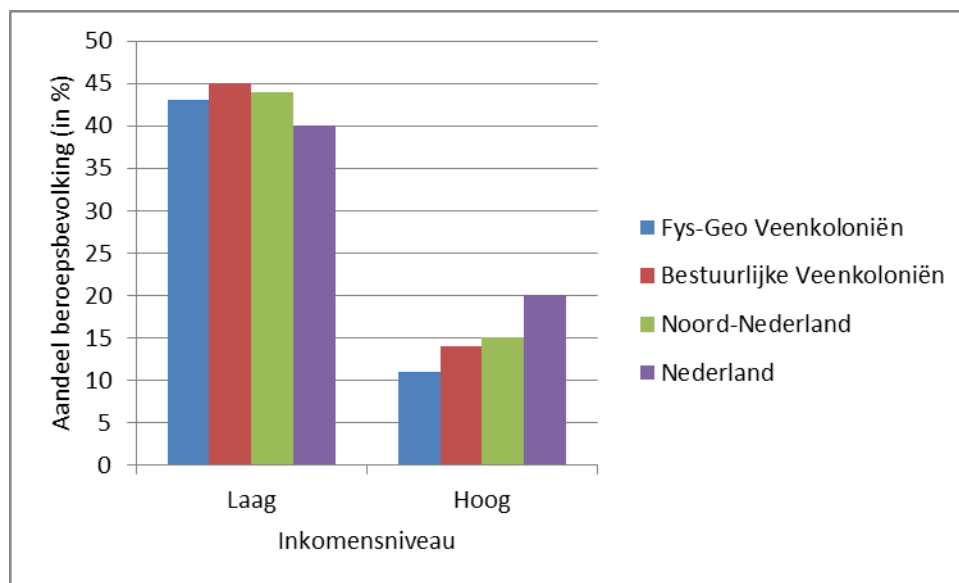


**Kaart 6.1** De werkgelegenheidsgroei tussen 2003 en 2010 op gemeentelijk niveau (LISA, 2010, eigen bewerking).

### Inkomens

In totaal ontving 68,3 procent van de inwoners in 2010 een inkomen ten opzichte van 61,8 procent in 2003. In dezelfde periode was het aantal inkomensontvangers als percentage van de totale bevolking in Noord-Nederland opgelopen van 66,4 procent naar 70,4 procent. Dit gegeven toont aan dat het verschil tussen het relatieve aantal inkomensontvangers Veenkoloniën en Noord-Nederland in 2010 verkleind is vergeleken met het jaar 2003. Evenals de Commissie Hoekstra (2001) constateerde, lag het aantal personen met een hoog inkomensniveau in de Veenkoloniën in 2009 relatief lager dan in Nederland en in Noord-Nederland. Dit is te zien in grafiek 6.2. De regionale verschillen van het relatieve aantal personen met een laag inkomensniveau zijn kleiner (CBS, 2012c). Een mogelijke verklaring voor een

relatief lage aandeel met een hoge inkomens in de Veenkoloniën is een gebrek aan hogeropgeleiden en een groot aanbod van laagwaardige arbeid in de Veenkoloniën (Commissie Hoekstra, 2001).



**Grafiek 6.2.** Het aantal personen met een hoog- en laag inkomensniveau als aandeel van de totale beroepsbevolking in de verschillende regio's (CBS, 2012c, eigen bewerking).

### Uitkeringen en gesubsidieerde arbeid

De Commissie Hoekstra stelde dat er in de Veenkoloniën een hoge aanspraak was op gesubsidieerde arbeid en uitkeringen (Commissie Hoekstra, 2001). In de volgende alinea's worden deze twee thema's behandeld.

Allereerst behandel ik de gesubsidieerde arbeid. In 2010 hadden ongeveer 3400 personen een gesubsidieerde baan in de Veenkoloniën. Dit komt neer op een aandeel van 6,9 procent in de totale werkgelegenheid. Vergelijken met de bestuurlijke Veenkoloniën (3,8 procent) en Noord-Nederland (2,2 procent) is het relatieve aandeel gesubsidieerde arbeid aanzienlijk hoog.

	Gesubsidieerde arbeid 2003	Gesubsidieerde arbeid 2010	Aandeel gesubsidieerde arbeid 2003 (in %)	Aandeel gesubsidieerde arbeid 2010 (in %)
<b>Fys-Geo Veenkoloniën</b>	2384	3388	*	6.90
<b>Bestuurlijke Veenkoloniën</b>	3973	4384	3.60	3.80
<b>Noord-Nederland</b>	16301	17054	2.20	2.20

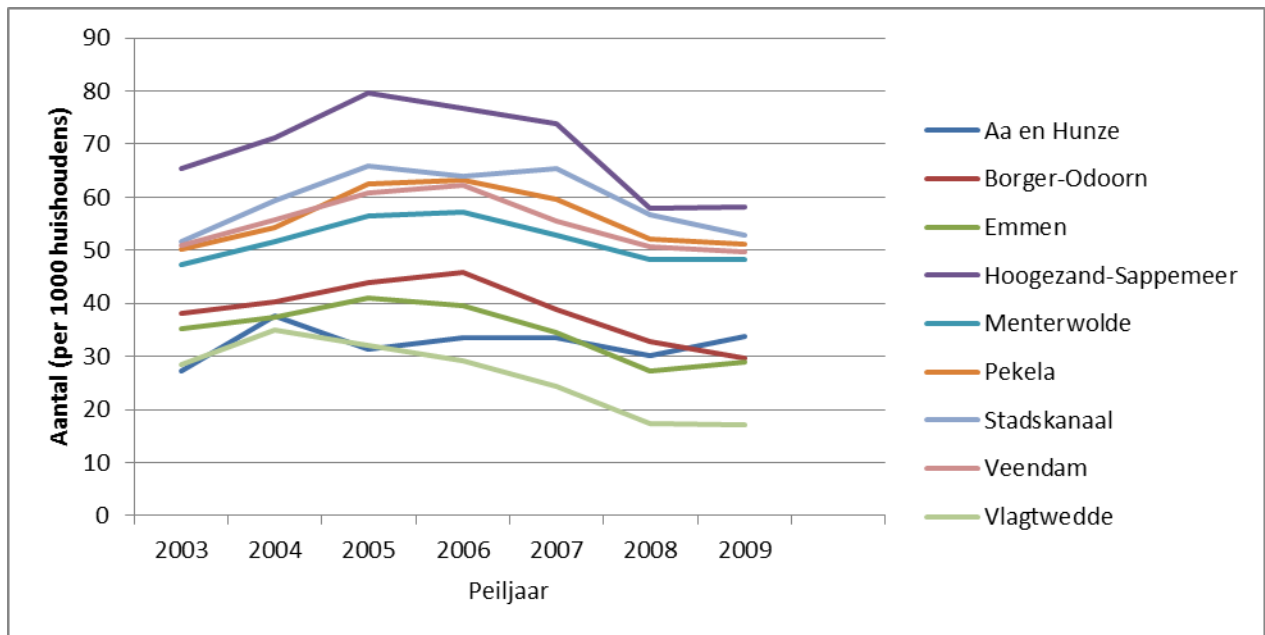
\* Data niet beschikbaar

**Tabel 6.3** Absolute aantal en aandeel gesubsidieerde arbeid in drie regio's (LISA, 2010, eigen bewerking).

Wanneer wordt gekeken naar de uitkeringen op basis van de Wet werk en bijstand (WWB), dan vallen een aantal zaken op. Het aantal huishoudens waarin een gezinslid aanspraak maakt op zo'n uitkering, was in de Veenkoloniën in 2003 namelijk relatief lager dan in Noord-Nederland en Nederland. Hierbij

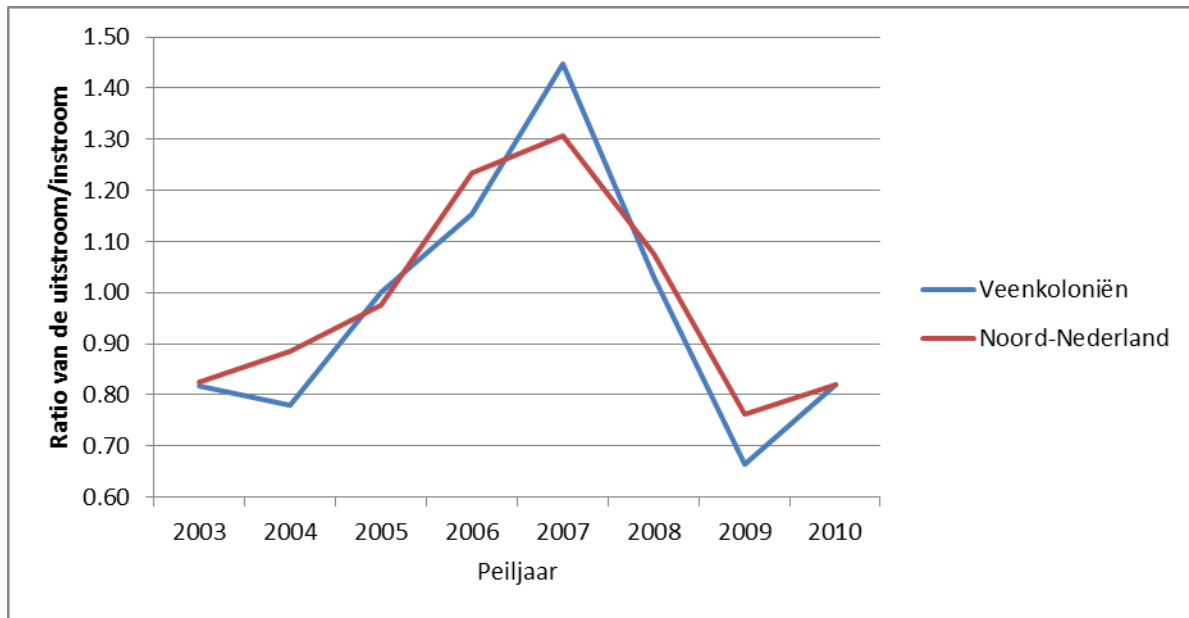
moet de kanttekening worden geplaatst dat deze verschillen marginaal waren. Met 47 per 1000 huishoudens zat de Veenkoloniën onder de 48 huishoudens (Noord-Nederland) en 50 (Nederland) met een WWB-uitkering. Zeven jaar later waren de cijfers vergelijkbaar met 2003. In 2010 maakte in de Veenkoloniën gemiddeld één huishouden per 1000 minder aanspraak op een WBB-uitkering dan in de rest van Nederland, terwijl Noord-Nederland op hetzelfde niveau als de Veenkoloniën zat.

Grafiek 6.3 geeft het verloop van het aandeel WWB-uitkeringen over de periode 2003 tot en met 2010 op het gemeentelijk schaalniveau in de *bestuurlijke* Veenkoloniën weer. Hoewel de grafiek dezelfde trend laat zien in de verschillende gemeenten valt wederom een verschil tussen de Groningse en de Drentse Veenkoloniën op. In het Drentse deel van de Veenkoloniën ligt het aantal WWB-uitkeringen per 1000 huishoudens lager dan in het Groninger deel van de Veenkoloniën. Met name in Hoogezand-Sappemeer is het aandeel van de bijstandsuitkeringen relatief hoog. Overigens is Vlagtwedde een uitzondering wat betreft de Groninger gemeenten, over de gehele periode lag het aantal bijstandsuitkering per 1000 huishoudens relatief laag.



**Grafiek 6.3** Het aantal bijstandsuitkeringen per 1000 huishoudens, ongeacht de leeftijd van de leden van het huishouden, in de gemeenten van de Veenkoloniën over de periode 2003-2010 (CBS, 2012c, eigen bewerking).

Grafiek 6.4 geeft de ratio's van de uitstroom ten opzichte van de instroom weer. Het betreft hier alleen de Veenkoloniën en Noord-Nederland. De ratio's zijn berekend door de uitstroom uit een uitkering van de Wet werk en bijstand te delen door de instroom van personen die aanspraak maken op een uitkering. In de grafiek is een hoog cijfer wenselijk, omdat dan een getal boven de 1 aangeeft dat de uitstroom hoger is dan de instroom. Op de grafiek is duidelijk zichtbaar dat de Veenkoloniën en Noord-Nederland ongeveer dezelfde trend volgen. Wel lijkt de Veenkoloniën gevoeliger voor uitschieters getuige de twee negatieve uitschieters in 2004 en 2009 en een positieve uitschieter in 2007.



**Grafiek 6.4** Verhouding van de uitstroom en instroom van personen in de WWB in de Veenkoloniën en Noord-Nederland (CBS, 2012, eigen bewerking).

## 6.3 Sectorstructuur

### Hoofdsectoren

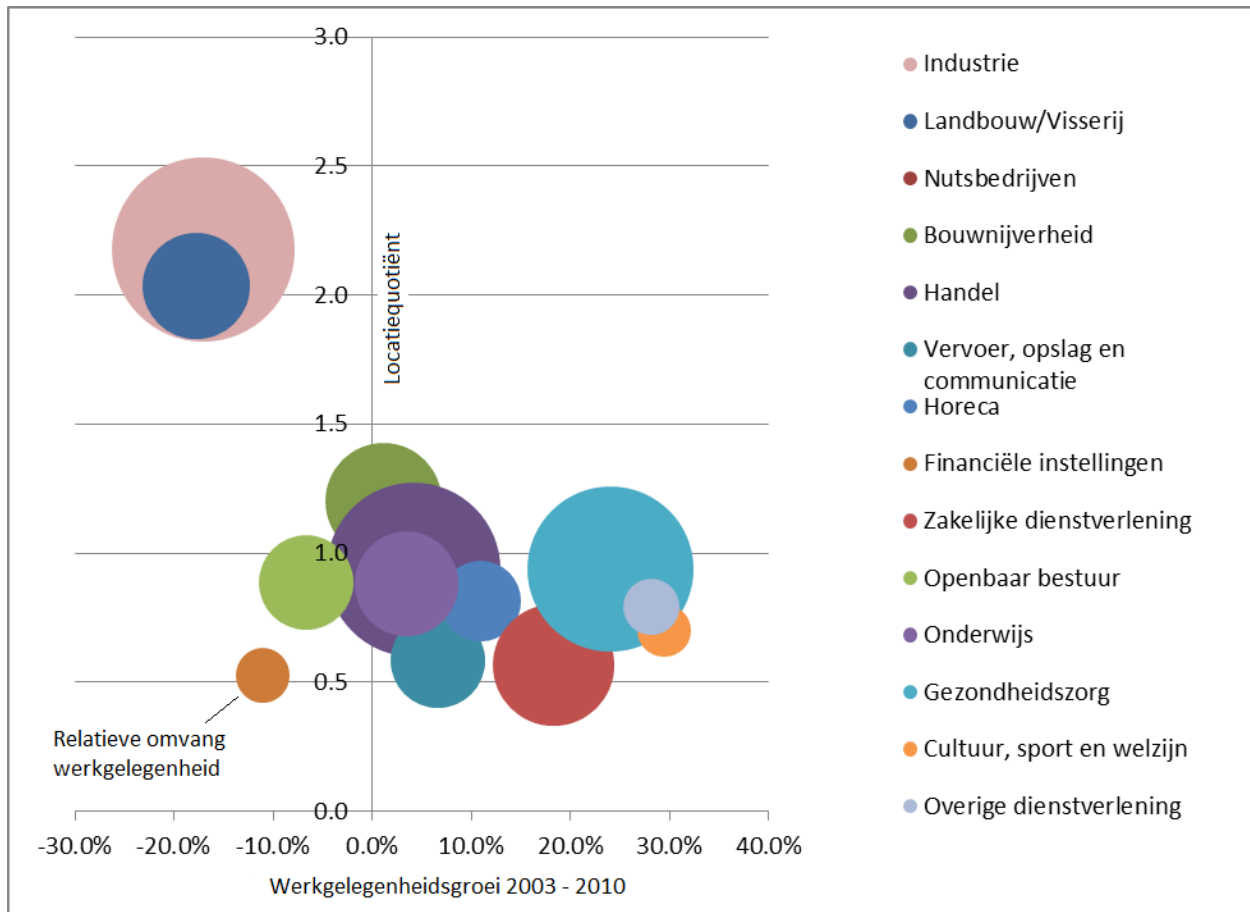
Voor een goed beeld van de verhoudingen en veranderingen in de sectorstructuur in de *bestuurlijke* Veenkoloniën, geeft grafiek 6.5 een overzicht weer.

Op de x-as is de procentuele werkgelegenheidsgroei in de verschillende sectoren tussen 2003 en 2010 te zien. Vervolgens geeft de y-as geeft het locatiequotiënt in het jaar 2010 aan. De grootte van de bollen geeft tenslotte de relatieve werkgelegenheidsomvang van de sectoren ten opzichte van elkaar weer.

De grens die bepaalt dat een sector oververtegenwoordigd of ondervertegenwoordigd is, is arbitrair. Volgens O'Donoghue & Gleave (2004) geeft een locatiequotiënt van 1.5 een relatieve oververtegenwoordiging van de werkgelegenheid in een sector aan. Daarnaast geeft een locatiequotiënt dat kleiner is dan 0.5 een relatieve ondervertegenwoordiging van een sector aan. Deze boven- en ondergrens wordt ook in deze sociaaleconomische-analyse gehanteerd.

Aan de grafiek valt op, evenals de Commissie Hoekstra in 2001 constateerde, dat de landbouw- en de industriector relatief oververtegenwoordigd zijn in de regio in vergelijking met het landelijke gemiddelde (Commissie Hoekstra, 2001). Daar komt bij dat deze twee sectoren ook de sterkste daling tussen 2003 en 2010 doormaakten ten opzichte van de andere sectoren. Overigens verschillen beide sectoren wel in hun absolute omvang: de industriector was in 2010 namelijk 3,5 maal zo groot als de landbouwsector in de Veenkoloniën. Ondanks de oververtegenwoordiging in de Veenkoloniën bedroeg het aandeel in de totale werkgelegenheid van de landbouwsector slechts 4,8 procent in de *bestuurlijke* Veenkoloniën en 4,9 procent in de *fysisch-geografische indeling* in 2010.

De zakelijke dienstverlening maakte een groei van meer dan 18 procent door. Dit is natuurlijk positief, maar hierbij dient wel te worden vermeld dat de sector ook in 2010 nog relatief ondervertegenwoordigd was in vergelijking met het Nederlandse omvang van de sector.



**Grafiek 6.5** Een weergave van de ruimtelijke concentratie, relatieve omvang en groei van de sectoren in de bestuurlijke Veenkoloniën (LISA, 2010, eigen bewerking).<sup>2</sup>

Vervolgens lijkt de gezondheidszorg in grafiek 6.5 met 24 procent een snelle groei doorgemaakt te hebben. Maar zoals in tabel 6.4 zichtbaar is, was de groei in Noord-Nederland nagenoeg hetzelfde. Ook de groeicijfers van de financiële instellingen, de zakelijke dienstverlening en cultuur, sport en welzijn in de Veenkoloniën lijken dezelfde lijn te volgen als in Noord-Nederland. Wel bestond er een groot verschil in de groei van de overige dienstverlening, in het voordeel van de Veenkoloniën. Onder deze overige dienstverlening vallen diverse economische activiteiten waaronder de reparatie van consumentenartikelen, de wellness- en uitvaartbranche, bedrijven uit het politieke- en verenigingsleven en personen die in het buitenland werken.

<sup>2</sup> In 2010 was er geen sprake van werkgelegenheid in de Visserij, in 2003 waren er slechts 4 fulltime banen in de visserijsector. Waardoor de Landbouw/Visserij sector als Landbouwsector verondersteld kan worden in de grafiek.

De ruimtelijke concentratie van de hoofdsectoren in de Veenkoloniën liep in het merendeel van de sectoren nagenoeg gelijk in vergelijking met Noord-Nederland. Er was echter wel een verschil in vooral de industriële en de landbouwsector. Beide sectoren hebben een hogere locatiequotiënt in de Veenkoloniën. De Veenkoloniën blijven ten slotte licht achterlopen ten opzichte van Noord-Nederland in de horeca, de zakelijke dienstverlening en financiële instellingen.

Een ander punt dat opvalt aan tabel 6.4 zijn de verschillen in de werkgelegenheidsgroei tussen de beide Veenkoloniale indelingen. In de *fysisch-geografische* Veenkoloniën groeiden het onderwijs, het openbaar bestuur en de overige dienstverlening sneller. Daar tegenover maakten sectoren 'vervoer, opslag, en communicatie', de horeca en 'cultuur, sport en welzijn' een grotere groei door in de *bestuurlijke* Veenkoloniën.

	Locatiequotiënt 2010			Groei van de werkgelegenheid tussen 2003 en 2010 (in %)		
	Fys-Geo Veenkoloniën	Bestuurlijke Veenkoloniën	Noord-Nederland	Fys-Geo Veenkoloniën	Bestuurlijke Veenkoloniën	Noord-Nederland
<b>Landbouw/ Visserij</b>	1.8	2.0	1.6	*	-17.8	-8.9
<b>Industrie</b>	2.0	2.2	1.2	-18.0	-17.1	-12.1
<b>Bouwnijverheid</b>	1.3	1.2	1.0	-1.0	1.1	1.1
<b>Handel</b>	1.0	0.9	0.9	0.7	4.2	3.8
<b>Vervoer, opslag en communicatie</b>	0.7	0.6	0.7	-7.2	6.6	2.0
<b>Horeca</b>	0.7	0.8	1.0	-0.3	10.9	5.4
<b>Financiële instellingen</b>	0.5	0.5	0.8	-8.5	-11.1	-14.6
<b>Zakelijke dienstverlening</b>	0.6	0.6	0.8	16.5	18.3	15.3
<b>Openbaar bestuur</b>	0.8	0.9	1.0	-0.6	-6.7	-5.1
<b>Onderwijs</b>	0.9	0.9	1.1	8.7	3.5	4.4
<b>Gezondheidszorg</b>	1.0	0.9	1.2	25.1	24.0	23.3
<b>Cultuur, sport en welzijn</b>	0.6	0.7	0.9	25.3	29.4	27.6
<b>Overige dienstverlening</b>	1.1	0.8	1.0	34.3	28.1	16.4

\* Data niet beschikbaar

**Tabel 6.4** Een overzicht van de locatiequotiënten en de groei in de twee Veenkoloniale indelingen en Noord-Nederland (LISA, 2010, eigen bewerking).

Ten slotte geven zowel grafiek 6.2 als tabel 6.4 hetzelfde beeld ten aanzien van de diverse sectoren in de omvang van de werkgelegenheid weer. Was er namelijk een relatieve ondervertegenwoordiging van de werkgelegenheid, dan maakten deze sectoren groei door en vice versa. Daarom is het interessant om te onderzoeken of dit effect al dan niet op toeval berust. Aan de hand van een lineaire regressie is het

verband tussen de afhankelijke variabele procentuele werkgelegenheidsgroei van de sectoren in de periode 2003 tot en met 2010 afgezet tegen de onafhankelijke variabele locatiequotiënt van de sectoren met een controlevariabele sectorgrootte (voor een uitleg van het lineaire regressiemodel verwijst ik naar paragraaf 4.3). De verklaarde variantie in het model is 38,9 procent, deze geeft aan in hoeverre de variabelen in het model de variantie verklaren. De N is 13 en staat voor het aantal hoofdsectoren dat is meegenomen in het model.

Uit het model (tabel 6.5) komt naar voren dat er een significant negatief verband bestaat ( $p < 0,05$ ) tussen de locatie quotiënt en de werkgelegenheidsgroei tussen 2003 en 2010. Het model geeft aan dat des te hoger de locatiequotiënt is, des te lager is de groei. In de Veenkoloniën daalt de werkgelegenheid in de sectoren met een hoog locatiequotiënt sneller dan in sectoren met een laag locatiequotiënt.

Daarnaast is ook een significant effect waarneembaar tussen de sectorgrootte en de relatieve werkgelegenheid in de hoofdsectoren. In omvangrijke sectoren daalt de werkgelegenheid significant sneller dan in kleinere sectoren ( $p < 0,1$ ).

	<b>B</b>	<b>t</b>	<b>Sig.</b>
<b>(Constant)</b>	101,208	2,451	,032**
<b>Locatiequotiënten sectoren</b>	-8,441	-3,002	,012**
<b>(Log)Sectorgrootte</b>	-10,336	-2,055	,064***

Afhankelijke variabele: werkgelegenheidsgroei

N: 13

$p < 0,01$ : \*,  $p < 0,05$ : \*\*,  $p < 0,1$ : \*\*\*

Adjusted R Square: 0,389

**Tabel 6.5** Lineair regressiemodel van de procentuele werkgelegenheidsgroei, de grootte en het locatiequotiënt van de sectoren.

### Bedrijfstakken

In de volgende alinea's ga ik nader in op bedrijfstakken in de Veenkoloniën die relatief over- of ondervertegenwoordigd zijn ten opzichte van dezelfde sectoren in Nederland als geheel. Het aanstippen van de bedrijfstakken biedt de mogelijkheid om gedetailleerder op de economische structuur van de Veenkoloniën in te gaan. In tabel 6.6 zijn de sectoren weergegeven waarbij de criteria zowel locatiequotiënt, groei als werknemersgrootte zijn.

Uit de tabel komt naar voren dat de van oudsher aanwezige strokartonsector en de voedingsmiddelensector in de Veenkoloniën in het jaar 2010 nog steeds een groot aandeel in de totale werkgelegenheid hebben. Maar de grootte van de twee sectoren ten opzichte van het jaar 2003 is afgenomen. Ook zijn beide sectoren relatief oververtegenwoordigd in de regio ten opzichte van dezelfde sectoren in Nederland als geheel. Een verklaring voor de omvang van de voedingsmiddelensector is de grote rol die de aardappelzetmeelverwerking in de regio speelt.

Ten tweede komen in de tabel dezelfde patronen naar voren met betrekking tot over- en ondervertegenwoordiging van sectoren zoals de Commissie Hoekstra deze in 2001 schetste (Commissie



Hoekstra, 2001). Zo is de productiesector in 2010 net als in 2001 oververtegenwoordigd met een aandeel van acht van de zestien oververtegenwoordigde bedrijfstakken in de tabel met een economische activiteit gericht op het vervaardigen van producten. Daarnaast was het achterblijven van de logistieke sector (vervoer, communicatie, detailhandel, groothandel volgens de Commissie Hoekstra (2001) deels terug te vinden onder de sectoren vervoer en groothandel. Een compleet overzicht de bedrijfstakken in de Veenkoloniën met daaraan gekoppeld de groei en het locatiequotiënt zijn te vinden in bijlage VI.

Het eerder in deze paragraaf genoemde grote aandeel van de gesubsidieerde werkgelegenheid is ook in de tabel van de bedrijfstakken terug te vinden. Het aandeel van de werkgelegenheid in de gesubsidieerde arbeid valt namelijk onder de economische activiteit 'vervaardiging van overige goederen'. Gesubsidieerde arbeid is relatief oververtegenwoordigd in de Veenkoloniën. Tussen 2003 en 2010 is deze economische activiteit met ruim 42 procent gegroeid.

Uitgaande van het groeipotentie van ondervertegenwoordigde sectoren in de Veenkoloniën, zijn er groeimogelijkheden voor de sectoren aan de rechterkant van tabel 6.6. Het betreft onder andere de logistieke sector, de mediasector (drukkerijen, uitgeverijen, reclame en marktonderzoek) en de culturele sector.

	LQ ≥ 1,5		LQ ≤ 0,5	
	Grootte ≥ 1100	Grootte < 1100	Grootte ≥ 1100	Grootte < 1100
<b>&gt;100% groei</b>	Verv. van producten van metaal (geen machines en apparaten) <sup>2</sup>	Reparatie en installatie van machines en apparaten	-	Levensbesch. en pol. org., belangen- en ideële org., hobbyclubs Kunst Holdings (geen financiële), conerndiensten / managementadv.
<b>0%-100% groei</b>	Vervaardiging van overige goederen <sup>2</sup>	Afvalinzameling en -behandeling; voorbereiding tot recycling	-	Industrieel ontw. en vormg., fotografie, vertaling en ov. consult.
	Maatschappelijke dienstverlening zonder overnachting	Vervaardiging van producten van rubber en kunststof <sup>2</sup>		Reclame en marktonderzoek
	Wellness en overige dienstverlening; uitvaartbranche			

<b>&lt;0% groei</b>	Vervaardiging van papier, karton en papier- en kartonwaren <sup>1, 2</sup>	Winning van aardolie en aardgas <sup>2</sup>	Grooth. en handelsbemiddeling (niet in auto's en motorfietsen) <sup>3</sup>	Opslag en dienstverlening voor vervoer <sup>3</sup>
	Vervaardiging van voedingsmiddelen <sup>1, 2</sup>	Winning van delfstoffen (geen olie en gas) <sup>2</sup>		Dienstverl. act. op het gebied van informatietechnologie
		Dienstverlening voor de winning van delfstoffen <sup>2</sup>		Drukkerijen, reproductie van opgenomen media
		Vervaardiging van metalen in primaire vorm <sup>2</sup>		Uitgeverijen
		Grond-, water- en wegenbouw (geen grondverzet)		Financiële instellingen (geen verz. en pensioenfondsen)
		Vervaardiging van meubels <sup>2</sup>		
		Verv. van overige niet-metaalhoudende minerale producten <sup>2</sup>		

1 - De traditionele sectoren in de Veenkoloniën

2 - De oververtegenwoordigde verwerkende industriesector

3 - De achterblijvende groothandel- en vervoerssector

**Tabel 6.6** Over- en ondervetegenwoordigde sectoren in de Veenkoloniën in het jaar 2010, onderverdeeld naar grootte en groei (LISA, 2010, eigen bewerking).

### Topsectoren

In het belang van het Nederlandse regionale beleid en eventuele aanspraak op subsidies is het interessant om de Topsectoren in de Veenkoloniën ook onder de aandacht te brengen.

Tabel 6.7 geeft een overzicht weer van de totale werkgelegenheid en het aandeel van de Topsectoren in de Veenkoloniën en Noord-Nederland. Daarnaast valt uit de tabel ook de mate van vertegenwoordiging in van de Topsectoren beide regio's op te maken. Van het totaal aantal banen in de Veenkoloniën in 2010 viel 31 procent in één van de negen Topsectoren. Vergeleken met Noord-Nederland lag het percentage in de Veenkoloniën lager in 2010 met 1.7 procentpunt. De Topsector Agri&Food had met 8,3 procent het grootste aandeel in economie van de Veenkoloniën in 2010. Hier waren bijna 5300 personen werkzaam, wat een oververtegenwoordiging van de Topsector Agri&Food betekende in de Veenkoloniën. Overigens was de relatieve vertegenwoordiging van de Agri & Food sector ten opzichte van Noord-Nederland nagenoeg gelijk. Daar tegenover waren Life Sciences & Health en Energie het minst vertegenwoordigd in de Veenkoloniën. De overige topsectoren die oververtegenwoordigd zijn in de Veenkoloniën zijn Chemie en High Tech. Een verklaring hiervoor is de aanwezigheid van een Chemie en High Tech cluster in de gemeente Emmen (Edzes et al, 2012a).

	Werkgelegenheid		Aandeel werkgelegenheid (in %)		Locatiequotiënt	
	Veenkoloniën	Noord-Nederland	Veenkoloniën	Noord-Nederland	Veenkoloniën	Noord-Nederland
<b>Agri &amp; Food</b>	5276	55029	8,3	7,1	1.7	1.5
<b>Logistiek</b>	1906	16036	3,0	2,1	0.9	0.6
<b>Chemie</b>	1584	10911	2,5	1,4	1.6	0.9
<b>High Tech</b>	5235	45362	8,2	5,9	1.2	0.9
<b>Creatieve industrie</b>	1487	26137	2,3	3,4	0.5	0.8
<b>Energie</b>	808	19543	1,3	2,5	1.6	3.3
<b>Water</b>	1199	14967	1,9	1,9	0.8	0.9
<b>Tuinb</b>	1403	19211	2,2	2,5	1.0	1.1
<b>Life Sciences &amp; Health</b>	808	19543	1,3	2,5	0.6	1.3

**Tabel 6.7** Een overzicht van het relatieve aandeel van de werkgelegenheid van de Topsectoren in de totale werkgelegenheid en het locatiequotiënt van de Veenkoloniën en Noord-Nederland in 2010 (LISA, 2010, eigen bewerking) .

### **Toeristische sector**

De Commissie Hoekstra constateerde dat het aandeel van de toeristische en recreatieve sector in de Veenkoloniën laag was. Het resultaat in 2010 was dat de werkgelegenheid in de toeristische en recreatieve sector met 13,9 procent afnam ten opzichte van 2003. Binnen de sector deden zich wel een aantal noemenswaardige verschuivingen voor. Zo is de werkgelegenheid in theaters, bioscopen en de beoefening van podiumkunsten sneller gegroeid dan in Noord-Nederland. Daarentegen daalde het aantal banen in de horeca weer sneller dan in Noord-Nederland: relatief meer mensen raakten hun baan kwijt bij cafés, ijssalons en cafetaria's en lunchrooms. Per saldo is de sector met 13,9 procent gekrompen tussen 2003 en 2010, terwijl in dezelfde periode het aandeel in de sector in Noord-Nederland toenam met 10,4 procent. Zie bijlage IX voor een overzicht van de toeristische sector in de Veenkoloniën.

### **Diversificatie**

Om te bepalen in hoeverre de sectorstructuur in de Veenkoloniën gediversificeerd was in 2003, en daarnaast in hoeverre de sectorstructuur is geconvergeerd of gedivergeerd in 2010 wordt de Hirschman-Herfindahl index toegepast. De Hirschman-Herfindahl index geeft op een schaal tussen de 0 en 1 de mate van diversificatie van de sectorstructuur weer. Op basis van 50 sectoren met de grootste werkgelegenheidsomvang in een regio komt het indexcijfer door een formule tot stand. Als een regio zich bijvoorbeeld heeft gespecialiseerd in een beperkt aantal sectoren bevindt zal het indexcijfer bij het getal 1 in de buurt zitten. Wanneer de werkgelegenheid meer gelijkmatig over de 50 sectoren is verdeeld zal het getal dicht bij de 0 zitten. Een nadere toelichting van de berekeningen voor de tabel is terug te vinden in paragraaf 4.3.

In tabel 6.8 is de Hirschman-Herfindahl index weergegeven voor de twee Veenkoloniale gebiedsindelingen, Noord-Nederland en de Provincie Groningen. Op een schaal van 0 tot 1 zijn de verschillen tussen deze vier regio's zowel in het jaar 2003 als in 2010 klein. Omdat de indexcijfers dicht

bij de 0 zitten, wordt de sectorstructuur in zowel in de Veenkoloniën als in de twee referentieregio's als gediversificeerd aangeduid volgens de Hirschman-Herfindahl index. Op basis van het bovenstaande trek ik de conclusie dat de verhouding van de economische structuur in de Veenkoloniën in zowel 2003 als in 2010 nauwelijks verschilde van situaties in de Provincie Groningen en Noord-Nederland.

Een verklaring voor relatief gelijkwaardige sectorstructuur in vergelijking met de referentieregio's is de aanwezigheid van meerdere omvangrijke sectoren in de Veenkoloniën. Naast de industriële sector hebben ook de onderwijs- en de gezondheidssector een relatief grote aandeel in de werkgelegenheid, evenals dat in Noord-Nederland en de Provincie Groningen het geval is.

Ten tweede valt op dat verschillen in indexcijfers tussen het jaar 2010 en het jaar 2003 marginaal zijn. Dit geeft aan dat de verhouding van de sectorstructuur in de vier regio's nagenoeg hetzelfde is gebleven. Er kan voor de Veenkoloniën daarom niet worden geconcludeerd dat de sectorstructuur gediversificeerder is, ongeacht de mate van diversificatie in 2003.

	2003	2010
<b>Fysisch-geografische Veenkoloniën<sup>3</sup></b>	-	0.025
<b>Bestuurlijke Veenkoloniën</b>	0.020	0.021
<b>Noord-Nederland</b>	0.025	0.026
<b>Provincie Groningen</b>	0.021	0.025

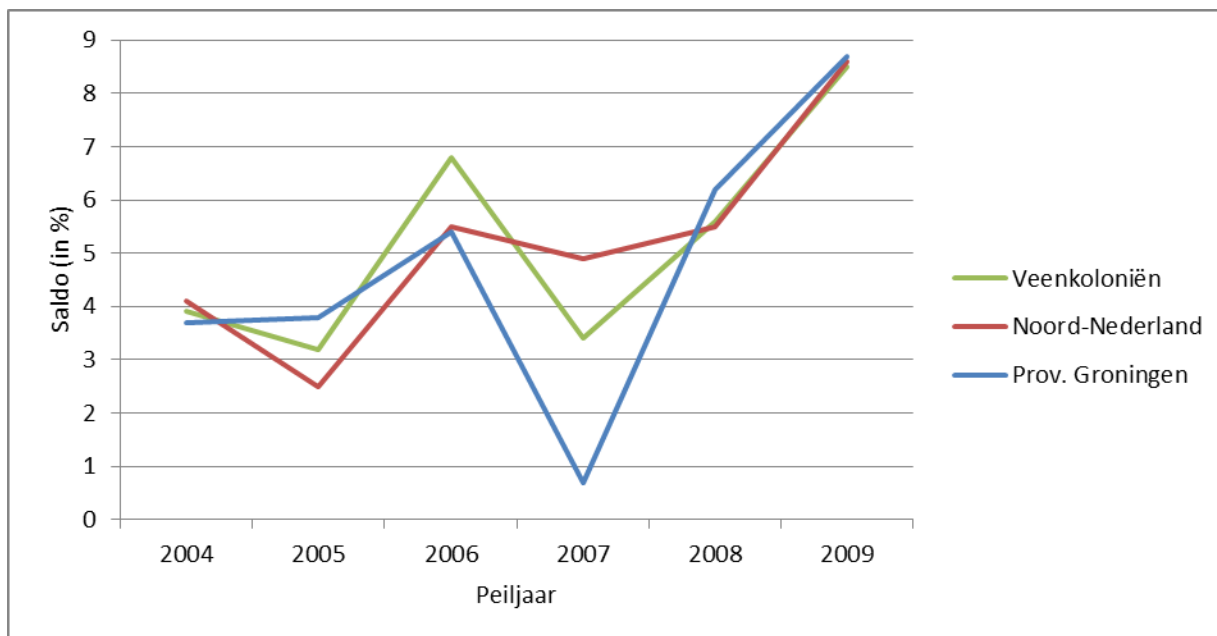
**Tabel 6.8** Hirschman-Herfindahl index van 2003 en 2010 in Veenkoloniale indelingen en twee referentieregio's (LISA, 2010, eigen bewerking).

## 6.4 Startersdynamiek

De Commissie Hoekstra constateerde dat er sprake was van een relatief groot aantal startende bedrijven. Daarop gaf ze aan de startersdynamiek te blijven stimuleren (Commissie Hoekstra, 2001). Daarnaast was een belangrijke doelstelling van de *Agenda voor de Veenkoloniën* om te investeren in het midden- en kleinbedrijf (Agenda voor de Veenkoloniën, 2002). In de volgende alinea's ga ik in op de thema startersdynamiek.

Grafiek 6.6 geeft het saldo van de bedrijfsoprichtingen minus de -opheffingen voor zowel de Veenkoloniën, Noord-Nederland en de Provincie Groningen weer. Doordat er in de Veenkoloniën zowel veel startende bedrijven als opheffingen waren, is het saldo ongeveer gelijk met dat van Noord-Nederland en de Provincie Groningen. Toch vertonen de Veenkoloniën samen met Groningen wel meer uitschieters. Een verklaring voor deze schommelingen kan zijn dat de Veenkoloniën en Groningen als kleinere regio's dan Noord-Nederland gevoeliger zijn voor factoren als de economische ontwikkeling. Dit kan dan weer invloed hebben op de bedrijvendynamiek (Hoogerwerf en Herweijer, 2008).

<sup>3</sup> Door het ontbreken van de landbouwgegevens is het indexcijfer in 2003 achterwege gelaten.

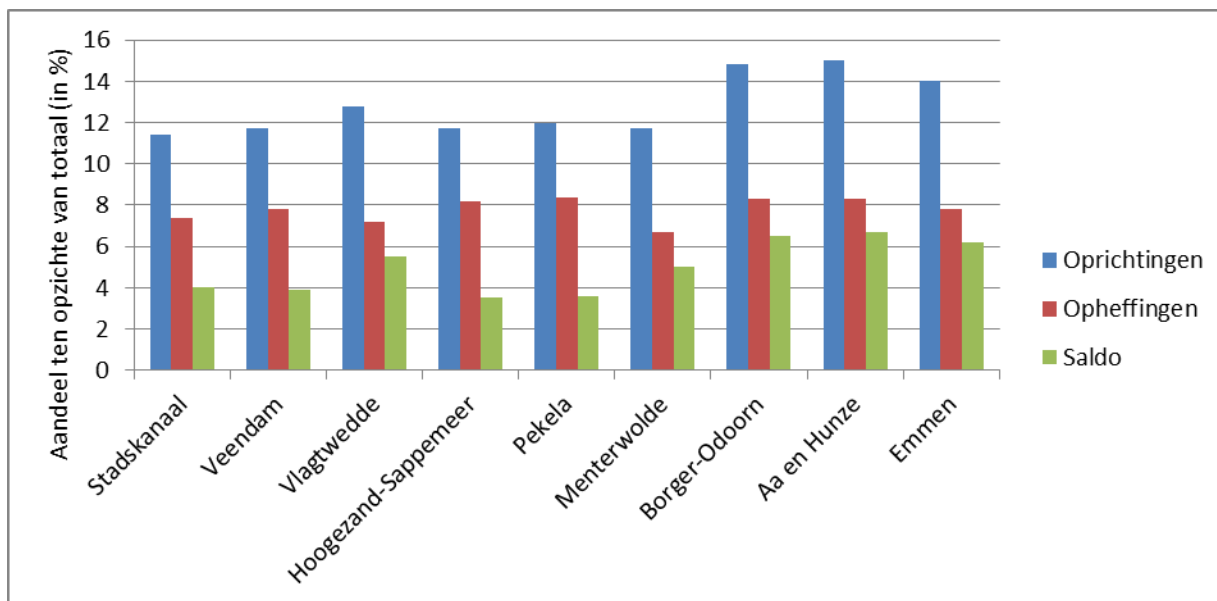


**Grafiek 6.6** Het saldo van de oprichtingen/opheffingen van vestigingen in Noord-Nederland, de Veenkoloniën en Groningen van 2004 tot en met 2009 (LISA, 2010, eigen bewerking).

Uit de sociaaleconomische-analyse bleek dat er sprake was een relatief hoog aantal startende bedrijven in de Veenkoloniën. In de periode 2004 – 2009 lag dit saldo hoger dan de starters in Noord-Nederland en de Provincie Groningen. Keerzijde van de medaille was dat ook het aantal opheffingen relatief hoog in de Veenkoloniën was. Met een chi-kwadraattoets is getest of de ratio oprichtingen/vestigingen en opheffingen/vestigingen significant verschilde in vergelijking met de ratio's van Noord-Nederland.

Uit de chi-kwadraattoets bleek dat van 2004 tot en met 2006 de ratio oprichtingen/vestigingen significant hoger lag ( $p < 0.05$ ) vergeleken met Noord-Nederland. In de jaren 2007 en 2008 was er geen sprake van een significant verschil tussen de startende bedrijven in de Veenkoloniën en Noord-Nederland. Ondanks het relatief hoge percentage starters in de Veenkoloniën lag het aantal opheffingen tussen 2004 en 2008 gemiddeld ook hoger dan in Noord-Nederland en Groningen, waarvan in de jaren 2004, 2005 en 2007 het aantal opheffingen in de Veenkoloniën significant hoger lag ten opzichte van Noord-Nederland.

In grafiek 6.7 staat een weergave van de startersdynamiek in de gemeenten van de Veenkoloniën. Daarin wordt duidelijk dat gemeenten die in het Veenkoloniale deel van Drenthe lagen, een gemiddeld hoger percentage starters hadden dan gemeenten in het Veenkoloniale deel van de provincie Groningen. Dit gold voor de periode van 2004 tot en met 2009.



**Grafiek 6.7** De gemiddelde percentages opgerichte en opgeheven bedrijven en bijbehorende saldi in de Veenkoloniën van 2004 tot en met 2009 (LISA, 2010, eigen bewerking).

Dan het percentage opheffingen in de Veenkoloniale delen van de negen gemeenten. Hierin viel op dat de onderlinge verschillen tussen het percentage opheffingen kleiner waren dan die bij het percentage oprichtingen. Van het aantal vestigingen die werden opgericht, en die in hetzelfde jaar werden opgeheven, zijn er geen aanzienlijke verschillen tussen de Veenkoloniën, Noord-Nederland en de Provincie Groningen. Uit grafiek 6.7 en bijlage VII blijkt verder dat het gemiddelde saldo van het aantal oprichtingen en opheffingen van vestigingen in de Veenkoloniën relatief laag lag in de Groningse gemeenten Stadskanaal, Veendam, Hoogezand-Sappemeer en Pekela. De drie Drentse gemeenten hadden een saldo dat met ongeveer 6 procent relatief het hoogst is in de Veenkoloniën (LISA, 2010).

Uit de bovenstaande gegevens komt naar voren dat de startersdynamiek in de Veenkoloniën tussen 2003 en 2010 op een relatief hoog niveau is gebleven, vergeleken met Noord-Nederland en de Provincie Groningen. Overigens lag het aantal opheffingen tussen 2004 en 2008 ook significant hoger in de Veenkoloniën.

## 7. Conclusie en aanbevelingen

In dit hoofdstuk wordt een antwoord gegeven op de volgende hoofdvraag, die ik in het begin van dit onderzoek heb gepresenteerd:

*“In hoeverre zijn de beleidsmaatregelen van de Agenda voor de Veenkoloniën in de tijdspanne van 2003 tot en met 2010 uitgevoerd en hoe heeft de Veenkoloniën zich in dezelfde periode sociaaleconomisch ontwikkeld?”*

De conclusie van de analyse in dit onderzoek wordt eerst besproken. Door de tweeledige hoofdvraag is de conclusie namelijk in twee delen opgesplitst: conclusies over de beleidsanalyse en met betrekking tot de sociaaleconomische analyse. Daarna worden er nog enkele aanbevelingen gedaan, voordat dit hoofdstuk wordt afgesloten met een reflectie en beschouwing.

### 7.1 Conclusie

#### Beleidsanalyse

Een belangrijke voorwaarde voor duurzame economische ontwikkeling is de samenwerking van lokale actoren (Barca et al., 2011; Picchi, 1994, in Terluin, 2001). Een voornaam probleem bij de *Agenda voor de Veenkoloniën* is dat deze samenwerking tot en met 2005 niet optimaal was. Kortom, het sociaal kapitaal werd niet voldoende benut (Bryden, 1998, in Terluin, 2001). Dit werd veroorzaakt door de volgende punten:

- Er was sprake van onduidelijke communicatie (zowel tussen gebiedspartners als binnen de *Agenda*);
- Er was sprake van onduidelijkheid over de verantwoordelijkheden van de gebiedspartners;
- Er was sprake van verschillen in naamsbekendheid van de *Agenda* bij de gebiedspartners;
- De *Agenda voor de Veenkoloniën* zag de urgentie van de sociaaleconomische problematiek niet in.

Over de beleidsvoering in van 2005 tot en met 2010 heb ik onvoldoende onderzoeksgegevens tot mijn beschikking om conclusies te trekken. Desondanks komt deze beleidsperiode in de reflectie van het onderzoek (7.3) nader aan bod.

Wat betreft het inhoudelijk beleid, vind ik het bezwaarlijk dat de *Agenda* haar doelstellingen niet meetbaar maakte. Hierdoor is namelijk niet te bepalen of het beleid van de 34 opgestelde projecten effectief is. En kan, in het verlengde daarvan, ondanks het voltooiën van een project niet worden vastgesteld of het daadwerkelijk in sociaaleconomisch opzicht is geslaagd. Daarnaast bestond tijdens de uitvoering van een project niet de mogelijkheid om het project bij te sturen. Er kon namelijk niet worden ingeschat of de doelstellingen voldoende werden nagestreefd.

Ook kunnen er vraagtekens worden geplaatst óf die projecten tussen 2003 en 2010 daadwerkelijk effect hadden. Een aantal projecten zoals 'verbetering arbeidsmarkt en scholing' zat bijvoorbeeld op de helft van de onderzoeksperiode nog slechts in de verkennende fase. Een ander voorbeeld betrof de vaarverbinding van Erica naar Ter Apel. Omdat dit project pas in 2013 is voltooid, heeft het in de periode van 2003 tot en met 2010 nog geen meetbaar effect gehad. Daar komt bij dat het jaren kan duren voordat de voltooide projecten tot economische spin-offs leiden (Van Stel & Suddle, 2008).

### **Sociaaleconomische analyse**

Op basis van mijn onderzoek stel ik dat in zowel 2003 als in 2010 de Veenkoloniën op sociaaleconomisch gebied achterbleef vergeleken bij Noord-Nederland en Nederland. Deze conclusie is vergelijkbaar met die van de Commissie Hoekstra (2001). De onderstaande punten vormen het fundament voor mijn conclusie:

- Er was sprake van een relatief lage werkgelegenheidsgroei tussen 2003 en 2010 in vergelijking met Noord-Nederland;
- Er was sprake van een hogere werkloosheid in zowel 2003 als in 2010 in vergelijking met Noord-Nederland;
- Er was sprake van een opvallend hoog aandeel gesubsidieerde werkgelegenheid (6,9 procent) in de Veenkoloniën in 2010 ten opzichte van Noord-Nederland (2,2 procent).

Ten aanzien van de sectorstructuur in de Veenkoloniën, komen uit de analyse de volgende hoofdpunten naar voren:

1. De van oudsher omvangrijke sectoren in de Veenkoloniën, de landbouw en de industrie, waren ook in 2010 oververtegenwoordigd. Tegelijkertijd was de zakelijke dienstverlening relatief ondervertegenwoordigd. Wel nam de werkgelegenheid in de landbouw en de industriële sector relatief sneller af vergeleken in Noord-Nederland terwijl de zakelijke dienstverlening relatief sneller toe nam.
2. De Commissie Hoekstra stelde dat de Veenkoloniën door de eenzijdige sectorstructuur economisch sterk afhankelijk was. Dat kwam met name door een groot aandeel van de werkgelegenheid in de industriële sector. Dit geschetste beeld van een eenzijdige sectorstructuur wordt in mijn analyse ontkracht. Van een eenzijdige sectorstructuur was zowel in 2003 als in 2010 geen sprake. Daarnaast kan ik op basis van de hirschman-herfindahl index concluderen dat de verhouding van de sectorstructuur marginaal verschilde in 2003 en 2010 ten opzichte van de sectorstructuur in Noord-Nederland en de Provincie Groningen.

Een mogelijke verklaring voor de relatief gelijke verhouding van de sectorstructuren was de aanwezigheid van meerdere omvangrijke sectoren. Naast de grote omvang van de industriële sector, waren de onderwijs- en de gezondheidssector ook in relatief grote mate aanwezig in de Veenkoloniën in 2010. Met name de gezondheidssector had met een werkgelegenheidstoename van ongeveer 25 procent tussen 2003 en 2010 een relatief sterke groei doorgemaakt ten opzichte van de andere sectoren.



Wat betreft de startersdynamiek was sprake van een relatief hoog aantal startende bedrijven tussen 2003 en 2010. Hier stond tegenover dat het aantal opheffingen in de Veenkoloniën eveneens hoog was, vergeleken met Noord-Nederland. Daardoor toonden de Veenkoloniën per saldo een gelijke trend met zowel de provincie Groningen als Noord-Nederland.

Tenslotte viel mij op dat de sociaaleconomische ontwikkeling in de Drentse Veenkoloniën beter was dan in de Groningse Veenkoloniën. Dit is met name terug te zien in de hoogte van de uitkeringen. In de Drentse gemeenten in Veenkoloniën ligt het relatieve aantal uitkeringen twee maal zo laag dan in de Groningse gemeenten in de Veenkoloniën. Ook de werkgelegenheidsgroei tussen 2003 en 2010 was in de Drentse Veenkoloniën louter positief, in de Groningse Veenkoloniën was alleen in de gemeente Stadskanaal de werkgelegenheidsgroei positief. Tenslotte was sprake van een relatief hoger aantal startende bedrijven in de Drentse Veenkoloniën.

## 7.2 Aanbevelingen

Ten aanzien van het gevoerde beleid door de *Agenda* en de sociaaleconomische veranderingen in de Veenkoloniën maak ik de volgende aanbevelingen:

- Een eerste aanbeveling maakt direct een koppeling met de aanleiding voor mijn onderzoek. Bij het opzetten van nieuwe projecten van de *Agenda voor de Veenkoloniën* zal een meetbaar einddoel moeten worden gesteld en een nulmeting plaats moeten vinden. Vervolgens raad ik de *Agenda* aan vanaf het begin van elke projectuitvoering zowel de voortgang als de effecten van het projecten te meten. Op deze manier heeft de *Agenda* bij de uitvoering van een project altijd een einddoel voor ogen. Door de adequate monitoring kan de *Agenda* voortijdig het project bijsturen als deze niet tot het gewenste effect leidt.
- Mijn tweede aanbeveling heeft betrekking op de samenwerking van de *Agenda*. Volgens onderzoeksbureau Lysias (2005) was de samenwerking van de gebiedspartners tot 2005 niet optimaal. Ook over de periode na 2005 heb ik uit de interviews signalen ontvangen dat de samenwerking nog niet geoptimaliseerd was. Daarom raad ik aan dat wellicht een tweede bestuurlijke analyse plaatsvindt, waarin de bestuurlijke samenwerking aan de kaak wordt gesteld. Dit onderzoek kan bijvoorbeeld gericht zijn op de naamsbekendheid, taakstellingen, communicatie of de betrokkenheid van de verschillende gebiedspartners bij de *Agenda*. De onderzoeksresultaten kunnen bijdragen aan een verbeterde beleidsvoering en samenwerking.
- Ook mijn derde aanbeveling heeft betrekking op vervolgonderzoek. Uit mijn analyse komt naar voren dat tussen de Drentse en de Groningse Veenkoloniën opvallende sociaaleconomische verschillen bestaan. Deze waren in het nadeel voor de Groningse Veenkoloniën. Door vervolgonderzoek kunnen de mogelijke verschillen tussen de twee Veenkoloniën nader worden uitgelicht. Op basis van de uitkomsten van het vervolgonderzoek kan vervolgens bepaald worden of de Groningse Veenkoloniën een urgentere aanpak vereisen dan de Drentse Veenkoloniën.

- Een vierde aanbeveling is gericht op de gesubsidieerde arbeid in de Veenkoloniën. Deze was in 2010 opvallend hoog. Dit zorgt voor afhankelijkheid van het beleid in Den Haag. Wanneer bijvoorbeeld de werkgelegenheidssubsidies vanuit de overheid worden gekort, dan heeft dit een groot negatief effect op de werkgelegenheid in de Veenkoloniën. Daarom is het van belang om in de beleidsvoering van de *Agenda* zich toe te spitsen op afname van gesubsidieerde arbeidsplaatsen.
- Ten slotte is mijn laatste aanbeveling gericht op de startersdynamiek in de regio. Naast veel bedrijfsoprichtingen, heeft de Veenkoloniën ook te maken met een relatief hoog aantal opheffingen. Daarom zou de *Agenda*, naast het faciliteren van startende bedrijven, meer aandacht moeten besteden om faillissementen en opheffingen tegen te gaan. Hierbij dient wel de volgende kanttekening te worden geplaatst: het hoge aantal opheffingen van bedrijven hoeft niet per definitie een negatieve constatering te zijn. Zoals in paragraaf 3.2 is aangegeven kan namelijk door innovatie van de nieuwe bedrijven de concurrentie toenemen waardoor een 'survival of the fittest' plaatsvinden (Schumpeter, 1912).

### 7.3 Reflectie van het onderzoek/beschouwing

Het is lastig gebleken het gevoerde beleid van de *Agenda* te koppelen aan de geconstateerde veranderingen in de Veenkoloniën. Daarom heb ik op basis van de paragraaf over beleidsevaluatie (1.3) de keuze gemaakt een scheiding te maken tussen enerzijds de evaluatie van het op zichzelf staande beleid, en anderzijds de doelbereiking van de adviezen van de Commissie Hoekstra. Alhoewel geen direct verband gevonden van het uitgevoerde beleid en de effecten heeft mijn analyse toch interessante resultaten opgeleverd.

Tijdens de analyse van mijn onderzoek heb ik de nadruk gelegd het interpreteren en verwerken van sociaaleconomische gegevens uit de Veenkoloniën. De sociaaleconomische analyse (hoofdstuk 6) is dan ook uitgebreider van stof dan de beleidsanalyse (hoofdstuk 5).

Voor de beleidsanalyse heb ik een tweetal oriënterende interviews gehouden. Naar mate mijn onderzoek vorderde bleek dat de interviews maar een beperkte hoeveelheid onderzoeksgegevens opleverde. Daarnaast is het verstandiger geweest de interviews later in het onderzoeksproces af te nemen. Op die manier kon de discussie met de beleidsmakers aangaan waar bij ik mijn argumenten kon onderbouwen uit de verkregen resultaten.

Zoals gesteld in paragraaf 7.1 zijn de onderzoeksgegevens voor de beleidsanalyse van de periode 2005 tot en met 2010 beperkt. Toch heb ik uit de interviews en een beleidsanalyse (*Agenda voor de Veenkoloniën, 2007*) de indruk gekregen dat de samenwerking in de periode van 2005 tot en met 2010 niet optimaal was.

## Literatuurlijst

Agenda voor de Veenkoloniën (2005). *Jaarverslag: Resultaten 2005 en Projecten 2006-2008*. Agenda voor de Veenkoloniën: Stadskanaal.

Agenda voor de Veenkoloniën (2007). *Reader evaluatie conferentie: "Wie komt er op voor de Veenkoloniën!"*. Agenda voor de Veenkoloniën: Stadskanaal.

Agenda voor de Veenkoloniën (2008). *Gebiedsprogramma Veenkoloniën 2008-2012*. Agenda voor de Veenkoloniën: Stadskanaal

Programmabureau Veenkoloniën (2011). *READER Hotspot Veenkoloniën*. Klimaat voor de Ruimte/Agenda voor de Veenkoloniën.

Agenda voor de Veenkoloniën (2011). *Doorstartdocument Agenda voor de Veenkoloniën 2012-2014*. Agenda voor de Veenkoloniën: Stadskanaal.

Agenda voor de Veenkoloniën (2012). *Bouwstenen: Advies Commissie Landbouw Veenkoloniën*. Agenda voor de Veenkoloniën: Stadskanaal.

Agenda voor de Veenkoloniën (2012b). *Perspectieven door kracht: Advies Commissie Landbouw Veenkoloniën*. Agenda voor de Veenkoloniën: Stadskanaal.

Arcadis/Ecorys-Nei (2003). *Tracéstudie vaarverbinding Erica – Ter Apel*. Assen: Arcadis

Atterton, J. Newbery, R. Bosworth, G. & Affleck, A. (2011). Rural enterprise and neo-endogenous development. In Alsos, G. Carter, S. Ljunggren, E. & Welter, F, *The Handbook of Research on Entrepreneurship in Agriculture and Rural Development* (p. 259). Cheltenham: Edward Elgar Publishing

Babbie, E.R. (2004). *The Practice of Social Research 10th edition*. Belmont : Thomson Wadsworth.

Barca, F. McCann, P. & Rodriguez-Pose, A. (2011). The case for regional development intervention: Place-based versus place-neutral approaches. *Working paper series in Economics and Social Sciences*, 2011 (15).

Beaudry, C. & Schiffauerova, A. (2009). Who's right, Marshall or Jacobs? The localization versus urbanization debate. *Research Policy*, 41(9), pp. 318-337.

Bidden voor de Veenkoloniën (2012). *Geschiedenis, Kort overzicht van de geschiedenis van de Veenkoloniën*. Beschikbaar: <http://www.biddenvoordeveenkolonien.nl/index.php?item=geschiedenis>

Bressers, J.T.A. & Hoogerwerf, A. (1991). *Beleidsvaluatie* (2<sup>e</sup> druk). Alphen aan den Rijn: Samsom H.D. Tjeenk Willink, pp. 19-32.

Bosma, N., S. & Nieuwenhuijsen, H. R. (2002). Bedrijfsdynamiek en groei. *Economische Statistische Berichten*, 87(4349), pp. 172 - 175.

Centraal Bureau voor de Statistiek (2012). Wijk- en buurtstatistieken. Beschikbaar: <http://www.cbs.nl/nl-NL/menu/themas/dossiers/nederland-regionaal/cijfers/incidenteel/maatwerk/wijk-buurtstatistieken/default.htm>

Centraal Bureau voor de Statistiek (2012a). SBI – Standaard Bedrijfsindeling. Beschikbaar: <http://www.cbs.nl/nl-NL/menu/methoden/classificaties/overzicht/sbi/default.htm>.

Centraal Bureau voor de Statistiek (2012b). Toelichting Kerncijfers Wijken en Buurten. Beschikbaar via: <http://download.cbs.nl/regionale-kaarten/2013-toelichting-variabelen-kwb-2003-2012-versie-2013-04-04.pdf>

Centraal Bureau voor de Statistiek (2012c). Kerncijfers Wijken en Buurten. Beschikbaar: <http://www.cbs.nl/nl-NL/menu/methoden/dataverzameling/kerncijfers-wijkbuurt-kob.htm>

Centraal Plan Bureau (2009). Startersbeleid kan goed zijn voor economie. Beschikbaar: <http://www.cpb.nl/persbericht/329170/startersbeleid-kan-goed-zijn-voor-economie>

Commissie Hoekstra (2001). *Van afhankelijkheid naar kracht: advies*. Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij: Den Haag

Edzes, A.J.E., Rijnks, R. & Dijk, J.R. van (2012) *Werkgelegenheid, bedrijvigheid en clustervorming in Noord-Nederland*. Groningen: Rijksuniversiteit Groningen, pp. 50-52.

Europese Commissie (2008). *Werken voor de regio's: Europees Regionaal Beleid 2007-2013*. Brussel: Europese Unie. Beschikbaar: [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docgener/presenta/working2008/work\\_nl.pdf](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/presenta/working2008/work_nl.pdf)

Europese Commissie (2013). *European Regional Development Fund*. Brussel: Europese Unie Beschikbaar: [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/thefunds/regional/index\\_nl.cfm#1](http://ec.europa.eu/regional_policy/thefunds/regional/index_nl.cfm#1)

Friedman, T. (2005). *The World is Flat: A Brief History of the Twenty-First Century*. New York: Farrar, Straus, & Giroux

Flowerdew, R. & Martin, D. (2005). *Methods in human geography: A guide for students doing a research project* (2<sup>e</sup> druk). Harlow: Pearson Education Limited.

Graaf, H. van de & Hoppe, R. (1996). *Beleid en politiek: een inleiding tot de beleidswetenschap en de beleidskunde* (3<sup>e</sup> druk). Bussum: Coutinho

Hoogerwerf, A. (1983). *Succes en falen van overheidsbeleid*. Alphen aan den Rijn: Samson.

Hoogerwerf, A. & Herweijer, M. (2008). *Overheidsbeleid: Een inleiding in de beleidswetenschap* (8<sup>e</sup> druk). Kluwer: Alphen aan den Rijn.

Hospers, G.J. (2009). *Citymarketing in perspectief*. Lelystad: IVIO-Wereldschool.

Kamer van Koophandel. (2012). *SBI-Code*. Beschikbaar: <http://www.kvk.nl/over-de-kvk/over-het->

[handelsregister/wat-staat-er-in-het-handelsregister/sbi-code/](#)

Koster, S., Brouwer, A.J., & Leeuwen, E. van (2011). The welfare effect of economic diversity in rural regions: an analysis of Dutch municipalities. In: Alsos, G. Carter, S. Ljunggren, E. & Welter, F. (2011). *The Handbook of Research on Entrepreneurship in Agriculture and Rural Development* (pp. 241-253). Cheltenham: Edward Elgar Publishing Limited United Kingdom.

LISA (2010). LISA-databestand van Noord-Nederland in de tijdsperiode van 2003 tot en met 2010, met gegevens over oprichtingen en opheffingen in de tussenliggende jaren.

LISA (2012). LISA: Het werkgelegenheidsregister van Nederland. Beschikbaar: <http://www.lisa.nl/>

Lowe, P., Murdoch, J. & Ward, N. (1995). Networks in rural development beyond exogenous and endogenous models. In Ploeg, J.D. van der & Dijk, G. van, *Beyond modernisation; The impact of endogenous rural development*. Assen: van Gorcum. pp. 87-106.

Lowe, C., Ray, C., Ward, N., Wood, D. & Woodward, R. (1998). *Participation in rural development: a review of European experience*. Centre for the Rural Economy. University of Newcastle: Newcastle.

Lysias Advies B.V. (2005). *Veenkoloniën: Mystiek en Veenbrand?*. Eindrapport tussentijdse evaluatie Agenda voor de Veenkoloniën. Amersfoort: Lysias Advies B.V

McCann, P. (2001). *Urban and Regional Economics*. New York: Oxford University Press Inc. pp. 81-82.

Ministerie van Economische Zaken (2012). Investeren in topsectoren. Beschikbaar: <http://www.topsectoren.nl/>

O'Donoghue, D. & Gleave, B. (2004). A Note on Methods for Measuring Industrial Agglomeration. *Regional studies* 38, 4, 419-427. Canterbury Christ Church University College: Department of Geographical and Life Sciences: Canterbury.

OECD (2010). Regional Development Policies in OECD Countries. OECD: Parijs. Beschikbaar: <http://www.oecd.org/gov/regional-policy/regionaldevelopmentpoliciesinoecdcountries.htm>

OECD (2012). Regional development. Beschikbaar: <http://www.oecd.org/gov/regional-policy/regionaldevelopment.htm>

OECD (2013a). Regional competitiveness. Beschikbaar: <http://www.oecd.org/regional/regional-policy/regionalcompetitiveness.htm>

Planbureau voor de Leefomgeving (2007). *Verhuizingen van bedrijven en groei van werkgelegenheid*. NAI Uitgevers: Rotterdam.

Planbureau van de Leefomgeving (2011). *De concurrentiepositie van Nederlandse regio's. Regionaal-economische samenhang in Europa*. NAI Uitgevers: Rotterdam.

Planbureau van de Leefomgeving (2012). *De internationale concurrentiepositie van de topsectoren*. NAI Uitgevers: Rotterdam.

- Provincie Drenthe (2012). Bevolkingsprognose XVIII. Provincie Drenthe: Assen
- Salvadori, N. (2003). *Old and new growth theories : an assessment*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing
- Samenwerkingsverband Noord Nederland (2012). *SNN en Europa*. Beschikbaar: <http://www.snn.eu/europa/>
- Schumpeter, J.A. (1912). *Theorie der wirtschaftlichen Entwicklung: eine Untersuchung über Unternehmengewinn, Kapital, Kredit, Zins und Konjunkturzyklus*. München & Leipzig: Duncker & Humblot.
- Sivaramane, N. (2011). SAS MACROS FOR ECONOMETRIC ANALYSIS. SSCNARS, IASRI (ICAR): New Delhi
- Samenwerkingsverband Noord-Nederland (2013a). *Kompas voor het Noorden afgerond*. Beschikbaar: <http://www.snn.eu/actueel/kompas-voor-het-noorden-afgerond/>
- Stuurgroep Veenkoloniën (2002). *Agenda voor de Veenkoloniën*. Agenda voor de Veenkoloniën: Stadskanaal.
- Strijker, D. (2003). *Landbouwkundige toekomstvoorspellingen: de Veenkoloniën in 2020 en 2050: Een onderlegger voor de ontwerpopdracht van Stichting Innovatie Veenkoloniën*. Groningen: Faculteit Ruimtelijke Wetenschappen. URSI-rapport 301.
- Stuurgroep Woon- en leefbaarheidsbasisplan Oost-Groningen. (2011). *Regionaal woon- en leefbaarheidsbasisplan Oost-Groningen: Van krimp naar kwaliteit*. K.A.W. Architecten en adviseurs: Groningen
- Terluin, I.J. (2000). *Theoretical Framework of Economic Development in Rural Regions*. International Conference: European Rural Policy at the Crossroads. Schotland: University of Aberdeen
- Terluin, I.J. (2003). *Differences in economic development in rural regions of advanced countries: an overview and critical analysis of theories*. Den Haag: Agricultural Economics Research Institute.
- Terluin, I., Strijker, D. & Munch, W. (2011). Economic Dynamics in Rural Regions. In Oskam, A., Meester, G., & Silvis, H, *EU Policy for agriculture, food and rural areas* (pp. 317-331). Wageningen: Wageningen Academic Publishers.
- Stel, A. van & Suddle, K. (2008). The impact of new firm formation on regional development in the Netherlands. *Small Business Economics*, 30, pp. 31-47. Springer: Bedford.
- Wheeler, J.O., Muller, P.O., Grant, I.T. & Fik, T.J. (1998). *Economic Geography* (3<sup>e</sup> druk). Hoboken: John Wiley & Sons.

## Bijlagen

### I. Aangedragen maatregelen Commissie Hoekstra

Thema	Probleem volgens Commissie Hoekstra	Middel/Instrument volgens Commissie Hoekstra	Doel volgens Commissie Hoekstra
<b><u>Landbouwkundige structuur en innovatie</u></b>	Afhankelijkheid zetmeelaardappel AVEBE	Beleid*(?) AVEBE steunen	Centrale positie handhaven
	Eenzijdigheid landbouwsector	Inpassing melkveehouderijen	Diversificatie landbouwsector
	Idem	Intensieve teelten (bloembollen en boomteelt)	Idem
	Idem	Bioraffinage	Idem
	Idem	Glastuinbouw - Voortzetten glastuinbouwclusters rond Emmen en Hoogezand & toegevoegde waarde glastuinbouw vergroten door functievermenging	Idem
	Idem	Andere dan agrarische functies in landschap inpassen - versterking landschaps- en ecologische hoofdstructuur	Diversificatie landelijk gebied
	De inpassing van nieuwe ontwikkelingen in de landbouwsector in het gebied is een complexe taak.	Het maken van een ruimtelijk plan van de Veenkoloniën waarin de ruimtelijke structuur in hoofdlijnen wordt uitgetekend - indeling van agrarische ontwikkelingsgebieden in een landschapshoofdstructuur van groene zones.	Goede inpassing van nieuwe ontwikkelingen in de landbouw
	Er worden veel veranderingen in het grondgebruik verwacht	Het creëren van een groundbank als instrument	Sturing en grip op de veranderingen in de grondmarkt
<b><u>Diversiteit in het ondernemerschap</u></b>	Een relatief lage banengroei en relatief weinig kleine bedrijven vergeleken met Noord-Nederland	Relaties aangaan met kennisinstellingen als de Rijksuniversiteit Groningen en HBO-instellingen	Stimulering van het ondernemerschap
	De groei van de zakelijke dienstverlening blijft achter vergeleken met de gemiddelde groei in Nederland	Acquisitie van bedrijven die toegespits zijn op de zakelijke dienstverlening	Toename banen in de zakelijke dienstverlening

	De groei van de zakelijke dienstverlening blijft achter vergeleken met de gemiddelde groei in Nederland	Het aanleggen van een ICT-netwerk	Toename banen in de zakelijke dienstverlening
	Beperkte aanwezigheid toeristische sector	Uitbreiding toeristische sector	Grotere bekendheid van de Veenkoloniën creëren
<b>Startersdynamiek</b>	Startersdynamiek in de Veenkoloniën wordt onvoldoende gestimuleerd (omdat de Veenkoloniën geen onderdeel is van gebiedsgericht beleid)	Huisvesting - stimulering gebruik vrijkomende agrarische bebouwing & bedrijfsverzamelgebouwen	Faciliteren van startende bedrijven
	Idem	Kennisvergroting & Netwerkvorming - met andere bedrijven en kennisinstellingen	Idem
	Idem	Toepassen van investeringsregelingen voor kleine bedrijven	Idem
	Onaantrekkelijk vestigingsklimaat - De bedrijventerreinen in de Veenkoloniën zijn te geconcentreerd in de hoofdkernen	Een spreidingsplan opstellen van kleinschalige regionaal gebonden bedrijvigheid -bedrijventerrein Emsland heeft een voorbeeldfunctie*	Ontwikkeling nieuwe bedrijventerreinen met een spreiding over de Veenkoloniën in plaats van concentratie in de hoofdkernen, wat zal leiden tot een positief vestigingsklimaat met vrijheid in locatiekeuze
	Onaantrekkelijk vestigingsklimaat	De bedrijventerreinen moeten worden ondergebracht in één regionaal grondbedrijf	Grip krijgen beheer en de uitgifte van bedrijventerreinen ten gunste van het vestigingsklimaat
	Onaantrekkelijk vestigingsklimaat	Gebiedsgerichte investeringsregeling voor de Veenkoloniën	Vestigingsklimaat bevorderen ten opzichte van andere regio's
<b>Verbetering Infrastructuur</b>	Het openbaar vervoer is onder de maat	Integraal plan voor verbetering openbaar vervoer opstellen	De bereikbaarheid in het gebied vergroten
	De ontsluiting van het gebied is onder de maat - imago dat het verafgelegen en onbereikbaar is	Verbetering wegen N33 (Veendam - Assen), N34 (Groningen - Emmen), A31 (Duitsland) + meer wegen?	Relatieve afstand met stedelijke gebieden verkleinen en goede ontsluiting creëren



	De ontsluiting van het ICT-netwerk is beperkt - te lage capaciteit	Het creëren van een snel en goed bereikbaar ICT-netwerk zodat bedrijven het kunnen toepassen op hun activiteiten (voor Kompas van het Noorden hebben ICT-voorzieningen al een hoge prioriteit) - De rode draad van het netwerk moet tussen de hoofdkernen Groningen-Veendam-Stadskanaal-Emmen lopen	Stimulering van ICT-gerelateerde en op innovatie en ontwikkelings gerichte activiteiten
<b><u>Arbeidsmarkt en scholing</u></b>	Sociale problematiek(?), achterblijvende arbeidsparticipatie.	De instroom naar gesubsidieerde werkgelegenheid en de WW en WIW(afgeschaft in 2003, tegelijkertijd is de WWB in werking getreden) beperken. Instroom beperken heeft daarbij een hogere prioriteit dan bevordering van de uitstroom.	Arbeidsparticipatie bevorderen
	Laag opleidingsniveau	Een integraal plan opstellen voor het creëren van banen en scholing.	Het gemiddelde opleidingsniveau laten toenemen
	Diversiteit van de mate van werkgelegenheid in verschillende gebieden	Een gebiedsgerichte aanpak met betrekking tot de werkgelegenheid - eventueel met gebiedsspecifieke wet- en regelgeving	Inspelen op de lokale problematiek van de werkloosheid
	Er is te weinig diversiteit in het aanbod van scholing (de bereikbaarheid speelt een belangrijke rol mee)	Het aanbod van verschillende typen opleidingen moet worden afgestemd op de Veenkoloniën - met daarnaast een op elkaar afgestemd openbaarvervoersnetwerk voor deze specifieke doelgroep, desnoods een zelfstandig systeem van schoolvervoer creëren (Zie ook het thema Verbetering Infrastructuur)	Eventuele fusie tussen HBO-instellingen waardoor de bereikbaarheid tot de instellingen die overblijven verkleint wordt
<b><u>Imagoverbetering</u></b>	Het subjectieve beeld van een slecht imago van de Veenkoloniën (wordt tegengesproken door Strijker/Rijnks)	Projecten in de Veenkoloniën creëren die de 'parels' van het gebied vormen. Lokale inwoners moeten er trots op kunnen zijn. Bijvoorbeeld: Toeristische projecten die met routes zijn verbonden, innovatie projecten.	Gebiedsidentiteit vergroten, toerisme laten toenemen

	De gebiedsidentiteit ontbreekt	Onderzoek of naar aanleiding van de rijksnota Belvédère de Veenkoloniën op de werelderfgoedlijst kan worden gezet	Gebiedsidentiteit vergroten
	Idem	Herstel van de Veenkoloniale hoofdstructuur met vaarten en wijken als belangrijke beeldelementen	Idem
	Idem	Toerisme als middel om een positief imago te verspreiden	Idem
	Idem	Een integrale aanpak voor woningbouw creëren met een gebiedsspecifiek karakter. Voorbeelden: Neo-koloniaal wonen, Landgoedwonen en een versterking van de lintstructuur door de ontwikkeling van dubbellinten en verdichting van het bestaande lint.	Idem
<b><u>Bestuurlijke aspecten</u></b>	Versnipperde bestuurlijke indeling terwijl er een integrale aanpak vereist is	Alerte en voortvarende houding overheid.	Integrale aanpak voor de ontwikkeling van de Veenkoloniën creëren.
	Idem	Een stuurgroep vormen op basis van intergemeentelijke en interprovinciale samenwerking.	Idem
	Idem	Naast de overheidsorganen moeten ook andere belangrijke partijen uit het gebied worden betrokken bij het opstellen van een integrale visie, zoals de agrarische sector, vertegenwoordigers van niet-agrarisch gerelateerde sectoren, de toeristische sector, en natuurorganisaties.	Idem
	Er ontbreekt een integraal plan voor verscheidene beleidsterreinen in de Veenkoloniën	Een professioneel projectbureau moet zorgen voor de beeldvorming en de correcte uitvoering van het beleid	Zorgen voor een juiste integrale benadering in de Veenkoloniën

	Er zijn onvoldoende financiële middelen om projecten te verwezenlijken	Naast het budget wat de stuurgroep voor handen heeft moet er een budget komen om vooraf bepaalde doelen te bereiken - er kan aanspraak op financiële middelen worden gemaakt vanuit het ICES(?), uit gemeentelijke en provinciale budgetten en uit een pot van het Europese doelstelling 2* - beleid.	Financiële middelen voor handen krijgen om projecten te kunnen realiseren
	Te weinig bestuurlijke samenwerking met Duitsland.	Interregionale samenwerking creëren doormiddel van het INTERREG-programma of het samenwerkingsverband Eems Dollard Regio (EDR)	Meer bestuurlijke samenwerking. Profiteren van elkaars sterke punten.

## II. Projecten Agenda voor de Veenkoloniën - 2002

Thema	Probleem AvdV	Middel AvdV	Doel AvdV	Investing	Meetbaarheid uitkomst	Periode
<b><u>Arbeidsmarkt en scholing</u></b>	Een relatief lage banengroei, een te lage arbeidsparticipatie en een gemiddeld laag opleidingsniveau	Het opzetten van 'brede scholen' - Tussen 2003 en 2006 10 multifunctionele accommodaties (MFA's) bouwen. Gemeenten moeten een visie creëren op basis van de gebruikersbehoefte en doeleinden van de 'brede school'	Het versterken van de sociale cohesie, het woon- en werkklimaat en het bevorderen van de arbeidsparticipatie.	€35 mln.	Het aantal gebruikers van de 'brede school' - een toename van de arbeidsparticipatie, een vermindering 2e generatie werklozen en aantal personen met starterskwalificatie omhoog	2003-2010
<b><i>Werkgelegenheid</i></b>	Een gebrekkige samenwerking tussen scholen en de arbeidsmarkt	Het creëren van een samenwerkingsverband tussen onderwijsinstellingen en het bedrijfsleven. Afspraken moeten worden vastgelegd in een document	Verhoging van de arbeidsparticipatie	€14 mln.	Aantal personen dat doorstroomt naar de arbeidsmarkt na hun scholing. De verhouding tussen het aantal vacatures en het aantal werklozen.	2003-2015

	Een laag opleidingsniveau (van werknemers)	Kennisverhoging binnen de werkplek doormiddel van scholing. Het initiatief ligt bij de brancheorganisaties.	Verhoging opleidingsniveau en daarmee een hogere inzetbaarheid werknemers veroorzaken.	€400.000 via subsidie ministerie EZ. Maximaal 70% projectkost en via O&O/ESF	Verhoging opleidingsniveau en een hogere inzetbaarheid werknemers	2003-2006
<b>Startersdynamiek</b>	Er is een behoefte aan bedrijfsruimte bij starters	Het aanbieden van leegkomende of leegstaande bedrijfspanden. Het initiatief ligt bij provincies en gemeenten in samenwerking met de Kvk.	Voldoen aan de vraag voor bedrijfspandinsting.	n.v.t.	Het hergebruik van leegstaande bedrijfspanden en het aantal ontstane initiatieven.	2003-2010
<b>Leefbaarheid</b>	De behoefte aan meer zorg voor bepaalde doelgroepen	Het aanbieden van extra voorzieningen in buurten of wijken - ICT-voorzieningen, zorgnetwerk, zorgintensieve groepen. Aansluiting zoeken bij bestaande initiatieven zoals bv. in Emmen en Veendam. Het initiatief ligt bij de gemeenten.	De doelgroep die extra zorg nodig heeft voorzien van deze zorg. Als neveneffect zullen bewoners die niet in de doelgroep vallen ook profiteren van het hogere voorzieningsniveau.	Ca. €15 mln. Afhankelijk van de grootte van het project.	Bewoners die meer zorg nodig hebben kunnen een langere tijd zelfstandig wonen.	2005-2010
	Er is een gebrek aan sociale cohesie en een sociale achterstand in de regio.	Het opzetten van ongeveer 10 multifunctionele steunpunten, eventueel in combinatie met de eerder genoemde accommodaties voor de 'Brede School'. Het initiatief ligt bij de gemeenten.	Men voorzien van meer sociaal-culturele activiteiten, informatie etc. ten bate van de woonkwaliteit, toegang tot voorzieningen en de leefbaarheid.	€10 - €50 mln.	Aantal personen dat gebruikt maakt van de multifunctionele steunpunten.	2003-2007

<b><u>Wonen</u></b>	Een gebrek aan gevarieerde en aantrekkelijke woonmilieus en gebiedsspecifieke woonmogelijkheden.	Herstructurering van de naoorlogse wijken en monumentale panden, er is reeds een herstructureringsopgave voor de Veenkoloniën. Het initiatief ligt bij gemeenten, woningbouwverenigingen, provincies etc.	Verbetering van het woon- en leefklimaat.	€90 mln. (een deel van deze investering gaat naar investering en in gevarieerde bedrijvigheid, zie rij 13)	Monitoring van de woon- en leefbaarheid.	2003-2010
	Idem	De realisatie van 'bijzondere' projecten. Zoals bv. de ontwikkeling van woonvormen in Klazienaveen of de verbetering van stedelijke woonmilieus in de kernen.	Het creëren van gevarieerde woonmilieus	n.v.t. - private investering en	Vergroting van het draagvlak voor het behoud van (centrum)voorzieningen	2005-2030
<b><u>Landbouwkundige structuur en innovatie</u></b>	Eenzijdigheid landbouwsector	Inpassing melkveehouderijen	Diversificatie landbouwsector, vermindering van de afhankelijkheid landbouwsector	ca. €30 mln.	De inpassing van ca. 50 melkveehouderij bedrijven met een totale oppervlakte van 35.000 hectare.	2004-2014
	Idem	Het opzetten van nieuwe teelten, uitbreiding van de glastuinbouw en het stimuleren van bioraffinage. De uitvoering ligt bij provincies, gemeenten en het bedrijfsleven.	Idem	ca. € 50 mln.	De bruto toegevoegde waarde en werkgelegenheid binnen de Veenkoloniën. De afname van de eenzijdigheid van de landbouwsector.	2003-2030

	Afnemende overheidssteun aan boeren na 2006, daarnaast is er vraag naar kennisontwikkeling en intensivering van gewassen.	Investeren in nieuwe gewassen, productiemethoden en verwerkingsfaciliteiten (Toekomstboeren). Uitvoering door NLTO, AVEBE en kenniscentra.	Het bieden van een duurzame toekomst voor boeren. (Toekomstboeren).	ca. €10 mln. door de overheid.	De bruto toegevoegde waarde in de Veenkoloniën moet op peil blijven.	2003-2006
<b><u>Diversiteit in het ondernemerschap</u></b>	Afhankelijkheid van de landbouwsector	Revitalisering bestaande bedrijvenparken en vrijgekomen bedrijfsgebouwen, ontwikkeling Agri-Business Park Bedrijvenpark Zuid-Groningen, combineren van Woon-werk combinaties. Uitvoering door gemeenten, provincies, Kvk en bedrijven	De afhankelijkheid van de landbouwsector verminderen, diversificatie creëren.	€90 mln. (een deel van deze investering gaat naar investeringen in woon- en leefbaarheid, zie rij 8)	Het aantal bedrijven MKB in de Veenkoloniën	2003-2015
<b><u>Imagoverbetering</u></b>	Gebiedsidentiteit ontbreekt	Het herstellen en creëren van 'parels', zoals bv. Historische sluisen en panden, monumentale panden etc. Het opstellen van een uitwerkingsprogramma met lokaal betrokkenen.	Versterken van het gebiedsimago en uitbreiden van de werkgelegenheid	€10 mln.	Aantal herstelde monumenten/paarsels	2004-2020

	Onaantrekkelijke woonmilieus, de ontwikkeling van de toeristische sector blijft achter in de regio	Het aanleggen van twee vaarverbindingen tussen Zuidlaardermeer - Bareveld en Erica - Ter Apel	Het creëren van aantrekkelijke woonmilieus, stimuleren van toeristische sector en het zorgen voor meer werkgelegenheid.	€70 mln. (€20 mln Zuidlaardermeer - Bareveld en €50 mln. Voor Erica - Ter Apel)	Toename aantal bedrijven en de versterking bestaande bedrijven in recreatieve sector, verhoging kwaliteit woonmilieu, verbetering landschapskwaliteit en toename aantal vaarpassages. Er wordt een totale toename van 250 voltijd arbeidsplaatsen verwacht.	Zuidlaardermeer - Bareveld tussen 2004-2006, Erica Ter Apel na 2010.
	De ontwikkeling van de toeristische sector blijft achter in de regio	Het verbeteren van het Veenparkkanaal.	De mogelijkheden tot recreatie verbeteren door het Veenparkkanaal bevaarbaar te maken.			
	De ontwikkeling toeristische sector blijft achter in de regio	Het aanleggen van 50km fietspad en recreatieve voorzieningen. Uitvoering door LNV, VROM, provincies, gemeenten, toeristische sector, recreatief-toeristische instellingen	De toeristische sector stimuleren	€20 mln. (landschappelijke aankleding valt onder het project ecologische verbinding zones)	Bestedingen van toeristen in de toeristische sector, vergroting fietspadennetwerk	2005-2015

<b>Natuur</b>	Het watersysteem in de Veenkoloniën functioneert niet goed, daarnaast zijn de verschillende landschappen niet goed met elkaar verbonden	Het herstel van het watersysteem en inpassen van de ecologische verbindingzones in het gebied van de Ruiten Aa. De uitvoering ligt bij de waterschappen, grondeigenaren, natuurorganisaties en provincies.	Een goed functionerend watersysteem creëren met ecologische verbindingzones	€25 mln.	De verhouding tussen het aantal m3 gebiedseigen- en gebiedsvreemd water in het gebied en het aantal hectare nieuwe ecologische zones.	2003-2010
	Er is behoefte aan de ontwikkeling van het natuurpark Bargerveen in zowel het Nederlandse als het Duitse deel.	Provincies, natuurorganisaties, waterschappen, Dienst Landelijk Gebied en de gemeente Emmen moeten het natuurgebied realiseren.	Het creëren en inrichten van een natuurgebied	€159 mln.	5000 ha nieuw in te richten natuurgebied (verbindingzones + Bargerveen)	2005-2015
<b>Verbetering Infrastructuur</b>	De ontsluiting via de rijksweg N33 is onder de maat - de weg is onveilig.	Het ombouwen van de N33 tot de snelweg A33 door de provincies en het Rijk.	De ontsluiting van de regio over desbetreffende de weg verbeteren en de verkeersveiligheid verhogen.	€95 mln.	Een snelle en veilige verbinding van de Veenkoloniën met het nationale en internationale wegennetwerk, het verbeteren van de woon- en leefkwaliteit en een afname van het aantal verkeersslachtoffers	Afronding voor 2010
	De kwaliteit van de wegen N366 en N391 zijn niet optimaal, daarnaast is de aansluiting met de A37 richting Emmen niet in	De wegen N366 en N391 moeten worden opgewaardeerd tot autoweg. De rondweg bij Emmen kan worden verbeterd door middel van het aanleggen van	De verbinding over de hoofdwegen in de Veenkoloniën verbeteren. De aansluiting met de A37 richting	>€50 mln.	Een snelle verbinding met het nationale wegennetwerk,	Afronding voor 2006



	orde.	ongelijkvloerse kruisingen, met als alternatieve optie het aanleggen van een nieuwe route.	Emmen verbeteren.			
	Het openbaar vervoersnetwerk functioneert niet optimaal	Het inzetten van een bussysteem dat met regelmaat rijdt. Eventueel een mogelijkheid om een lightrailverbinding op te zetten. Het initiatief ligt bij de gemeenten en de provincies.	Het verbeteren van de hoofdas van het openbaar vervoersnetwerk die loopt van Groningen naar Emmen via Hoogezand, Veendam, de Pekala's, Stadskanaal, Musselkanaal en Ter Apel.	€22,7 mln.	De frequentie en kwaliteit van het gebruik van het openbaar vervoer	2005-2015
	Het ICT-netwerk in de Veenkoloniën functioneert niet optimaal	Het verbeteren van het bestaande glasvezelnetwerk zodat er meer overheidsdiensten, maatschappelijke diensten, scholen en bedrijven op het netwerk worden aangesloten. Het aanstellen van een partij die over het beheer van het netwerk gaat (LANschap).	De regio aansluiten op een snel ICT-netwerk	De investering is een onderdeel van de ICES (???). De verwachte totale investering wordt geschat op €2 mln.	De hoeveelheid aansluitingen op het glasvezelnetwerk	2003-2008
<u>Imago en kwaliteit</u>	Het imago van de Veenkoloniën is buiten de regio niet erg positief.	Mogelijkheden om ontwerpateliers op te zetten. Kwaliteitseisen stellen aan architectuur. Ruimte creëren		nvt	Verhoging van de ruimtelijke kwaliteit en het imago en het verhogen van de publiciteit voor de	nvt

		voor beeldende kunst projecten.			Veenkoloniën.	
--	--	---------------------------------	--	--	---------------	--

### III. Top 10 projecten

Project	Investeringsimpuls (in miljoen €)		Tijdsplanning	Effecten
	Tot 2010	Na 2010		
Aansluiting scholing-werk Brede School	30	19	2003-2015	Versterking sociale infrastructuur. Vergroting toegankelijkheid voorzieningen
Herstructureren wonen in kernen en (naoorlogse wijken) en linten (cultuurhistorisch bebouwing)	90		2003-2010	Verbetering van het woon- en leefklimaat. Vergroting draagvlak voorzieningen en verbetering vestigingsklimaat voor bedrijven. Herstel monumenten
Inplaatsing melkveehouderij	25	5	2004-2014	Vergroting van de vestigingsmogelijkheid veeteelt. Vermindering eenzijdige afhankelijkheid.
Herstel natuurlijk bekensysteem en natuurontwikkelingszones	25		2003-2010	Verbetering van het natuurlijk bekensysteem en landschap
Ombouw N33 tot A33	80	15	2004-2014	Veilige en snelle verbinding met het (inter)nationaal wegennet. Verhoging kwaliteit vestigingsklimaat.
Diversiteit Landbouw door nieuwe teelten, glastuinbouw en bio-raffinage	50		2003-2010	Behoud werkgelegenheid op langere termijn agrarische sector
Vaarverbindingen herstellen	20	50	2004-2015	Versterking woonklimaat, imago en werkgelegenheid
Opzetten beheer ICT LANschap	2	0	2003-2008	Vergroting toegankelijkheid ICT en verhoging kwaliteit woonmilieu
Ombouw N366/N391 tot autoweg	10	40	2005-2020	Veilige en snelle verbinding met het nationaal wegennet. Verhoging vestigingsklimaat
Noordwest Europees natuurpark Bargerveen	50	109	2003-2020	Vergroting landschappelijke diversiteit en natuurwaarden in de Veenkoloniën

## IV. Analyse projectbureau Lysias

Thema	Project	Resultaat 2005 (Lysias, 2005, blz. 14)	Progressie (ja/beperkt/nee)
<b><u>Arbeidsmarkt en scholing</u></b>	Kennisverhoging binnen de werkplek	x	nee
	Het creëren van een samenwerkingsverband tussen onderwijsinstellingen en het bedrijfsleven	Quick-scan studie	beperkt
	Het aanbieden van leegkomende of leegstaande bedrijfspanden.	x	nee
<b><u>Leefbaarheid</u></b>	Aanbieden van extra woonvoorzieningen	x	nee
	Opzetten van ongeveer 10 multifunctionele steunpunten		nee
<b><u>Wonen</u></b>	Herstructurering van de naoorlogse wijken en monumentale panden		nee
<b><u>Landbouwkundige structuur en innovatie</u></b>	Inpassing melkveehouderijen	<i>"Inventarisatie reacties, eerste inplaatsingen"</i>	ja
	Toekomstboeren	x	nee
	Stimuleren van de bioraffinage	x	nee
<b><u>Diversiteit in het ondernemerschap</u></b>	Revitalisering bestaande bedrijvenparken en vrijgekomen bedrijfsgebouwen	x	nee
<b><u>Imagoverbetering</u></b>	Het aanleggen van twee vaarverbindingen tussen Zuidlaardermeer - Bareveld en Erica - Ter Apel	Zuidlaardermeer - Bareveld: <i>"Eerste werkzaamheden begin 2005"</i> , Erica - Ter Apel: <i>"Afgeronde haalbaarheidsstudie, conceptplan in maart 2005"</i>	ja
	De aanleg van recreatieve verbindingzones	<i>"Bijdragen aan STAR, TRIP, Veenroute en Peddel en Pedaal"</i>	nee
<b><u>Natuur</u></b>	Aanleg EHS, verbetering rivierstroom Aa en Hunze	<i>"Inventarisatie en analyse huidig"</i>	nee

		<i>landschap"</i>	
	Ontwikkeling natuurpark Bargerveen	x	nee
<b><u>Verbetering Infrastructuur</u></b>	Opwaardering N33 en N366	N33: "Eindbeeldstudie", N366: "Eindbeeldstudie, Voorfinanciering door provincie Groningen, Start opstellen eerste bestek"	ja
	Openbaar vervoer	x	nee
	ICT-netwerk	"Haalbaarheidsonderzoek; start Europese aanbestedingsprocedure"	nee
<b><u>Imago en kwaliteit</u></b>	Cultuurhistorie	x	nee

## V. Resultaten 2005 en uitgangspunten 2006-2008

Bron: (Agenda voor de Veenkoloniën, 2005)

	<b>Uitgangspunten 2006-2008</b>		<b>Resultaten</b>
<b><u>Ambitie van de agenda</u></b>	De top10 projecten worden gehandhaafd.	<b><u>Ambitie van de agenda</u></b>	De top 10 is in het Uitvoeringsprogramma 2006 – 2008 terug gebracht (meer focus) naar een top 7 van agendapunten met daaronder 16 projecten
	De 34 lopende projecten worden getoetst aan de top10 en er zal worden bekeken of ze haalbaar en kansrijk zijn.		De Agenda heeft een solidariteitsformule opgesteld voor projecten met een kostenpost onder de €100.000,- (meerjarig 0,4 - 0,5%)
	De beoordeling van projecten aan de hand van criteria zoals een sociale pijler en de mate van betrokkenheid van het ondernemerschap bij de projecten.		Bij investeringen >€100.000,- wordt de expert-methode toegepast.
	Een verbeterde samenwerking tussen de Agenda voor de Veenkoloniën en de verschillende ontwikkelingsprogramma's in de Veenkoloniën.		Er zijn samenwerkingsverbanden gesloten met andere ontwikkelingsprogramma's.
	Prioriteit verplaatsen naar uitvoering en resultaten.		Er wordt gebruik gemaakt van een programmatische aanpak van projecten.

	Doelgerichte en actieve communicatie voeren.		Er is een 'goede' samenwerking met het MKB en de KvK gelegd.
<u>Bestuurlijke samenwerking</u>	De stuurgroep behouden.		Per project worden er portefeuillehouders en projectleiders toegewezen.
	Kennis en informatie gebruiken om initiatieven die niet verbonden zijn aan de Agenda bij de Agenda krijgen.		Sinds 2006 wordt gewerkt met projectopdrachten.
	Regionale ontwikkeling zoals dat bij het provincieoverschrijdende Veenkoloniën is, is van belang in het Europese klimaat.		Per kwartaal wordt door het projectbureau de voortgang gerapporteerd.
	Het werken met portefeuillehouders is effectief.		In 2006 is een nieuw strategisch communicatieplan gemaakt.
	Het focussen op een top10 aan projecten maakt de bestuurlijke belangen overzichtelijker.		In 2006 en 2007 zijn 18 presentaties gehouden door het projectbureau bij verschillende actoren in de Veenkoloniën.
	Meer ruimte creëren voor uitvoering van gezamenlijke belangen in subregio's (bijv. arbeidsmarkt, onderwijs of Veenkoloniaal wonen)	Bestuurlijke samenwerking	De stuurgroep vergaderd inmiddels zes keer per jaar.
	Meer gebruik maken van de al aanwezige kennis in de stuurgroep.		Door een 'solidariteitsformule' is de visie van de Agenda helderder geworden.
	De Agenda voor de Veenkoloniën wordt toegewezen in verscheidene bestuursprogramma's.		Bestuurders spreken elkaar er onderling op aan en rekenen elkaar er steeds vaker op af.
<u>Ambtelijke ondersteuning</u>	Voor meer programmatische aanpak van de Agenda voor de Veenkoloniën wordt goed procesmanagement verwacht.		De portefeuillehouders zijn tevens belangenbehartiger voor een bepaald Agendapunt.
	Het sturingsmodel van de Agenda wordt geactualiseerd.		In alle stuurgroepvergaderingen zijn ter ondersteuning van de agenda inhoudelijke presentaties verzorgd. Hiermee is de kennis- en informatie-uitwisseling geactiveerd.
	Er worden deskundige projectleiders ingezet.		Samen met de stuurgroep Oost is getracht te sturen op personele unies. (dezelfde ambtenaren inzetten in de diverse netwerken en overleggen). Dit is voor 70 % geslaagd.

	De projectgroep dient een meer strategisch inhoudelijke rol en spelfunctie te vervullen.		Ook agendatechnisch zijn verbindingen gelegd met de Stuurgroep Oost en de Hunze in Drenthe. (stapelen van middelen)
	De projectleiders krijgen duidelijke verantwoordelijkheden toegewezen en hun rol bij de Agenda wordt zichtbaarder.		Namens de stuurgroep werken de portefeuillehouders direct samen met de projectleiders in de uitvoering van de projecten. Het projectbureau bewaakt het proces en is de schakel naar de Stuurgroep. Dit laatste is soms lastig, wie is verantwoordelijk voor wat?
	Meer beschikbare uren voor communicatie tussen de partners en het projectbureau, dit geldt voor beide partijen.		De nieuwe projectenlijst is voorzien van een financiële basis ('solidariteitsformule').
<u>Resultaten en financiering</u>	Met beschikbaar gestelde procesgelden hebben de 13 partners hun toezegging gedaan.		Dagelijkse aansturing van de Agenda en mandaat voor de lopende zaken wordt aan een 'dagelijks bestuur' (de voorzitter en vicevoorzitter, projectleider en projectdirecteur) gedelegeerd.
	Door het aanstellen van een projectenlijst komen er concrete resultaten.		Het Dagelijks Bestuur heeft in 2006 en 2007 drie keer vergaderd.
	De Agenda krijgt door de resultaten een gezicht/imago.	<u>Ambtelijke ondersteuning</u>	Ambtelijke inzet is onderwerp van gesprek geweest met het management van alle 13 partners. Dit heeft veelal geleid tot een steviger positie van de projectgroepleden, meer "rugdekking" naar de eigen organisatie en tegelijk meer ambassadeur van de Agenda.
	Beschikbare cofinancieringen moeten voor projecten in de Veenkoloniën worden ingezet.		De gemeentesecretarissen en andere managers ontvangen de vergaderstukken, evenals de griffiers. Thema's van de Agenda zijn hiermee op strategisch managementniveau gebracht.
	De afspraken van de Agenda hebben een leidende en sturende functie voor de toezegging van middelen.		De inhoudelijke presentaties over de Agenda zijn voorbereid met de projectgroepleden. Het doel was de verbinding te maken tussen Agendapunten/projecten en (bestuurlijke) belangen en prioritaire projecten in de 13 organisaties.

	De Agenda moet worden opgenomen in de Provinciaal Meerjarenplannen van de provincie Groningen en Drenthe en in 'Koers Verlengd' (strategische agenda voor het Noorden).		Vanuit het projectbureau is actief meegedraaid in alle projectgroepen. Vooral in de initiatief- en voorbereidingsfase van een project is veel tijd geïnvesteerd. Vaak gebeurt dit voordat formeel een projectleider van de partnerorganisatie is benoemd.
			Als een project eenmaal op gang is kan worden volstaan met deelname als lid van een projectgroep.
			Een projectleider vanuit één van de partnerorganisaties is een belangrijke voorwaarde voor draagvlak en een uiting van gezamenlijke ambitie, naast een kwalitatieve en kwantitatieve inzet. Deze laatste twee blijken een belangrijk aandachtspunt.
			Door de afloop van Europese subsidies en de luwte naar de nieuwe periode is amper gebruik gemaakt van beschikbare provinciale projectverwervingskracht. Voor de doorstart in de komende jaren is dit een heel belangrijk aandachtspunt.
			Projecten worden standaard voorzien van projectopdrachten, met daarin een competentieprofiel voor de projectleider en afspraken over probleemstelling, resultaat, inzet van menskracht en middelen en een communicatieparagraaf.
			Het aanwijzen van een projectleider gebeurt vanuit de partnerorganisatie. Het projectbureau heeft hier geen sturing op
			In de projectopdrachten staat standaard een communicatieparagraaf. Dit is geen garantie voor een actieve opstelling. Veel ondersteuning en coördinatie vanuit het projectbureau is gewenst.
			Het projectbureau voert de regie op de communicatie.
			De werkgroep communicatie is in 2006 opgeheven.

			In het kader van een afstudeeropdracht heeft een HBO student Communicatie een onderzoek gehouden naar de rol en betrokkenheid van alle partners bij de Agenda voor de Veenkoloniën. De invalshoek was communicatie. (zie hoofdstuk 6).
			Er wordt meer geïnvesteerd in bilaterale afspraken over communicatie per project. De vraag is hoe meer gezamenlijkheid rondom Communicatie kan worden georganiseerd.
		<u>Resultaten en financiering</u>	Er is een gezamenlijke lijst van projecten (vallend onder de top 7) vastgesteld, waarin de Solidariteitsformule is vastgelegd.
			Voor de 16 projecten zijn (meerjarige) financiële afspraken gemaakt tot 2008.
			De stuurgroep heeft bewust niet voor fondsvorming gekozen. "Eerst de inhoud, dan het geld".
			De stuurgroep heeft gestuurd op inbreng van de Agendapunten in de provinciale PMJP's.
			In deze evaluatie wordt een verbinding gelegd tussen Agendathema's en PMJP thema's, dus ook geldstromen.
			"De Koers Verlegd" en 'Pieken in de Delta', de strategische programma's van Noord Nederland, zijn in deze periode minder in beeld.
			Vanwege de luwte tussen twee Europese periodes is minimaal geïnvesteerd in samenwerkingsafspraken met andere regionale en provinciale programma's. Voor de komende periode is dit echter van cruciaal belang.
			Voor de vaarverbinding ET is vanuit Drenthe een lobby gestart naar Europese subsidiemogelijkheden.
			Voor het Agendapunt Diversiteit Landbouw is eveneens een link gelegd naar Europese mogelijkheden. Dit is momenteel actueel.



			Ook voor de andere Agendapunten dient te worden uitgezocht welke programma's (ook Europees) mogelijkheden bieden voor samenwerking en financiering.
			Zowel projectgroepleden als projectleiders hebben gerapporteerd over bereikte doelen en resultaten (monitoring). Het projectbureau coördineert dit proces en bundelt deze gegevens in de kwartaalrapportage voor de stuurgroep.
			De provincie Groningen houdt de financiële boekhouding bij.

## VI. Sectorstructuur in de Veenkoloniën in 2010, gerangschikt naar locatiequotient.

			Werkgelegenheid		Vestigingen	
<b>Nederland</b>			8041615	6,0%	1181542	-
<b>Noord-Nederland</b>			769.812	4,6%	121.731	-
<b>Veenkoloniën (PC4)</b>			63.596	6,4%	11.307	-
<b>LQ</b>	<b>SBI-Code</b>					
<b>Locatiequotient &gt;4</b>						
26,9	06	Winning van aardolie en aardgas	126	-42,9%	1	0,0%
11,8	17	Vervaardiging van papier, karton en papier- en kartonwaren	1518	-31,9%	11	-31,3%
10,6	08	Winning van delfstoffen (geen olie en gas)	176	-6,4%	8	-42,9%
4,1	09	Dienstverlening voor de winning van delfstoffen	104	-53,8%	8	-11,1%
<b>Locatiequotient 2-4</b>						
3,4	32	Vervaardiging van overige goederen	3388	1,3%	46	24,3%
2,4	10	Vervaardiging van voedingsmiddelen	2042	-19,0%	78	5,4%
2,2	33	Reparatie en installatie van machines en apparaten	304	533,3%	15	150,0%
2,1	24	Vervaardiging van metalen in primaire vorm	362	-6,5%	5	25,0%
2,1	25	Verv. van producten van metaal (geen machines en apparaten)	1546	4,0%	144	13,4%
<b>Locatiequotient 1-2</b>						
1,8	01	Landbouw, jacht en dienstverlening voor de landbouw en jacht	3436		1146	
1,7	42	Grond-, water- en wegenbouw (geen grondverzet)	714	-6,4%	117	41,0%

1,7	31	Vervaardiging van meubels	371	-47,7%	60	11,1%
1,6	23	Verv. van overige niet-metaalhoudende minerale producten	373	-13,5%	28	-9,7%
1,6	38	Afvalinzameling en -behandeling; voorbereiding tot recycling	289	85,3%	25	56,3%
1,5	22	Vervaardiging van producten van rubber en kunststof	412	0,5%	17	6,3%
1,5	88	Maatschappelijke dienstverlening zonder overnachting	3638	85,3%	248	131,8%
1,5	96	Wellness en overige dienstverlening; uitvaartbranche	1290	29,8%	734	62,7%
1,4	14	Vervaardiging van kleding	50	-37,5%	10	-44,4%
1,4	43	Gespecialiseerde werkzaamheden in de bouw	3015	-4,2%	906	67,5%
1,3	95	Reparatie van computers en consumentenartikelen	150	18,1%	98	18,1%
1,3	45	Handel in en reparatie van auto's, motorfietsen en aanhangers	1442	0,9%	466	19,2%
1,3	16	Primaire houtbew. en verv. art. van hout, kurk, riet en vlechtwerk	189	-55,6%	40	0,0%
1,3	02	Bosbouw, exploitatie van bossen en dienstverl. voor de bosbouw	16	33,3%	5	0,0%
1,3	49	Vervoer over land	2064	-8,8%	228	-4,6%
1,3	28	Vervaardiging van overige machines en apparaten	847	-23,1%	66	20,0%
1,2	47	Detailhandel (niet in auto's)	7332	1,3%	1548	7,3%
1,2	77	Verhuur en lease van auto's, consumentenartikelen, machines en overige roerende goederen	314	3,6%	119	22,7%
1,2	20	Vervaardiging van chemische producten	460	3,4%	10	-9,1%
1,2	53	Post en koeriers	682	0,6%	67	45,7%
1,2	41	Algemene burgerlijke en utiliteitsbouw en projectontwikkeling	1504	9,5%	546	62,0%
1,1	39	Sanering en overig afvalbeheer	19	11,8%	3	0,0%
1,1	26	Verv. van computers en elektronische en optische apparatuur	266	-71,4%	17	21,4%
1,1	68	Verhuur van en handel in onroerend goed	621	3,2%	159	8,2%
1,0	30	Vervaardiging van overige transportmiddelen	185	-53,6%	21	-8,7%
<b>Locatiequotient 0-1</b>						
0,9	81	Facility management, reiniging en landschapsverzorging	1193	14,2%	173	57,3%
0,9	87	Verpleging, verzorging en begeleiding met overnachting	2974	-12,2%	73	49,0%
0,9	85	Onderwijs	3879	8,7%	372	18,1%
0,9	66	Overige financiële dienstverlening	384	12,3%	117	-9,3%
0,8	75	Veterinaire dienstverlening	57	42,5%	17	54,5%
0,8	21	Vervaardiging van farmaceutische grondstoffen en producten	108	74,2%	4	100,0%
0,8	84	Openbaar bestuur, overheidsdiensten en verpl. sociale verz.	2734	-0,6%	24	-7,7%
0,8	86	Gezondheidszorg	3375	28,1%	429	70,2%
0,7	92	Loterijen en kansspelen	49	6,5%	11	0,0%
0,7	93	Sport en recreatie	414	5,1%	116	27,5%
0,7	55	Logiesverstrekking	418	25,5%	63	21,2%
0,7	91	Cult. Uitleencentr., openb. arch., musea, dieren- en plantentuinen, natuurbehoud	159	18,7%	35	2,9%
0,7	13	Vervaardiging van textiel	61	-44,5%	25	66,7%
0,6	56	Eet- en drinkgelegenheden	1395	-6,1%	329	-6,3%
0,6	71	Architecten, ingenieurs en techn. ontw. en adv.; keuring en contr.	743	44,0%	227	57,6%
0,6	59	Prod./distr. Films/ tv; maken en uitgeven van geluidsopnamen	105	69,4%	32	88,2%
0,6	69	Rechtsk. dienstverl., accountancy, belastingadv. en administratie	797	23,8%	243	52,8%
0,6	78	Arbeidsbemiddeling, uitzendbureaus en personeelsbeheer	397	24,8%	117	60,3%

0,5	63	Dienstverlenende activiteiten op het gebied van informatie	56	93,1%	37	131,3%
0,5	46	Grooth. en handelsbemiddeling (niet in auto's en motorfietsen)	2092	-1,3%	629	0,5%
0,5	64	Financiële instellingen (geen verz. en pensioenfondsen)	499	-17,0%	55	-14,1%
0,5	29	Vervaardiging van auto's, aanhangwagens en opleggers	76	-3,8%	10	-9,1%
0,5	58	Uitgeverijen	110	-10,6%	34	61,9%
0,4	94	Levensbesch. en pol. org., belangen- en ideële org., hobbyclubs	152	137,5%	30	-3,2%
0,4	18	Drukkerijen, reproductie van opgenomen media	122	-32,6%	39	14,7%
0,4	74	Industrieel ontw. en vormg., fotografie, vertaling en ov. consult.	190	43,9%	122	71,8%
0,4	90	Kunst	214	130,1%	133	155,8%
0,4	73	Reclame en marktonderzoek	246	38,2%	136	38,8%
0,4	70	Holdings (geen financiële), concerndiensten / managementadv.	497	110,6%	256	79,0%
0,4	50	Vervoer over water	58	26,1%	21	5,0%
0,3	80	Beveiliging en opsporing	97	-75,3%	18	63,6%
0,3	79	Reisbedid., reisorg. , toeristische inf. en reserveringsbureaus	59	-18,1%	25	0,0%
0,3	62	Dienstverl. act. op het gebied van informatietechnologie	347	-3,6%	231	80,5%
0,2	37	Afvalwaterinzameling en -behandeling	8	14,3%	1	0,0%
0,2	52	Opslag en dienstverlening voor vervoer	117	-56,0%	37	-15,9%
0,1	82	Overige zakelijke dienstverlening	57	32,6%	42	35,5%
0,1	72	Speur- en ontwikkelingswerk	53	17,8%	17	54,5%
0,1	27	Vervaardiging van elektrische apparatuur	20	-80,8%	7	0,0%
0,1	36	Winning en distributie van water	4	-50,0%	2	0,0%
0,1	15	Vervaardiging van leer, lederwaren en schoenen	1	0,0%	1	
0,0	61	Telecommunicatie	12	140,0%	5	66,7%
0,0	51	Luchtvaart	8	300,0%	3	50,0%
0,0	65	Verzekeringen en pensioenfondsen (geen verplichte soc. verz.)	12	-65,7%	8	-38,5%
0,0	35	Prod./distr./handel in elektr., aardgas, stoom en gekoelde lucht	2		1	

## VII. Een overzicht van oprichtingen, opheffing en het saldo van de oprichtingen/opheffingen

Noord-Nederland	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Oprichtingen	11,3%	10,0%	12,7%	12,0%	13,1%	20,2%
Opheffingen	7,1%	7,5%	7,3%	7,1%	7,6%	11,6%
Saldo	4,1%	2,5%	5,5%	4,9%	5,5%	8,6%
Veenkoloniën	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Oprichtingen	12,5%	12,0%	14,2%	11,9%	14,0%	17,0%
Opheffingen	8,5%	8,8%	7,5%	8,4%	8,4%	8,5%
Saldo	3,9%	3,2%	6,8%	3,4%	5,6%	8,5%
Groningen	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Oprichtingen	11,4%	10,8%	11,0%	7,8%	13,8%	19,2%
Opheffingen	7,8%	7,0%	5,6%	7,2%	7,6%	10,5%

Saldo	3,7%	3,8%	5,4%	0,7%	6,2%	8,7%
-------	------	------	------	------	------	------

### VIII. Indeling zakelijke dienstverlening

Aan de hand van (CBS, 2012a).

- IT-dienstverlening (SBI 62)
- Rechtskundige dienstverlening (SBI 691)
- Accountancy, administratie e.d. (SBI 692)
- Managementadviesbureaus (SBI 702)
- Architecten- en ingenieursbureaus (SBI 711)
- Keurings- en controlediensten (SBI 712)
- Reclamebureaus e.d. (SBI 731)
- Markt- en opinieonderzoek (SBI 732)
- Design, fotografie, vertaalbureaus (SBI 74)
- Arbeidsbemiddeling, uitzend- en uitleenbedrijven, payroll (SBI 781, 78201-78202, 783)
- Reisbureaus, reisorganisatie en -info (SBI 79)
- Beveiligings- en opsporingsdiensten (SBI 80)
- Schoonmaakbedrijven (SBI 821)
- Overige zakelijke dienstverlening (SBI 82)

### IX. Toerisme en recreatie in de Veenkoloniën 2010

VK 2010				
		Aantal werkgelegenheid	Aantal gewogen werkgelegenheid	Groei%
3012	Bouw van sport en recreatievaartuigen	64	64	-12,3%
45194	Handel in en reparatie van caravans	32	32	-59,5%
46492	Groothandel in watersportartikelen	6	6	20,0%
46493	Groothandel in kampeerartikelen (geen caravans)	6	6	50,0%
4730	Benzinestations	117	117	-20,9%
47642	Winkels in watersportartikelen	18	18	157,1%
47643	Winkels in sportartikelen (geen watersport)	52	52	-13,3%
47644	Winkels in kampeerartikelen (geen caravans)	12	12	-14,3%
47722	Winkels in lederwaren en reisartikelen		0	
47781	Winkels in fotografische artikelen		0	
4910	Personenvervoer per spoor (geen tram of metro)	1	0	0,0%
4932	Vervoer per taxi	276	28	47,6%
49391	Ongeregeld personenvervoer over de weg	18	18	-83,6%
5010	Zee en kustvaart (passagiersvaart en veerdiensten)		0	
5030	Binnenvaart (passagiersvaart en veerdiensten)	6	5	100,0%
5110	Personenvervoer door de lucht	8	1	300,0%
5222	Dienstverlening voor vervoer over water	1	0	-50,0%
5223	Dienstverlening voor de luchtvaart		0	-100,0%
55101	Hotelrestaurants	221	221	7,8%
55102	Hotels (geen hotelrestaurants), pensions en conferentieoorden	108	108	140,0%

55201	Verhuur van vakantiehuisjes en appartementen	19	19	-55,8%
55202	Jeugdherbergen en vakantiecampen		0	-100,0%
5530	Kampeertreinen	70	70	94,4%
56101	Restaurants	474	474	12,6%
56102	Cafetarias, lunchrooms, snackbars, eetkramen ed	467	467	-11,4%
56103	IJssalons	4	4	-33,3%
5630	Cafés	378	378	-22,4%
5914	Bioscopen	69	69	115,6%
77111	Verhuur van personenautos en lichte bedrijfsautos	5	1	-66,7%
7712	Verhuur en lease van vrachtw., autobus, caravans en aanhangw		0	
7721	Verhuur van sport en recreatieartikelen	29	23	123,1%
7734	Verhuur en lease van schepen	1	1	
7911	Reisbemiddeling	37	37	-5,1%
7912	Reisorganisatie	8	8	-55,6%
7990	Info verstr op het gebied van toerisme en reserveringsbureaus	14	14	-6,7%
8230	Organiseren van congressen en beurzen	10	10	
85511	Zeil en surfscholen		0	
85519	Overig sport en recreatieonderwijs	18	5	800,0%
90011	Beoefening van podiumkunst	26	8	333,3%
90013	Circus en variété	31	31	287,5%
90041	Theaters en schouwburgen	42	42	
90042	Evenementenhallen		0	
91021	Musea	28	28	16,7%
91022	Kunstgalerieën en expositieruimten	8	8	
91041	Dieren en plantentuinen, kinderboerderijen	1	1	
91042	Natuurbehoud		0	
92001	Loterijen en kansspelen (geen amusementsautomaten)		0	
92009	Exploitatie van amusements en speelautomaten	49	49	6,5%
93111	Zwembaden	113	113	0,9%
93112	Sporthallen, sportzalen en gymzalen	13	4	-56,7%
93113	Sportvelden	6	2	-25,0%
93119	Overige sportaccommodaties	10	3	-64,3%
93121	Veldvoetbal	13	4	
93122	Veldsport in teamverband (geen voetbal)		0	
93123	Atletiek		0	
93124	Paardensport en maneges		0	-100,0%
93125	Tennis	23	7	
93126	Wielersport		0	
93127	Auto en motorsport		0	
93128	Wintersport		0	
93129	Overige buitensport	37	9	
9313	Fitnesscentra	9	3	
93141	Individuele zaalsport	5	5	
93142	Zaalsport in teamverband		0	
93143	Kracht en vechtsport	8	2	
93144	Bowlen, kegelen, biljarten ed		0	
93145	Denksport		0	
93146	Sportscholen	20	6	
93148	Denksport		0	
93149	Overige binnensport en omnisport	2	1	-33,3%
93151	Zwem en onderwatersport		0	
93152	Roei, kano, zeil en surfsport ed		0	

93191	Beroepssportlieden	38	11	
93192	Hengelsport	4	4	
93193	Verzorgen van vistochten		0	
93194	Supportersverenigingen (sport)		0	
93195	Organiseren van sportevenementen	4	1	33,3%
93196	Overkoop. Org. en samenwerkings en adviesorg sport		0	
93199	Overige sportactiviteiten neg		0	
93211	Pret en themaparken	31	31	-41,5%
93212	Kermisattracties	24	24	
93291	Jachthavens	4	4	
93299	Overige recreatie neg(geen jachthavens)	50	50	900,0%
9604	Saunas, solaría, baden ed	173	173	50,4%
	<b>Totaal:</b>	<b>3098</b>	<b>2667</b>	<b>-13,9%</b>

## X. Hoofdsectoren indeling

Bewerking van de sectoren van de SBI 2008 (CBS, 2012):

A - Landbouw/Visserij

BC - Industrie/Delfstoffenwinning

DE - Nutsbedrijven

F - Bouwnijverheid

G - Handel

HJ - Vervoer, opslag en communicatie

I - Horeca

K - Financiële instellingen

LN - Zakelijke dienstverlening

O - Openbaar bestuur

P - Onderwijs

Q - Gezondheidszorg

R – Cultuur, sport en welzijn

S - Overige dienstverlening

## XI. Interview beleidsadviseur gemeente Borger-Odoorn

Dit onderzoek tracht een beeld te schetsen over de sociaaleconomische verhoudingen en het regionaal beleid in de Veenkoloniën. Vanaf de uitspraken van de Commissie Hoekstra in 2001 tot de huidige situatie wordt een beeld geschetst. Vanuit het geschetste beeld wordt geanalyseerd in hoeverre de beleidsmatige koers die de Veenkoloniën vaart aansluit bij een 'goede' regionale sociaaleconomische ontwikkelingsstrategie.

*"Alleen gezamenlijk kan massa en schaal worden gecreëerd om het gebied voor een aantal essentiële thema's op de kaart te zetten. De Stuurgroep is doordrongen van het feit dat meer dan in het verleden de aandacht uitgaat naar onderwerpen die een regionaal karakter kennen en daarmee de gemeente- en provinciegrens overstijgen."*

Aanleiding rapport Commissie Hoekstra waarin er onder andere een gebrek is aan economische dynamiek, het opleidings- en het inkomensniveau zijn laag en het percentage uitkeringen en gesubsidieerde arbeid is hoog vergeleken met het landelijk niveau. Er is volgens de commissie Hoekstra een integrale aanpak nodig die het hele gebied bestrijkt.

Beleidsmatig interview, aantal ontbrekende puzzelstukken.

### Wat voor functie bent u momenteel in werkzaam?

"Ik heb een rijksverleden, 17 jaar bij het ministerie van VROM gewerkt en ben daarna een aantal jaren bij een regionaal samenwerkingsverband (Zuid-Oost Drenthe) werkzaam geweest ben na de gemeentelijke herindeling in de gemeente Borger-Odoorn terecht gekomen. Ik ben bij de Veenkoloniën betrokken geraakt omdat een collega deze taak vanwege werkdruk moest overdragen. (De Veenkoloniën is een prachtig gebied en uitermate boeiend. Als je juistert naar wat mensen vertellen over het Veenkoloniale gebied: een sfeer van 'turf, jenever en achterdocht' schetsen en dat het een mistroostig gebied is dan ben ik het

*daar absoluut niet mee eens.. Je krijgt hier de elementen nog uit de eerste hand. Loop maar eens bij een sneeuwstorm door het gebied want het is heerlijk om tegen de elementen te vechten.)*

Wat ik verder doe dat is eigenlijk tamelijk veelomvattend. Naast het woonbeleid doe ik alles wat raakvlak heeft met het wonen. welzijn, zorg, woonomgeving, in fysieke projecten, leefbaarheid, sociaal maatschappelijke dynamiek. Ik ben op dit moment bezig met het opstellen van een dorpsontwikkelingsprogramma in het Mondengebied. 1<sup>e</sup> en 2<sup>e</sup> Exloërmond en Valthermond. Na de laatste gemeenteraadsverkiezingen hebben we een wethouder "krimp" en ik ben coördinerend ambtenaar krimp. Omdat vanuit het volkshuisvestingsbeleid cijfers zijn bijgehouden, werd als snel duidelijk dat er demografische veranderingen gingen plaatsvinden. De gemeente kon daardoor met haar maatregelen in het onderwijs en haar voorzieningen inspelen op de toekomst.

Ik vind de sociale kant van de projecten erg belangrijk. De projectgroep bestaat allemaal uit mensen uit de harde sector. Ik kom zelf ook uit de harde sector van het woonbeleid. Maar ik vind wel dat je aandacht moet hebben voor de mensen die er wonen, daarvoor moeten de projecten een meerwaarde hebben. Er zijn verscheidene sociaal economische factoren waarom we met de Veenkoloniën zijn begonnen. (Imago, werkeloosheid, leefbaarheid, economische achterstand.)

De projecten die in de Agenda Veenkoloniën worden ontwikkeld leg ik neer bij de vakambtenaar, die rapporteert mij dan over voortgang en resultaat. Ik coördineer het weer terug naar de projectgroep. De AvdV heeft een breed draagvlak in deze gemeente, regionaal denken om in zo'n project mee te doen. Het is niet belangrijk of er een groot project wordt gerealiseerd in B-O, Emmen of Stadskanaal, het gaat erom dat het een regionale plus heeft. Het over gemeentegrenzen heen kunnen denken.

#### **Is dat moeilijk voor een aantal gemeenten?**

Tussen de partners denk ik dat het wel lastig is. Wat voegt het toe voor onze gemeente om er politiek draagvlak voor te krijgen. Binnen de gemeente is er veel (politiek) draagvlak voor de Agenda v.d. Veenkoloniën. 14 september is er weer een presentatie voor de raad.

Ik heb intern veel gecommuniceerd. Communicatie is het moeilijkste wat er is. Als je geen goede communicatie hebt creëer je nooit genoeg draagvlak. Ik heb ook alle nieuwsbrieven de kennismaking naar de raad doorgezonden, zodat de raadsleden weten wat er speelt aan de ontwikkelingen.

de Agenda heeft geleid tot Europese bewustwording in de gemeente.

#### **Hoe vindt u de samenwerking tussen gemeenten verloopt sinds de oprichting voor de Agenda van de VK?**

Hoogezand-Sappemeer heeft lang getwijfeld en ambtelijk een tijd niet meegedaan, bestuurlijk wel. Nu zowel ambtelijk als bestuurlijk. Menterwolde is eruit gestapt.

#### **Wat vindt u van de grenzen van het onderzoeksgebied Veenkoloniën dat de Agenda voor de Veenkoloniën hanteert, deze snijden niet met de gemeentegrenzen? Zou u dit anders zien?**

Je moet die grenzen niet zo sterk zien als dat ze zijn. We hebben bij een ICT-traject de hele gemeente erbij betrokken dus dat moet je niet zo hard zien. Maar met alle respect, het Hondsruggebied is geen Veengebied. Er zijn onderlinge verschillen in leeftijdsopbouw, woningmarkt en inkomensniveau. Ook zijn er lokale verschillen tussen de dorpen. In het veenkoloniaal gebied is er weinig werkgelegenheid voor hoogopgeleiden.

#### **Dit werd ook in het rapport Commissie Hoekstra aangedragen. Dat er meer behoefte is aan zakelijke dienstverlening in de Veenkoloniën.**

We zullen bedrijven moeten verleiden om zich daar te vestigen. En met LOFAR in ons gebied en de supersnelle glasvezelkabel waar we op kunnen aanlinken moet je ook het bedrijfsleven erbij betrekken.

#### **Wordt daar voldoende aan gedaan vanuit de Veenkoloniën om de bedrijven uit de zakelijke dienstverlening aan te trekken?**

Het kan altijd beter. Dus daar moet je naar zoeken. Je moet bedrijven verleiden om zich hier te vestigen. En je ziet nu met de schaalvergroting in de landbouw dat er grote agrarische gebouwen vrijkomen. Daarin kunnen allerlei andere activiteiten plaatsvinden zoals bijv. een concertzaal is gevestigd in een boerderij in Valthermond of bijv. een containerverslagbedrijf in de haven van Rotterdam die via ICT vanuit het Mondengebied wordt geleid. Hoogwaardige werkgelegenheid creëert ook werkgelegenheid voor lager opgeleiden.

#### **Maar er is meer nodig dan alleen ICT, ook andere infrastructuur is nodig.**

Voor een goede ontsluiting van het gebied is goede infrastructuur nodig. Aan de verdubbeling van de N33 draagt zowel de publieke sector als het bedrijfsleven bij. Dit moet je in bovenregionaal verband zien.

#### **Wonen - krimp en vergrijzing.**

**Wordt er vanuit de Veenkoloniën voldoende focus op gelegd?**

De individuele gemeenten maken daar zelf beleid op. Vanuit de Veenkoloniën gaat het voornamelijk om het draagvlak voor krimp en de bewustwording. In het kader van wonen denk ik dat de Agenda voor de Veenkoloniën meer zou kunnen doen. Er is heel erg gefocust op Landbouw, Bio-Based energy, agribusiness, water en energie en klimaat. .

#### **Zou die focus verlegd moeten worden in uw ogen?**

Als daar politiek draagvlak voor is zou het mooi zijn. Maar niet iedere gemeente is even ver met haar politieke bewustwording. Maar dat je problemen krijgt met je woningmarkt staat buiten kijf. Daar wordt hier ook over gesproken. In het Veenkoloniaal gebied zullen straks ook de problemen zichtbaar worden in de woningmarkt. De keuze om goed onderhouden sociale huurwoningen slopen omdat ze overbodig zijn en dat je dan het oudere minder goede particulier bezit laat staan zal dan ook onderwerp van discussie zijn. En dat wordt een wezenlijk probleem.

#### **Intergrale aanpak woningmarkt. Veenkoloniaal bouwen. Veenkoloniale bouwstijl.**

Er wordt momenteel niets nieuws ontwikkeld, dus dan kan je ook niet Veenkoloniaal bouwen.

#### **Windmolenproblematiek in het Mondegebied.**

We hadden altijd een goed lopend bestemmingsplan Nieuw Veenlanden, waar we 12 tot 13 kavels per jaar verkochten. Nu er plannen zijn voor een windmolenpark ligt het project stil. Deze ontwikkeling zet de leefbaarheid onder druk.

#### **Zijn er voldoende effectrapportages en metingen vanuit de VK?**

Ik breng ze altijd ter kennisgeving naar het college en ik zet ze in het jaarverslag en in de begroting. Daarin komt tevens de stand van zaken aan de orde van de diverse activiteiten. Als je nu kijkt naar de vaarverbinding Erica-Terapelkanaal Ontstaan er mooie dingen. Wij investeren daar ook in ondanks dat het buiten onze regio ligt maar als je kijkt naar de economische spinoffs, dan zie je dat langs die vaarverbinding allerlei economische activiteiten ontstaan die ook werkgelegenheid genereren. Daar zullen ongetwijfeld ook sollicitanten van gemeente Borger-Odoorn op afdaan. Dus dat is een mooie ontwikkeling. En als je dat weet terug te brengen in je rapportage en je sluit dat door naar je raad in je verantwoordingsverslag bij de begroting dan ontstaat er draagvlak.

#### **Werkgelegenheid**

##### **Worden er genoeg middelen aangedragen om werkgelegenheid in de Veenkoloniën te creëren, zo wil de Agenda voor de Veenkoloniën mensen stimuleren om innovatief bezig te zijn en bedrijfjes op te zetten. Wat ziet u daar van terug?**

En dat in een tijd van bezuiniging. We moeten €1 miljoen besparen per jaar, dus vind daar maar ruimte voor. Het programmabureau van het Veenkoloniaal gebied krijgt wel z'n middelen, daar hebben we ons ook aan geconformeerd. Maar het is heel beperkt, de bedrijven zullen dan zelf ook hun bijdrage leveren. Maar wat je wel kunt doen en dat is ook belangrijk is en ook de Agenda voor de Veenkoloniën steekt daar wel op in, dat is de aansluiting van het onderwijs op de arbeidsmarkt.

#### **Dat gaat de goede kant op?**

Dat kan ik niet overzien, ik heb dat ook niet in portefeuille. Maar ik heb wel het idee dat daar slagen worden gemaakt en de aandacht is er. De werkplaats voor de Veenkoloniën daar heb ik recentelijk nog een gesprek mee gehad en ik heb ook gezegd om daar zwaarder op in te zetten. De werkplaats Veenkoloniën heeft ook studenten binnen haar deuren die ook onderzoeksopdrachten voor de Agenda doen. Dus het onderwijs komt hier ook binnen. Er gebeurt met name ook wat in de agrarische sector, dus ik heb een goed gevoel bij de ontwikkeling maar je moet er wel op in blijven zetten. Als je iets wilt organiseren op het gebied van onderwijsvestigingen dan moet je dat bereikbaar houden. Dat zijn Stadskanaal, Veendam en Emmen. Academisch niveau heb je in Groningen, met name voor het HBO zou je bovengenoemde steden moeten kiezen want deze zijn goed met het openbaar vervoer te bereiken.

#### **Openbaar vervoer, daar over gesproken, gaat dat de goede kant op?**

Nee, maar goed 95% heeft een auto. Je ziet met name in de daluren nagenoeg lege bussen rijden en dat is niet rendabel. Als je een onderzoek doet en je vraagt of de bus moet rijden dan zegt iedereen ja, maar dan moet je vervolgens vragen hoe vaak men met het openbaar vervoer gaat. Je moet eigenlijk een onderzoek houden waarin je eerst vraagt of men eigen vervoer heeft. Dan in het vervolg kan je vragen hoe de openbaarvervoersstructuur is en hoe men dat vindt. Dan heb je een andere referentie. Iedereen antwoordt voor iedereen maar niet voor zichzelf. Dan krijg je de sociaal gewenste antwoorden.

#### **Er blijft natuurlijk ook altijd een groep die wel belang heeft bij openbaar vervoer, zoals jeugd. En zeker in de theorie is het belang van openbaar vervoer aangetoond. Dus er zou toch wat aan gedaan moeten worden?**

De openbaarvervoerslijnen rijden op de schooltijden, dus dat is nu nog goed geregeld. Maar er komen steeds minder jongeren en dan denk ik dat je een kentering ziet ontstaan dat er op een gegeven moment buurt- en belbussen krijgt die het vervoer organiseren.



We doen op dit moment onderzoek naar mobiliteit en bereikbaarheid van voorzieningen, en dan kijken we ook naar bewegingen over de gemeentegrens. Het openbaar vervoer over de Hondsrug is wel goed geregeld, de interliner van Emmen naar Groningen. Voor de ouderen, die niet in eigen vervoer kunnen voorzien, kun je vervoer op afroep organiseren. Er moet wel vervoer blijven maar je moet het anders organiseren. Buurtbus is veel goedkoper dan een grote connexion/arriva bus. We doen er onderzoek naar, maar we weten nog niet hoe het uitpakt. We zitten tenminste wel naar alternatieve vormen te kijken. Je ziet ook dat het rendement in de daluren veel te laag is.

**Besteed de Agenda voor de Veenkoloniën genoeg aandacht aan het openbaar vervoer?**

Nee, aan het openbaar vervoer niet. Maar als je iets wilt dan zou je samen moeten werken als gemeenten. In Oost-Drenthe werken we samen voor krimp. We doen met ondersteuning van Stamm/cmo, onderzoek naar bewegingen van mensen naar voorzieningen. Want de burger houdt geen rekening met provincie- en gemeentegrenzen. Met de gemeente Aa en Hunze, de gemeente Borger-Odoorn en Emmen doen we daar onderzoek naar. Met mobiliteit en vervoer zal dat ook gaan gebeuren. Dan kijken we ook naar de gemeente Stadskanaal en Vlagtwedde. Dus in die zin zijn er al verschillende intergemeentelijke activiteiten. Maar of je dat binnen de Agenda voor de Veenkoloniën moet doen, Hoogezand-Sappemeer en dan praten over vervoersystemen, dat is een lastige. Het openbaar vervoer in de provincie Groningen wordt geregeld vanuit de Provincie Groningen en in Drenthe vanuit de Provincie Drenthe.

**Dus op verschillende beleidsterreinen is de Veenkoloniën dan een te grote regio?**

Je kan ook te groot zijn, waardoor je geen samenhang hebt. En daar moet je voor oppassen.

**Er werd in het rapport van de Commissie Hoekstra over bestuurlijke versnippering gesproken. Is er verandering opgetreden sinds de oprichting van de Agenda voor de Veenkoloniën? En in welke zin?**

Ik ben trots op het resultaat en dat professor Hoekstra kan zien dat het Veenkoloniaal gebied en de Veenkoloniale partners best in staat zijn om de handen ineen te slaan.

**Er is snel sprake van consensusvorming, staan de neuzen dezelfde kant op?**

Ze hoeven het niet altijd eens te zijn, er mag ook fel gediscussieerd worden. Dat houdt de geest scherp, en ze hoeven het niet direct eens te zijn. Discussie is noodzaak, maar de bestuurlijke druk en de vergaderdruk moet je wel zien terug te dringen. Ik ben blij met het feit dat we nog steeds bij elkaar zijn als Agenda Veenkoloniën. Toen wij begonnen had je de Langman-gelden, er zouden vele miljoenen naar het Noorden komen en dat is allemaal opgedroogd. Toen we de Agenda uiteindelijk presenteren wisten we dat we niets kregen. Toenmalig staatssecretaris Remkes zei bij die gelegenheid dat het Veenkoloniaal gebied nu niet een keer vanuit de calimero positie moest denken maar vanuit de eigen kracht, en dat het indienen van een verlanglijstje met projecten en daar geld bij te vragen voorbij was. En als ik nu zie wat de Agenda Veenkoloniën in tien jaar tijd heeft gedaan, vanuit eigen kracht daarmee aan de slag gaan, daar ben ik blij mee.

**Werken de gemeenten samen op het gebied van bedrijventerreinen?**

De provincie houdt dat in de gaten, als wij hier Chemoindustrie willen hebben dan grijpt de Provincie vanuit RO wel in. Maar kleinschalige bedrijventerreinen voor lokale bedrijvigheid heeft iedere gemeente, dat moet kunnen.

**Is het niet beter dat gemeenten gaan samenwerken in plaats van een grondprijsbeleid aan te houden met lage grondprijzen, maar dat ze naar een bovengemeentelijke indeling gaan met hoogwaardige, moderne en functionele terreinen?**

Samenwerking is altijd goed, maar je moet bij iedere gemeente kleinschalige bedrijvigheid toelaten. Maar dat je elkaar niet gaat beconcurreren staat buiten kijf. Lokale bedrijvigheid moet je altijd toestaan. Samenwerken waar het kan maar het moet wel een meerwaarde opleveren.

**Gebiedsidentiteit, aansprekende projecten: Floriade over 10 jaar.**

Ik heb wel eens gezegd dat de Veenkoloniën zich sterk moet maken voor de Floriade. Het neemt toch een aantal jaar in beslag om het park te creëren, we hebben de ruimte, het creëert naamsbekendheid. We kunnen de logistiek eenvoudig organiseren vanwege de ruimte, en het kan later als toeristische attractie gebruikt worden. Het zorgt voor werkgelegenheid. Ook brengt het internationale thema's met zich mee en je gebied komt internationaal onder de aandacht. Dit geldt niet alleen voor landbouw. We hebben hier een goede bodemgesteldheid die geschikt is voor teelten. Maar de stad Groningen heeft inmiddels al een bidbook gemaakt voor de Floriade 2022.

Gebiedsidentiteit in de rechtlijnigheid van de bewoners en de rechtlijnigheid van het gebied. Ik zou het mooi vinden om de Floriade of een cultureel (Turfstokersfestival) te (laten) organiseren, zodat je de cultuur onder de aandacht brengt. Nu heb je nog iemand nodig die er aan trekt, en dat is ons projectbureau de Agenda voor de Veenkoloniën.

**Ziet u verbeterpunten voor de Agenda voor de Veenkoloniën?**

Ja, maar dat is een verantwoordelijkheid van alle projectpartners. Interne communicatie bij de eigen organisatie en betrokkenheid van collega's, dus naamsbekendheid van de agenda binnen de eigen organisatie en wat de mogelijkheden zijn, die niveaus zijn verschillend.

Nou kom ik weer op m'n stokpaardje, maar we doen het voor de inwoners. Dus hou in je achterhoofd bij alles wat je doet je doet voor de inwoners van het gebied. Voor hun wil je de situatie verbeteren. Gezamenlijke voor het totale gebied, als je dingen doet dat je dan ook de sociale dynamiek er in meeneemt. De sociale afweging, wat heeft het voor sociaal maatschappelijke effecten.

#### **Heeft u zelf nog vragen en/of opmerkingen?**

Gelieve het interview door te willen nemen voordat het gepubliceerd wordt. Want gesproken woorden kunnen op papier nog wel eens verkeerd worden uitgelegd of geïnterpreteerd. Of wellicht heb ik nog wel aanvullingen.

## **XII. Interview beleidsmedewerker gemeente Stadkanaal**

### ***Wat is uw huidige functie bij de gemeente Stadkanaal?***

Mijn functie bij de gemeente Stadkanaal is beleidsmedewerker bij ruimtelijk ontwikkeling en beheer, en ik ga over de thema's recreatie, toerisme, landschapsbeleid, een deel volkshuisvesting, monumentenzorg en daarnaast zit ik vanaf 2009 in de projectgroep voor de Agenda voor de Veenkoloniën.

### ***Hoe bent u bij de Agenda voor de Veenkoloniën terechtgekomen?***

Dat maakt deel uit van mijn functie. Mijn huidige werkzaamheden doe ik ook vanaf 2009. Kijkend naar de thema's en mijn takenpakket is het een logische keuze.

### ***Komt de functie in de projectgroep terug in de dagelijkse bezigheden van de gemeente?***

De link met de gemeente is vooral van strategische aard. Vanuit de gemeente Stadkanaal wordt een meerwaarde gezien in samenwerking in de Veenkoloniën. Alleen de effecten die uit de samenwerking voortkomen zijn vooral op lange termijn. Daarbuiten zijn er weinig acties die verband hebben waar de gemeente in directe zin mee bezig is. We zijn op zoek naar economische ontwikkeling. Er wordt ingezet op Landbouw in samenhang met en energie en de wateropgaaf voor het gebied. In het verleden werd ook ingezet op thema's als onderwijs en toerisme. Maar zoals bekend heeft de Agenda gefocust en een beperkt deel van de thema's is nu nog over zodat we ons daar echt op in kunnen gaan zetten.

### ***Heeft het samenwerkingsverband van de Agenda voor de Veenkoloniën in elke gemeente dezelfde prioriteit volgens u? In de analyse van de samenwerking in 2005 werd duidelijk dat de samenwerking in de Veenkoloniën nog steeds bestuurlijk versnipperd is. Is de samenwerking in de loop van de tijd verbeterd?***

Ik ben er sinds 2009 bij dus ik kan moeilijk in schatten hoe de samenwerking voor die tijd was. Hoe de mate van prioriteit in de verschillende gemeenten voor de Agenda voor de Veenkoloniën momenteel is kan ik moeilijk beoordelen. Bij de focus bleek wel dat de ene gemeente echt nut en noodzaak ziet en de andere gemeente kritisch is over de samenwerking. Het heeft er toe geleid dat Menterwolde is afgehaakt.

### ***Dat niet elke gemeente in de focus mee wil gaan, heeft dat te maken met een gebrek aan draagvlak of zijn de redenen vooral van financiële aard?***

Onze financiële bijdrage is niet van dien aard dat dat direct een overweging is. De inzet van de AvdV betreft een langetermijnstrategie, daardoor wordt je als gemeente op een zeker abstractieniveau gebracht. Het duurt lang voordat er echt meetbare effecten zijn. Uiteindelijk moet het toch worden vertaald naar een meerwaarde voor de gemeenten richting de gemeenteraden en dat is lastig.

### ***Hoe gaat de monitoring van de projecten in z'n werk, worden de effecten van de projecten bijgehouden?***

De Agenda voor de Veenkoloniën heeft recent de sociaal economische monitor laten uitvoeren. Hiermee bestaat een goed beeld van de economische situatie in het gebied. Voor de verschillende projecten is het ene moment de Agenda voor de Veenkoloniën de trekker, de andere keer is het bijvoorbeeld 'Kiemkracht' (een innovatienetwerk). In de toekomst gebeuren projecten vooral onder de vlag van de Commissie Landbouw. Door veranderend Europees landbouwbeleid ben je heel erg zoekende naar wat kansrijk is in het gebied. Dit vraagt heel veel inspanning omdat de mogelijkheden niet voor het oprapen liggen.

### ***Het pionieren wordt vaak als thema genoemd. Maar hoe ziet dat 'pionieren' er concreet uit?***

Proefboerderijen, het inplaatsen van melkveehouderijen, de realisatie van het kanaal van Erica naar ter Apel is mede door toedoen van de Agenda voor de Veenkoloniën en verschillende partners gerealiseerd. Uiteindelijk heeft de realisatie van Erica ter Apel pas z'n spin-off vanaf 2013. Door de lange termijn tussen besluitvorming en het ontstaan van concrete resultaten is er niet bij iedereen nog een goed beeld van de planvorming van destijds. Het is echt pionieren, zoals bijvoorbeeld het leggen van

verbindingen ten aanzien van agro-business. Verschillende bedrijfstakken worden bijeen gebracht waarbij ketenvorming plaatsvindt. De één z'n restproduct kan weer nuttig zijn als grondstof voor de ander. De technieken die nodig zijn voor het hergebruik van restproducten zijn ook heel complex, maar naar dat soort initiatieven gaan we wel opzoek. Daarbij kan het voorkomen dat iets achteraf niet kansrijk is of juist wel. Vooraf is dat moeilijk te voorspellen.

***Wordt er bij het vormen van ketens tussen bedrijven -het koppelen van bedrijven - ook gepoogd om bedrijven van buiten de Veenkoloniën aan te trekken?***

Waar het gaat om het leggen van verbindingen, gaat het vaak om bestaande bedrijven. Wanneer een schakel ontbreekt in de keten moet je je niet beperken tot de veenkoloniën maar moet je ook open staan voor bedrijven van buiten het gebied.

***Dus het beleid is echt gericht op het verbinden?***

De Veenkoloniën heeft de AVEBE in Ter Apel, de chemische industrie zit in Emmen, de biogaswinning en de landbouwproducten bij landbouwers, daar wordt in eerste instantie op gericht. Je kunt het als Agenda zo breed opzetten als je wilt, maar het moet nog wel overzichtelijk zijn.

***De stad Emmen valt bijvoorbeeld buiten de grens van de Veenkoloniën. Zijn er duidelijk bestuurlijke grenzen in de Veenkoloniën zoals deze afgebakend is door de Agenda, of zijn deze grenzen vaag?***

De grens die de Agenda voor de Veenkoloniën gesteld geeft enkel en alleen de fysieke grens van de Veenkoloniën aan. Maar als je op bestuurlijk niveau bijvoorbeeld gaat kijken naar het leggen van de ketenverbindingen, dan ga je ook wel over de grens heen kijken.

***Hoe verloopt de samenwerking op provinciaal niveau?***

De provinciegrens in de Veenkoloniën is geen natuurlijke grens. De Agenda voor de Veenkoloniën is mede ervoor opgericht om de belemmeringen die de grens met zich meebrengen weg te nemen. Ik heb daarnaast ook het idee dat de provincies Drenthe en Groningen over het algemeen op één lijn zitten. Eén thema waarin de AvdV geen rol speelt maar wat wel provinciegrensoverschrijdend is betreft de windmolenproblematiek in de Veenkoloniën. Overleg hierover gaat buiten de AvdV om. (<http://www.provincie.drenthe.nl/onderwerpen/natuur-milieu/windenergie/veelgestelde-vragen/waarom-veenkolonien/>).

***Is het jaarlijkse beschikbare budget voldoende om de projecten en initiatieven te realiseren?***

Het budget is voldoende voor de rol van de AvdV als initiator. De initiatieven moeten waardevol zijn. Voor de uitvoering moet je geld van de betreffende belanghebbenden bij elkaar zien te vinden.

***Volgens het provinciaal omgevingsplan Veenkoloniën Zuidoost zou er een klankbordgroep worden ingesteld , waarbij met mensen uit de streek, zoals muzikanten, kunstenaars, betrokken burgers, ondernemers en vertegenwoordigers betrokken worden bij de uitvoering van projecten (landschapsontwikkeling, agribusiness en kanaalstreek). Is deze klankbordgroep ook opgericht?***

Nee, de klankbordgroep is er niet.

***De Veenkoloniën wil haar gebiedsidentiteit versterken door middel van de realisatie van een aantal spraakmakende projecten. Zijn er al dergelijke projecten gerealiseerd naast het kanaalproject Erica - Ter Apel om de gebiedsidentiteit te versterken?***

De focus is nu een feit. En op de plannen uit 'Bouwstenen' wordt nu aangehaakt. Zowel door de stakeholders als de AvdV. Er wordt ingezet op concrete resultaten. Het kanaal Erica - Ter Apel is een concreet product uit het verleden. Maar op dit moment zetten we niet meer in op toerisme.

***Hoe vindt u het dat er voor gekozen is om op een aantal thema's te focussen?***

Een goede zaak. In de korte tijd dat ik bij de AvdV zit merk je dat je met heel veel thema's bezig bent. Dan doe je overal wat van, maar net niet voldoende. En dat is jammer. Bijvoorbeeld toerisme, we zien als gemeente Stadskanaal meer meerwaarde in samenwerking met bijvoorbeeld Vlagtwedde en Bellingwedde om Westerwolde (het gebied zuidoost Groningen) goed op de kaart te krijgen. Daar richten we ook de marketing op, daarom werken we met die gemeenten en de toeristische ondernemers intensief samen. Zo zijn er meer thema's zoals onderwijs en economie waar ook weer andere samenwerkingsverbanden van zijn buiten de AvdV om.

***Scholing en arbeid was een belangrijk punt in het rapport van de commissie Hoekstra. Hoe worden deze thema's nu behandeld?***

Er is een regionaal en (volgens mij ook) provinciaal economisch overleg. En vanuit de sociale component zijn er ook de nodige overleggen. Regionaal overleg is er ook bijvoorbeeld bij de uitgifte van bedrijventerreinen en het afstemmen van de prijzen op elkaar. Op dat gebied wordt er in ieder geval in de provincie Groningen behoorlijk samengewerkt.

***Zijn de gekozen thema's zoals besloten in het Doorstartdocument Agenda voor de Veenkoloniën 2012-2014 volgens u de juiste?***

Ik vindt de focus prima en ik sta er dan ook volledig achter. Juist goed om aan te haken bij landbouw, want daar is de Agenda ook het meest kansrijk in. Voor bijvoorbeeld arbeid zijn al allerlei andere samenwerkingsverbanden. Als de provinciegrens er niet zou zijn zouden de samenwerkingsverbanden er wellicht anders uitzien. Voor landbouw en water is de grens geen natuurlijke grens.

***Zijn er te veel samenwerkingsverbanden van verschillende partijen in de Veenkoloniën?***

Tot voor kort was er de streekraad Oost-Groningen, deze is opgehouden te bestaan. Er was nog de stuurgroep regio-Oost, die is ontstaan vanuit de provincie. Deze is een paar jaar geleden ook opgehouden te bestaan. Een belangrijk overleg is het regionaal woon- en leesbaarheidsoverleg voor Oost Groningen. Dit overleg is belangrijk omdat het kijkt naar alle componenten die met krimp samenhangen. Van daaruit komt een breed scala aan thema's naar voren. Het gaat onder meer over volkshuisvesting, economie, onderwijs, toerisme tot en met de aanleg van glasvezelkabel.

***Wordt er volgens u genoeg aandacht besteed aan krimp in het gebied?***

Er is vanuit verschillende overheden veel aandacht voor het onderwerp. Er zijn ook allerlei bestuurlijke trekkers enthousiast bezig met de projecten voortkomend uit de thema's. Er wordt veel aangehaakt bij bestaande overleggen maar er ontstaan ook nieuwe overleggen.

***Andere economische functies in gebouwen, gebeurt dat concreet?***

Loopt een project voor, 'Project Waardebehoud Ontroerend Goed'

***Zijn er al projecten gaande in Stadskanaal waar oude huizen worden afgebroken en vervangen door nieuwe?***

Ik weet niet of er al concrete resultaten zijn in de vastgoedprojecten. Het is de bedoeling met het Project Waardebehoud Ontroerend Goed dat huizen uit de markt worden gekocht om de waarde van de overige huizen hoog te beschermen. Het is voor nu nog een proef om te zien hoe het uitpakt. Als er los van dat project wordt bijgebouwd wordt relatie gezocht met andere beleidsterreinen. Bijvoorbeeld om de verpaupering tegen te gaan. Een voorbeeld is het voormalige postkantoor in Stadskanaal. Vanuit de markt is een projectontwikkelaar door toedoen van de gemeente nu bezig met de ontwikkeling. Het gebouw wordt gerenoveerd en er komen appartementen in.

***Speelt de Agenda voor de Veenkoloniën een rol in de omgang met de vergrijzing? Bijvoorbeeld door het aanpassen van de leefomgeving aan de toenemende vergrijzende bevolking?***

De Agenda speelt hier geen rol in. De gemeente Stadkanaal heeft er uiteraard wel een groot aandeel in door middel van het Woon- en Leefbaarheidsplan, waar de gemeente Stadkanaal met andere gemeenten in Oost-Groningen inzit. Via het Woon- en Leefbaarheidsplan wordt er sturing aan de leefbaarheid gegeven (<http://www.vankrimpnaarkwaliteit.nl/regionaal-woon-en-leefbaarheidsplan/>).

***Neemt het aantal bedrijven op bedrijventerreinen zichtbaar af, of zijn er veel verplaatsingen zichtbaar?***

Er zit niet veel dynamiek in. Ik heb niet de indruk dat er veel bedrijven ophouden te bestaan. Maar van de voormalige fabriek van Philips bijvoorbeeld op het bedrijventerrein in Stadskanaal staat een groot deel leeg. Er werd een aantal jaar geleden nog gehoopt dat alle gebouwen gevuld zouden worden maar tot nog toe is het resultaat beperkt. Dat geldt ook voor het bedrijvenpark Stadskanaal, dat is een nieuw bedrijventerrein. Als er bedrijven bijkomen zijn het vaak kleinere bedrijven met een beperkt aantal werknemers.

***Werken de gemeenten samen op het gebied van bedrijventerreinen, of heeft elke gemeente een eigen beleid?***

Er wordt samenwerking gezocht tussen gemeenten waarbij prijsontwikkelingen op elkaar worden afgestemd, vroeger was dit minder het geval.

***Wordt er nog steeds een grondprijnsbeleid gevoerd?***

Ja.

***Ziet u dit liever anders? Een gebouwenprijnsbeleid leidt bijvoorbeeld tot een betere ruimtelijke kwaliteit.***

Als bedrijven een nieuwe vestiging zoeken gaan ze toch vaak op zoek naar nieuwe huisvesting vanwege de uitstraling. Als gemeente wil je toch dat een bedrijf er zo kansrijk mogelijk in komt te zitten. Bedrijven kiezen vaak voor zichtlocaties en uitstraling en niet snel voor een bestaand industrieterrein ergens achteraf. Sommige bedrijven hoeven niet meteen op een zichtlocatie en kiezen voor een van de voormalige gebouwen van Philips, zoals bijvoorbeeld het offshore-werktuigen bedrijf van de Haan en Hoving met apparatuur voor de champignonteelt.

**Wat vindt u van het openbaar vervoer. Er wordt gepleit voor een spoorlijn tussen Veendam en Stadskanaal, en er wordt onderzoek naar gedaan. Loopt deze ontwikkeling nog?**

Het zit volgens mij nog steeds in de verkennende fase. Aan beide kanten van de provinciegrens wordt er aan verkenning gedaan.

**Wordt er vanuit de Agenda genoeg aan gedaan om het openbaar vervoer te stimuleren?**

Dit behoort niet tot de focus van de AvdV. Dit onderwerp speelt vooral op provinciaal niveau, de gemeenten proberen daar de nodige invloed op uit te oefenen.

**Is er de noodzaak dat de Agenda er zich mee zou moeten bemoeien?**

Openbaar vervoer houdt natuurlijk niet op bij de Veenkoloniën. Er loopt een openbaarvervoersnetwerk door de provincies en verder. De aan te leggen spoorlijn houdt ook niet op bij Veendam of Emmen. Deze zal buiten de grenzen van de Veenkoloniën gewoon doorlopen. Daarom is dit niet meteen een rol voor de AvdV.

**Hoe zit het met de samenwerking van de Veenkoloniën met de aangrenzende Duitse buurregio? In het rapport van de commissie Hoekstra werd er voor samenwerking met de Duitse buurregio gepleit. In de evaluatie van de Veenkoloniën in 2008 kwam dit punt wederom als niet goed zijnde naar voren.**

Vanuit de Agenda is er nog geen sprake van samenwerking. Er is wel een ander initiatief, dat is vanuit de Gebiedscommissie Westerwolde. Van daaruit is het initiatief genomen om contact te zoeken met de Duitse partners. Dat initiatief zit nog in de opstartfase, het is heel breed opgezet. Bellingwedde, Vlagtwedde en Stadkanaal, de Provincie Groningen, toeristische ondernemers, natuurbeheerders en het Waterschap etc. hebben ieder vanuit hun eigen invalshoek een inbreng en zoeken contact met vergelijkbare partijen over de grens. Er is een bijeenkomst geweest met een aantal workshops gehouden waar tientallen mensen op af zijn gekomen.

**Werkt de Duitse regio ook mee aan het project?**

Het enthousiasme is wederzijds. Maar goed het zit in de opstartfase, dus daarom is iedereen nog enthousiast. Uiteindelijk moet je naar concrete trekkers en concrete belanghebbenden toe. Op dat station zijn we nu aangekomen. Het wordt ondersteund door middel van Europese subsidies. Daar kan je ook een meerwaarde in vinden.

**Maakt de Agenda voor de Veenkoloniën genoeg gebruik van Europese subsidies, sluiten de thema's daar op aan?**

Het Europese subsidienetwerk is nu een keer complex. Hoewel je probeert voor je initiatieven geld te vinden bestaat daardoor altijd het risico dat je kansen laat liggen.

**Bent u tot dusver tevreden over het regionale beleid wat de Agenda voor de Veenkoloniën voert?**

Dan komen we een beetje terug bij het begin. Wat we tot nog toe hebben gedaan, tot de 'focus' was wat hapsnap werk, het klinkt wat oneerbiedig, maar het was te divers. Wel zijn er concrete resultaten geboekt. In die zin ben ik wel tevreden. En met de 'focus' zoals die nu is ingezet ben ik het wel eens.

**Ziet u verbeterpunten voor de Agenda in de toekomst?**

Een punt van aandacht is dat er heel snel concrete resultaten worden geboekt, dan praat ik niet direct over de inhoud maar over het proces. De Agenda heeft gezegd dat ze twee jaar verder wil gaan, in 2012 en 2013. En de vraag is wat daarna gaat gebeuren. En dat hangt sterk af van de ingeslagen weg en hoeveel perspectief zit er nog in. De Agenda moet duidelijk maken wat haar rol kan zijn na 2013.

**Gaat het de goede kant op? Er is inmiddels na het doorstartdocument namelijk al bijna een jaar om.**

Concreet is er nu de Commissie Landbouw Veenkoloniën. Van daaruit zijn en worden concrete acties uitgezet. De boeren in de Veenkoloniën kregen een behoorlijk deel uit de Europese pot, maar daar wordt nu op bezuinigd. Het waterschap zit ook met de wateropgave. Dat heeft alles te maken met het broeikas-effect en de verdroging, waardoor je onevenredige aanspraken gaat maken op het IJsselmeer water. Maar dat zal ook voor andere gebieden gaan gelden. Als je met landbouw bezig gaat, doe dan ook iets met water en energie. Dat zijn de drie thema's waar nu op ingezet wordt.

**Even terugkomend op de bijeenkomsten van de Agenda, zijn er buiten de vakantieperiodes om voldoende bijeenkomsten?**

Wat mij betreft is dit voldoende. Er wordt niet meer of minder vergaderd dan op basis van de onderwerpen noodzakelijk is. Hier gaan we flexibel mee om.

