

Stadsregio Arnhem Nijmegen, coöperatieve regio?

*Een kwalitatief onderzoek naar de samenwerking binnen de stadsregio Arnhem
Nijmegen en haar toekomst.*



STADSREGIO **ARNHEM NIJMEGEN**

Bachelorthesis Geografie, planologie en milieu (GPM)

Faculteit der Managementwetenschappen

Radboud Universiteit Nijmegen, Augustus 2013

Auteur: B.R.H. (Ben) van Andel



Stadsregio Arnhem Nijmegen, coöperatieve regio?

Een kwalitatief onderzoek naar de samenwerking binnen de stadsregio Arnhem Nijmegen en haar toekomst.

Bachelorthesis Geografie, planologie en milieu (GPM)

Faculteit der Managementwetenschappen

Radboud Universiteit Nijmegen, Augustus 2013

Auteur: B.R.H. (Ben) van Andel

Studentnummer: (s)4034597

Begeleider: P.M. (Peter) Ache



Voorwoord:

Voor u ligt mijn bachelor thesis welke ik met plezier heb geschreven. Ik heb onderzoek gedaan naar de samenwerking binnen de stadsregio Arnhem Nijmegen. Deze samenwerkingsverbanden staan op het punt afgeschaft te worden omdat ze niet schijnen te werken. Hierdoor is het dus extra interessant om te onderzoeken wat er binnen deze samenwerkingsverbanden fout gaat of juist goed blijkt te gaan. Ik heb in dit onderzoek daarom proberen vast te stellen in hoeverre het samenwerkingsverband goed werkt en hoe de toekomst van dit samenwerkingsverband er uit gaat komen te zien.

Ik had dit niet zonder hulp van anderen kunnen doen en ik wil deze mensen dan ook graag bedanken. In dit onderzoek ben ik begeleid door drs. Peter Ache, die ik graag wil bedanken voor het de heldere feedback en gesprekken om me verder te helpen in mijn onderzoek. Verder gaat mijn dank uit naar de verschillende respondenten die tijd in hun agenda vrij hebben kunnen maken voor een interview. Zonder deze interviews was mijn onderzoek niet tot stand gekomen. Als laatste wil ik graag alle mensen bedanken die me geholpen hebben mijn thesis tot een goed einde te brengen door mijn stukken te lezen en feedback te leveren.

Ben van Andel

Nijmegen, augustus 2013

Samenvatting:

Nederland is een land met een lange cultuur in het plannen van steden. Een van de relatief recente ontwikkelingen binnen de ruimtelijke ordening in Nederland is het invoeren van grootschalige samenwerkingsverbanden om regio's zich te laten ontwikkelen. Waar het Rijk zich eerder richtte op het ontwikkelen van zwakke gebieden is de focus steeds meer komen te liggen op de sterke regio's. Deze focus op de sterke gebieden heeft er voor gezorgd dat kleine gemeenten op zoek moeten naar publieke investeerders om zo projecten te kunnen financieren. Omdat verschillende gemeenten in dezelfde regio dit moeten doen, leidt dit tot een concurrentie strijd om investeerders binnen te halen.

Er zijn echter enkele ontwikkelingen gaande die niet stroken met de concurrentie tussen gemeenten. Door de steeds groeiende urbanisatie en interconnectiviteit tussen achterland en de centrumsteden zijn de stedelijke gebieden steeds belangrijker geworden. Om dit te kunnen coördineren moet er samengewerkt worden met verschillende gemeenten. Naast de groeiende urbanisatie is globalisatie ook een steeds belangrijker fenomeen waardoor Nederlandse steden moeten kunnen concurreren op internationale schaal. Omdat de Nederlandse steden relatief klein zijn moet ook hiervoor samengewerkt worden om te kunnen concurreren met de, vaak grotere, internationale steden. Om dit te kunnen bewerkstelligen zijn er verschillende stadsregio's/WGR plusregio's (Wet Gemeenschappelijke Regelingen) aangewezen welke verplicht moeten samenwerken op gebied van mobiliteit, woningbouw en infrastructuur. Op dit moment is de politiek echter bezig om deze verplichte vorm van samenwerking af te schaffen. De reden hiervoor is vooral dat de vierde bestuurslaag die deze vorm van bestuur schept ondemocratisch zou zijn. Van de gemeenten binnen de huidige samenwerkingsverbanden wordt echter wel verwacht dat deze in de toekomst zullen blijven samenwerken, ook wanneer dit niet verplicht is.

Het doel van dit onderzoek is om door middel van een kwalitatief onderzoek naar de stadsregio Arnhem Nijmegen een duidelijk beeld te verkrijgen van hoe deze problematiek tot uiting komt en te onderzoeken in hoeverre de stadsregio positief werkt met het oog op internationale en nationale concurrentiepositie. Omdat de verplichte samenwerking op het punt staat afgeschaft te worden is het dus interessant te onderzoeken wat er dan mis gaat binnen deze samenwerkingsverbanden en wat de toekomst van deze vorm van samenwerking zal zijn.

Nu duidelijk is wat de problematiek is, is het van belang om een goed beeld te krijgen van wat een stadsregio nou eigenlijk is. Hiervoor wordt in dit onderzoek de definitie van Neuman

en Hull gebruikt. Deze definitie luidt als volgt: *“a city region contains two or more metropolises in relatively close geographic proximity and functional connectivity with a population of ten million or more”*(2008, p.777). Het criterium van een populatie van tien miljoen of meer wordt binnen dit onderzoek buiten beschouwing gelaten aangezien er anders binnen Nederland geen enkele stadsregio zou bestaan. Met alleen het geven van deze definitie zijn we er echter nog niet. Mensen moeten voor zichzelf een goed beeld hebben van de stadsregio voordat ze het kunnen managen. Omdat een stadsregio vaak een erg groot gebied is, is het vaak moeilijk voor mensen om zich dit in te beelden en hierdoor is de verbondenheid, die men voelt met een dergelijk gebied, vaak klein. Een ander probleem is dat door de grootte van het gebied de verschillen tussen de lokale en de regionale behoeften vaak groot zijn.

Dit en de eerder genoemde problematiek ten gevolge van de globalisering en de verschuiving van de overheid van verzorgingsstaat naar een grotere rol voor de private sector leidt ertoe dat er verschillende strategieën zijn gemaakt om de samenwerking binnen de stadsregio in goede banen te leiden. Deze strategieën zijn opgedeeld in drie groepen. Ten eerste kan er getracht worden de neuzen van alle partijen dezelfde kant op te krijgen. De tweede strategie is juist gebaseerd op de aanname dat fragmentatie en concurrentie ontwikkeling mogelijk maken omdat de deelnemende partijen zo alert blijven. Als laatste is er het ‘triple helix’ concept wat zich richt op intensieve samenwerking tussen overheid, onderwijs en het bedrijfsleven. Van deze drie bovenstaande strategieën kunnen de eerste twee opgedeeld worden in vier verschillende vormen van formele relaties tussen lokale overheden en overheden van een hoger bestuurlijk niveau.

- Eenheid tussen lokale overheid en nationale overheid.
- Dualiteit van lokale overheid en nationale overheid met een regionale hiërarchie.
- Dualiteit van lokale overheid en nationale overheid met een bemiddelende overheidspartij.
- Functionele relaties en symbolische projecten.

De eerste vorm houdt in dat er maar één bestuur is voor de gehele regio. Hierbij worden dus alle bestaande gemeente besturen binnen de regio samengevoegd. In de tweede vorm blijven de gemeenten bestaan maar worden ze begeleid door een hoger bestuursorgaan. In de derde vorm speelt de overheid enkel een bemiddelende rol tussen de verschillende gemeente en in de laatste vorm bestaat samenwerking enkel om projecten te verwezenlijken en wordt deze na afronding weer opgeheven. Per project moeten de verschillende partijen opgeroepen worden.

Het enkel implementeren van een beleidsstrategie is niet voldoende. Om deze strategieën goed te laten functioneren moet een stadsregio voldoen aan verschillende criteria. Het eerste criterium waar de stadsregio aan moet voldoen is de gezamenlijke winst. Dit houdt in dat alle gemeenten binnen het samenwerkingsverband ongeveer evenveel profiteren van de projecten die uitgevoerd worden. Het tweede criterium is de diversiteit in politieke voorkeuren wanneer deze diversiteit te groot is, is het erg moeilijk om consensus te bereiken op je beleid en dit leidt tot een statische regio. Het derde criterium is de asymmetrie van de politieke kracht/positie. Ook deze dient beperkt te blijven omdat, wanneer bijvoorbeeld kleinere spelers zich niet betrokken voelen, zij zich eerder terug zullen trekken uit het samenwerkingsverband. Het laatste criterium is de stabiliteit van de positie van de factoren. Wanneer er steeds grote veranderingen zijn in het machtsspectrum zullen spelers minder snel geneigd zijn om te investeren in de regio. Ook dit moet dus zo stabiel mogelijk blijven.

Om deze problematiek te kunnen onderzoeken is er binnen dit onderzoek gekozen voor een kwalitatieve strategie. Aan de hand van een casestudy is getracht om de problematiek van de stadsregio duidelijk in beeld te krijgen. De informatie voor de analyse is door middel van literatuuronderzoek en verschillende interviews van semigestructureerde aard verkregen. Om een duidelijk beeld te verkrijgen van de stadsregio zijn er verschillende partijen binnen de stadsregio geïnterviewd. Binnen deze partijen is een verdeling gemaakt in: de stadsregio zelf, de grote steden en de kleinere gemeenten. Dit om de problematiek door middel van triangulatie op die manieren te belichten.

De casus die in dit onderzoek is gekozen is de stadsregio Arnhem Nijmegen. Dit is een van de WGR plusregio's van Nederland en bestaat uit twintig gemeenten met als grootste twee de gemeente Arnhem en de gemeente Nijmegen. Deze, op dit moment verplichte, vorm van samenwerking richt zich voornamelijk op het verbeteren van de internationale concurrentiepositie en de bereikbaarheid binnen de regio en binnen Nederland. De stadsregio voert plannen uit op gebied van mobiliteit, werken (economie), ruimte en wonen.

De stadsregio is qua coöperatieve strategie te omschrijven als een overkoepelend bestuur dat zowel een begeleidende als een bemiddelende rol speelt. Daarnaast vervult het tevens de rol van een projectenmachine en ambiëren verschillende deelnemende gemeenten meer invloed van de 'triple helix' strategie. In de toekomst is de rol die de stadsregio speelt sterk afhankelijk van de positie van de provincie met betrekking tot de geldenstromen voor bijvoorbeeld mobiliteit.

Tussen de verschillende soort partijen, stadsregio bestuur, grote steden en kleinere gemeenten, is er verschil in wat men van het samenwerkingsverband vindt. Toch zijn alle betrokkenen wel redelijk positief over het feit dat er een samenwerkingsverband bestaat, hoewel de vorm nog verbeterd kan worden. Om een beter beeld te krijgen, waardoor dit positieve beeld tot stand komt, zullen de criteria hieronder kort besproken worden.

Het eerste criterium is de gezamenlijke winst. Een exact gelijke verdeling van de winst is niet mogelijk en ook niet het doel. De grotere steden investeren meer geld in het samenwerkingsverband en verdienen dus ook meer winst. De meeste spelers hebben wel het idee dat Arnhem en Nijmegen het meeste profijt hebben. Toch is het afgeleide profijt meestal groot genoeg voor de kleinere gemeenten om hier genoeg mee te nemen.

Het tweede criterium is de diversiteit in de politieke belangen. Over het algemeen zeggen de partijen hetzelfde doel na te streven namelijk: het behalen van een economisch sterke positie binnen Nederland en het aantrekken van Europese bedrijven. De vraag is echter of alle gemeenten na de afschaffing van de WGR plus regio's nog steeds bereid zijn te investeren in deze doelen. Op het moment zijn steeds meer gemeenten gericht op hun eigen gewin omdat er door de economische crisis weinig geld beschikbaar is.

De machtsverdeling in de stadsregio is in theorie goed: elke gemeente heeft inspraak in het beleidsproces, de grote gemeenten iets meer dan de kleinere maar zo dat de twee steden nooit samen een meerderheid kunnen vormen. Het gevoel dat de kleinere gemeenten hierbij krijgen is echter anders. Het komt vrijwel nooit voor dat de twee steden geen enkele partij kunnen vinden die hun plannen steunt en ze kunnen zo gemakkelijk een meerderheid vormen. Zolang de economische situatie sterk is gaat alles goed, wanneer deze verslechtert kiezen gemeenten echter voor het eigen gewin en zetten de twee grote steden vaak hun sterke positie vaker in voor het eigen doel. Toch kunnen de twee grote steden vaak grote projecten doorzetten omdat het voor de kleinere gemeenten te duur is om zelf bijvoorbeeld een mobiliteitsplan op te stellen. Op de lange termijn kan dit, wanneer er geen rekening gehouden wordt met de kleine gemeenten, leiden tot terugtrekking van de kleinere gemeenten.

Het laatste criterium is het grootste struikelblok voor het samenwerkingsverband. Door de afschaffing van de plusregio's is er erg veel onduidelijkheid over de toekomst van de stadsregio. Vaak is het zo dat door deze onzekerheid weinig nieuw beleid gevormd wordt en is er minder kans op coöperatieve oplossingen. Hierbij geldt: hoe groter de kans dat de belangen uit elkaar zullen lopen, hoe minder kans op een samenwerkingsverband

(Steinacker, 2004). Er is dus kans dat gemeenten die geen heil meer zien in de samenwerking zich na de afschaffing van de plusregio's terug zullen trekken.

Men zou dus kunnen stellen dat de stadsregio Arnhem Nijmegen met de huidige coöperatievorm goed werkt en door veel partijen als positief wordt ervaren. Alle geïnterviewde partijen bevestigen er profijt van te hebben. Ze zijn echter niet allemaal positief over de vorm van samenwerking. Verbeterpunten liggen er voor de stadsregio op samenwerking met commerciële partijen en de profilering naar het buitenland maar ook binnen Nederland en zelfs binnen de regio. Zeker wanneer de WGR plusregio's afgeschaft worden, en dit is hoogstwaarschijnlijk het geval, zal er gewerkt moeten worden aan de legitimatie van de stadsregio bij de betrokken partijen. De stadsregio moet meer beleefd worden als een middel om als regio vooruitgang te boeken en minder als extra bestuurslaag die steeds projecten komt aanprijzen.

Inhoudsopgave

Voorwoord:	I
Samenvatting:	III
Hoofdstuk 1: Inleiding	1
1.2 Doelstelling	4
1.3 Onderzoeksmodel	5
1.4 Vraagstelling	6
Hoofdstuk 2: Theoretisch kader	9
2.1 Definiëring	9
2.2 Policentrisch Stadsgewest	10
2.3 Coöperatie	12
2.4 Criteria	16
2.5 Functional Urban Area	18
2.6 Conceptueel Model	20
Hoofdstuk 3: Methode	21
3.1 Onderzoeksstrategie	21
3.2 Onderzoeksmateriaal	25
3.3 Casus	26
3.3.1 Stadsregio Arnhem Nijmegen	26
Hoofdstuk 4: Analyse	34
4.1 Coöperatieve strategie	34
4.2 Samenwerkingsverband algemeen oordeel	37
4.2.1 Stadsregio	37
4.2.2 Arnhem & Nijmegen	38
4.2.3 Kleinere gemeenten	39
4.2.4 Deelconclusie	41
4.3 Gezamenlijke winst	41
4.3.1 Stadsregio	41

4.3.2 Arnhem & Nijmegen	42
4.3.3 Kleinere gemeenten	42
4.3.4 Deelconclusie	43
4.4 Diversiteit van politieke belangen	44
4.4.1 Stadsregio	44
4.4.2 Arnhem & Nijmegen	44
4.4.3 Kleinere gemeenten	44
4.4.4 Deelconclusie	45
4.5 Asymmetrie van machtsverhoudingen	46
4.5.1 Stadsregio	46
4.5.2 Arnhem & Nijmegen	46
4.5.3 Kleinere gemeenten	47
4.5.4 Deelconclusie	47
4.6 Stabiliteit van de machtsverdeling	48
4.6.1 Stadsregio	48
4.6.2 Arnhem & Nijmegen	48
4.6.3 Kleinere gemeenten	49
4.6.4 Deelconclusie	50
Hoofdstuk 5: Conclusie	51
5.1 Conclusie	51
5.2 Aanbevelingen.....	54
5.3 Reflectie	57
Literatuurlijst.....	58
Bijlagen.....	61
Bijlage 1:	61
Bijlage 2	65

Hoofdstuk 1: Inleiding

1.1 Projectkader

De Nederlandse stad is altijd aan verandering onderhevig. Waar voor de tweede wereldoorlog de focus nog lag op de ontwikkeling van stadskernen ligt de focus tegenwoordig vooral op het ontwikkelen van stadsregio's, in het bijzonder de WGR plusregio's (Wet Gemeenschappelijke Regelingen). Dit zijn verschillende regio's door Nederland verspreid, die uitgekozen zijn om verder te ontwikkelen door middel van verplichte samenwerking. Deze verplichte samenwerking staat echter op het moment op het punt afgeschaft te worden. Een goed voorbeeld van de veranderlijkheid van de Nederlandse stad.

De verschuiving van ontwikkeling van stadskernen naar ontwikkeling van regio's heeft vooral te maken met het feit dat de drie functies van een stedelijk gebied: productie, diensten en huisvesting niet allemaal meer in het stadscentrum vervuld hoeven te worden. Waar de stad eerst een onmisbare rol speelde door zijn goede bereikbaarheid kan deze bereikbaarheidsrol nu ook door het achterland vervuld worden. Bereikbaarheid is dus nog steeds belangrijk, maar tegenwoordig zijn veel meer plekken goed bereikbaar geworden (Uva, 2010). Naast het feit dat bedrijven zich niet meer in het centrum hoeven te vestigen hoeven mensen zich ook niet meer in het centrum van de stad te vestigen. Hierdoor verplaatst de woonplek zich naar de randgemeenten omdat niet bereikbaarheid maar leefkwaliteit van steeds groter belang wordt (Cortie, Dijst, Ostendorf, 1992). *“De woonplek wordt dus meer en meer gekozen omwille van de kwaliteiten van de woning en het woonmilieu en minder omwille van de werklocatie.”* (UvA, 2010, p.28). Door het feit dat mensen hun woonplek steeds meer af laten hangen van leefbaarheid bleef de urbanisering steeds in hoog tempo door zetten. Ook de groeiende mobiliteit heeft hierin een rol gespeeld. Mensen wonen dus niet meer per definitie waar ze werken en dit leidt tot forenzen tussen woon- en werkgebied. Het leefgebied van de mens is dus veel groter geworden en om dit goed te kunnen managen moeten achterland en stad samenwerken. Deze samenwerkingsverbanden vinden plaats op verschillende niveaus: regionaal, provinciaal en lokaal.

Naast de verschuiving van wonen en werken binnen de stad naar enkel werken in de stad vindt er binnen Europa nog een andere verschuiving plaats. De verschuiving van verzorgingsstaat naar meer invloed van private partijen in een 'Multi-actor Multilevel game' (Salet, Thornley, Kreukels, 2003). Dit wil zeggen dat er in plaats van een door de politiek gestuurde gemeente er steeds meer invloed komt voor private partijen. Hierdoor worden besluiten dus genomen in een andere, veel bredere, politieke arena. Daarnaast is ook de rol

van de verzorgingsstaat veel kleiner geworden. Waar de overheid in de jaren zeventig veel achterstandsregio's steunde om zo de ongelijkheid te verminderen, kwam de focus vanaf de jaren tachtig steeds meer te liggen op de sterke regio's. Een goed voorbeeld hiervan is de mainport strategie die in Nederland is doorgevoerd (Salet et al., 2003). Daarnaast zijn er de eerder genoemde WGR plusregio's aangewezen. Deze regio's werden aangewezen met de gedachte dat *“stedelijke gebieden de motoren vormen voor de Nederlandse economie, maar dat zij ook vaak grote problemen vertonen: congestie, vervuiling van het sociale en fysieke milieu, grote werkeloosheid en sociale spanningen”* (Raad van state, 2012, p.4). Deze regio's zullen echter niet op deze manier blijven bestaan. De nu verplichte samenwerking krijgt een vrijblijvend karakter waarvan wordt verwacht dat deze meer flexibiliteit zal hebben (Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 2013).

Het feit dat er meer overheidssteun is voor sterke regio's leidt er toe dat er minder overheidssteun is voor kleinere gemeenten. Waardoor deze gemeenten private investeerders aan zich moeten binden om zo toch genoeg geld te verkrijgen om hun gemeente te onderhouden. Het is echter zo dat alle gemeenten investeerders aan zich moeten binden en dat leidt tot concurrentie met de aanliggende gemeenten (Salet et.al., 2003). Dit omdat de investeerder alleen in de gemeente met de beste mogelijkheden zal investeren.

Er is echter een andere ontwikkeling gaande die niet strookt met het onderling concurreren van de verschillende gemeenten namelijk: internationale concurrentie. Door de globalisering is het steeds meer van belang dat er internationaal geconcurrereerd wordt. Vooral voor de grotere gemeenten is het verwerven van een goede internationale concurrentiepositie een belangrijk doel. Internationaal gezien zijn de gemeenten van Nederland echter relatief klein en hebben hun achterland nodig om de concurrentie aan te kunnen gaan. Hiervoor moet dus samengewerkt worden (Salet et al., 2003). De kleinere gemeenten delen mee in deze samenwerkingsverbanden omdat ze op deze manier mee kunnen liften op de sterke positie van de centrumgemeente. Dit leidt tot het probleem dat gemeenten die onderling concurreren voor investeringen ook moeten samenwerken om op internationale schaal iets te kunnen bewerkstelligen.

Naast het verwerven van een goede concurrentie positie op internationale schaal is het ook belangrijk om op nationale schaal een goede positie te vergaren. Kleinere gemeenten kunnen vaak geen totaalpakket aanbieden van cultuur en recreatie en hebben hiervoor de grote steden nodig. Om bewoners te trekken hebben gemeenten dus steden nodig, en steden hebben de omliggende gemeenten nodig om alle voorzieningen rendabel te maken.

De bevolking van de centrumsteden is vaak eenzijdig samengesteld, terwijl gemeenten het omgekeerde en daardoor dus ook een eenzijdig beeld vertonen (Raad van State, 2012). Om al deze redenen zijn samenwerkingsverbanden tussen steden en achterland nodig.

Toch is het niet altijd vanzelfsprekend voor gemeenten om een samenwerkingsverband aan te gaan. *“Gemeenten willen wel samenwerking maar zo’n samenwerkingsverband mag vooral niet te zwaar worden opgetuigd”* (Stadsregioraad, 2012, p. 5). De gemeenten zijn vaak erg conservatief ingesteld en hierdoor dus erg defensief naar nieuwe strategieën toe. Door deze instelling van de gemeenten is samenwerking binnen de stadsregio op dit moment verplicht. *“Vrijwilligheid onttaardt bij tegengestelde belangen te gemakkelijk in vrijblijvendheid en biedt aan individuele gemeenten de ruimte zich te onttrekken aan de samenwerking. Dit verdraagt zich niet met de noodzaak van een samenhangende en planmatige aanpak van de vraagstukken in de stedelijke regio’s”* zo stelt een kamerstuk uit 2001 in het rapport van de Raad van State (2012, p.4). Op dit moment is het echter vrijwel zeker dat de WGR plusregio’s opgeheven zullen worden en dus vrijwillig van aard worden. Maar het bestuurlijke spectrum blijft veranderen. Tegenwoordig zijn het de regio’s die op landelijk en internationaal niveau de concurrentie met elkaar aan gaan, niet de gemeenten of provincies (Stadsregioraad, 2012). Hierdoor is het wel van belang dat de stadsregio’s blijven bestaan.

Om deze problematiek te kunnen onderzoeken wordt in dit onderzoek de stadsregio Arnhem Nijmegen als casus gebruikt. De stadsregio Arnhem Nijmegen is namelijk een voorbeeld van een regionaal samenwerkingsverband. Binnen dit samenwerkingsverband wordt gestreefd naar een samenhangend stedelijk netwerk dat onderdeel uitmaakt van allerlei ruimere netwerken, nationaal, Europees en mondiaal (KAN-raad, 2007). De stadsregio beschrijft dit als een proces van focus op de stad, naar focus op het gebied. Een ander belangrijk doel van de stadsregio is het verwerven van een goede economische positie op nationale schaal. Dit moet worden bewerkstelligd door middel van samenwerking. Waar het in eerste instantie een ‘twee steden regio’ was, is de stadsregio tegenwoordig een samenhangend gebied aldus de KAN-raad (2007). Dit houdt in dat de twee steden eerst wel samenwerkten maar ieder richting hun eigen groeikern groeiden. Nijmegen richting Wijchen en Arnhem richting Duiven. Daarna begonnen de steden naar elkaar toe te groeien door uitbreidingen in het middengebied. Dit typeert de KAN-raad (2007) als de ‘Dubbelstad regio’. De steden raken in verloop van tijd steeds meer met elkaar verweven. Tegenwoordig is de stadsregio Arnhem Nijmegen te definiëren als ‘Stedelijk Netwerk’ waarin herontwikkeling centraal staat (KAN-raad, 2007). De manier waarop de stadsregio tot stand is gekomen verloopt hiermee redelijk gelijk aan de bovenstaand beschreven manier van verandering van de Nederlandse stad.

De stadsregio heeft zich dus ten doel gesteld om deel uit te maken van verschillende netwerken op zowel internationale als nationale schaal. De vraag is echter of er werkelijk processen in gang gezet worden om dit te bereiken. Om als regio wat te kunnen bereiken dienen de verschillende partijen goed met elkaar samen te werken. Er is echter vaak sprake van grote interne concurrentie binnen de stadsregio's. Een van de belangrijkste voorwaarden voor een goed functionerende stadsregio is een sterk bestuursorgaan dat de ontwikkeling binnen de regio als geheel begeleidt. Andere factoren die belangrijk zijn voor een regionaal samenwerkingsverband zijn: gezamenlijke winst, diversiteit in voorkeuren, asymmetrie van politieke kracht/positie en stabiliteit van de positie van de actoren (Steinacker, 2004).

Binnen de stadsregio Arnhem Nijmegen is echter nog weinig onderzoek gedaan naar de interne samenhang en andere factoren die een stadsregio tot een samenhangend concurrerend gebied maken. De vraag is dus of er met het oog op de verschillende ontwikkelingen en problematiek, binnen de stadsregio Arnhem Nijmegen sprake is van een goed werkend samenwerkingsverband.

1.2 Doelstelling

Uit het projectkader blijkt dat er problemen ontstaan wanneer verschillende actoren samen moeten werken. Denkend aan de tegenstelling van de individuele concurrentiepositie tegenover de concurrentiepositie van de gehele regio. Dit onderzoek is te typeren als een praktijkgericht onderzoek. Verschuren en Doorewaard (2007) typeren vijf verschillende vormen van praktijkgericht onderzoek te weten: probleemanalytisch onderzoek, diagnostisch onderzoek, ontwerpgericht onderzoek, verandergericht onderzoek en evaluatieonderzoek. Dit onderzoek kan als probleemanalytisch getypeerd worden. Het probleem is in dit onderzoek het feit dat er een tegenstelling is tussen wat gemeenten individueel willen bereiken en wat ze als regio willen bereiken. De wenselijke situatie is dat er duidelijkheid komt over de factoren die ervoor zorgen dat een samenwerkingsverband niet werkt. Er moet dus worden onderzocht wat de belangrijkste factoren zijn die ervoor zorgen dat een policentrisch stadsgewest wel of niet functioneert. Het is daarnaast van belang dat er aanbevelingen gedaan worden aan de hand van het onderzoek met betrekking tot de manier van samenwerking. Dit deel van het onderzoek kan als theoriegericht onderzoek getypeerd worden.

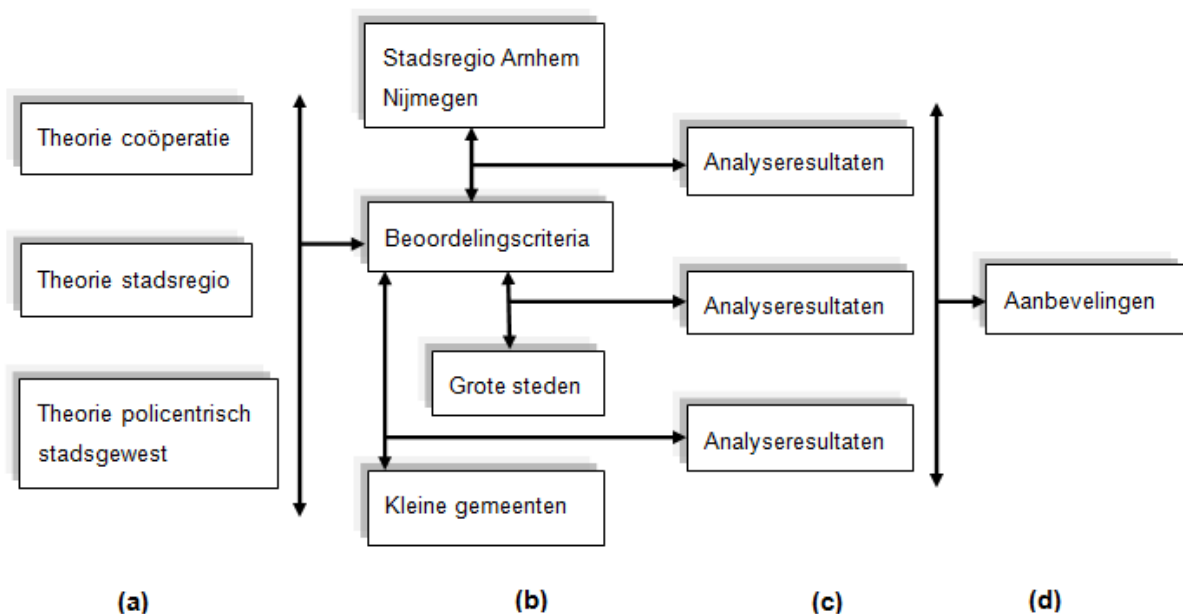
Het doel van dit onderzoek is om door middel van een analyse van de stadsregio Arnhem Nijmegen een helder beeld te verkrijgen van de samenwerking binnen het policentrisch stadsgewest. Tevens moet worden onderzocht wat de belangrijkste factoren zijn die ervoor

zorgen dat de samenwerking verslechtert dan wel verbetert. Dit zal worden bereikt door middel van een vergelijking van de verschillende visies op het samenwerkingsverband. Visies van het stadsregionale bestuur, de grote steden en van de kleinere gemeenten.

De aanleiding voor dit onderzoek is dat uit de praktijk en literatuur blijkt dat er vaak problemen zijn binnen grote samenwerkingsverbanden in Nederland. De stadsregio Arnhem Nijmegen stelt hoge eisen aan het samenwerkingsverband. Hierdoor is het interessant te onderzoeken of deze samenwerking ook werkelijk van de grond komt en hoe deze door de verschillende deelnemende partijen wordt ervaren. Daarnaast is het, door de afschaffing van de WGR plusregio's, erg interessant om te onderzoeken hoe het samenwerkingsverband op dit moment voor staat en hoe het in de toekomst zal gaan. Op het gebied van samenwerking binnen een stadsregio wordt vaak gefocust op kwantitatieve gegevens en niet op de discoursen van verschillende actoren. Met dit onderzoek wordt getracht dit gat te vullen.

1.3 Onderzoeksmodel

Het onderzoeksmodel is een schematische weergave van de stappen die in een onderzoek genomen dienen te worden om het projectdoel te bereiken (Verschuren en Doorewaard, 2007). In figuur 1 is het onderzoeksmodel weergegeven waarin de verschillende stappen die in dit onderzoek genomen worden schematisch afgebeeld zijn. Daarna volgt de beschrijving van de figuur.



Figuur 1: Onderzoeksmodel.

(a) Tijdens fase a staat het bestuderen van wetenschappelijke theorieën met betrekking tot coöperatie, en het policentrisch stadsgewest centraal. Daarnaast wordt tevens literatuur over de stadsregio bestudeerd. (b) Nadat de literatuur bestudeerd is zullen aan de hand van deze literatuur beoordelingscriteria voor een goed samenwerkingsverband opgesteld worden. Deze criteria worden getoetst aan de visie van de stadsregio, de grote steden en de kleine gemeenten. (c) Het toetsen van deze criteria leidt tot resultaten, welke geanalyseerd zullen worden. (d) Vanuit deze resultaten wordt getracht aanbevelingen te doen voor het verbeteren van de coöperatie binnen het samenwerkingsverband.

1.4 Vraagstelling

Om een onderzoek goed uit te kunnen voeren is er een centrale vraag nodig. Deze vraag is aan verschillende criteria onderhevig. De belangrijkste eisen die aan een onderzoeksvraag gesteld moeten worden zijn efficiëntie en sturendheid (Verschuren en Doorewaard, 2007). Met efficiëntie bedoelt men de mate waarin de kennis die de vraag oplevert, bijdraagt aan het bereiken van de doelstelling. Sturendheid betreft de mate waarin de vraag duidelijk maakt wat er in het onderzoek moet gebeuren (Verschuren en Doorewaard, 2007).

In dit onderzoek moet er bepaald worden of de stadsregio Arnhem Nijmegen goed functioneert als samenwerkingsverband. Daarnaast is het belangrijk te kijken hoe de verschillende actoren binnen de stadsregio het samenwerkingsverband ervaren. Hieruit komt de volgende onderzoeksvraag voort:

In hoeverre functioneert de stadsregio Arnhem Nijmegen momenteel als één stedelijk systeem dat door alle betrokken partijen goed ervaren wordt en gekarakteriseerd zou kunnen worden als een coöperatieve regio?

Deze vraag is efficiënt aangezien de beantwoording ervan bijdraagt aan de doelstelling voor dit onderzoek. De vraag maakt duidelijk in hoeverre de stadsregio als coöperatieve regio functioneert en wat de verschillende partijen er voor visie op hebben. Tevens is de vraag sturend omdat hij duidelijk maakt wat er in het onderzoek verder moet gebeuren, namelijk toetsen of de stadsregio gekarakteriseerd kan worden als coöperatieve regio en toetsen wat de verschillende partijen voor oordeel over de stadsregio hebben.

Om de onderzoeksvraag goed te kunnen beantwoorden is het handig om deze op te delen in verschillende deelvragen. Dit om structuur aan te brengen in het onderzoek. De deelvragen luiden als volgt:

- *Wat zijn de belangrijkste instituties en actoren binnen de stadsregio Arnhem Nijmegen, en hoe staan deze met elkaar in verband?*

Binnen de stadsregio Arnhem Nijmegen zijn veel verschillende instituties en actoren bij de besluitvorming betrokken. Deze partijen komen van zowel het bedrijfsleven als de overheid. Het antwoord op deze vraag zou de verbanden tussen deze actoren en instituties duidelijk moeten maken en tevens de identificatie van de belangrijkste actoren.

- *Welke coöperatiestrategie wordt er binnen de stadsregio Arnhem Nijmegen toegepast?*

Het antwoord op deze vraag is van belang om een helder beeld te kunnen schetsen van de huidige situatie binnen de stadsregio. Er zijn veel verschillende strategieën waarop de stadsregio zijn beleid zou kunnen voeren. De vraag is of deze in een zuivere vorm toegepast wordt of er sprake is van een mengvorm. Het antwoord op deze vraag zal daar duidelijkheid in scheppen.

- *In hoeverre profiteren de verschillende gemeenten binnen de stadsregio van het samenwerkingsverband?*

De gemeenschappelijke winst voor de verschillende gemeenten zal in het antwoord op deze vraag duidelijk worden. Dit zal gemeten worden aan de hand van ten eerste de literatuur. In de literatuur wordt gekeken in hoeverre de belangrijkste projecten van de stadsregio profijt opleveren voor de verschillende deelnemende partijen. Ten tweede zal er door middel van interviews getracht worden duidelijkheid te scheppen over het gevoel dat de verschillende actoren hebben met betrekking tot de verdeling van het profijt.

- *Is er binnen de stadsregio Arnhem Nijmegen eenheid in de te bereiken doelen?*

Om antwoord op deze vraag te kunnen geven worden de doelen van de stadsregio in de casusbeschrijving eerst omschreven. Daarna zal binnen de analyse naar voren komen in hoeverre de verschillende actoren denken dezelfde doelen voor ogen te hebben.

- *In hoeverre is de politieke macht gelijkmatig verdeeld tussen de verschillende actoren binnen de stadsregio?*

De gelijkmatige verdeling van de macht is het derde criterium dat binnen dit onderzoek gemeten moet worden. Zoals bij de bovenstaande criteria zal er eerst in de literatuur bepaald

worden hoe de macht verdeeld is in de stadsregio. Wanneer deze verdeling op papier duidelijk is zal er onderzocht worden in hoeverre de verschillende actoren het gevoel hebben dat zij voldoende inspraak hebben in het beleid. Tevens zal bekeken worden hoe de machtsverdeling in werkelijkheid ten uitvoer gebracht wordt.

- *Is er aanleiding tot grote verandering binnen de relaties van de verschillende actoren?*

Het laatste criterium is de verwachte verandering van machtsrelaties binnen de stadsregio. Ook deze zullen eerst in de literatuur onderzocht worden en binnen de analyse zullen de bevindingen uit de literatuur vergeleken worden met de perceptie van de verschillende actoren.

De vier bovenstaande vragen vormen samen de belangrijkste beoordelingscriteria waaraan de stadsregio getoetst moet worden. Antwoord op deze vragen schetst een duidelijk beeld van de mate waarin het samenwerkingsverband werkt. Ook geeft het antwoord op deze vragen een duidelijk beeld van de visie van de verschillende actoren binnen de stadsregio.

Om antwoord te kunnen geven op deze vragen zal er onderzoek gedaan worden naar de samenwerking binnen de stadsregio Arnhem Nijmegen. Dit onderzoek is als volgt opgebouwd: ten eerste is er een theoretisch kader waarin de theorieën beschreven worden waaraan de stadsregio getoetst wordt. Ten tweede zal de onderzoeksmethode beschreven worden in het daaropvolgende hoofdstuk. Ten derde is er een analyse hoofdstuk waarin de verschillende deelvragen beantwoord zullen worden. Afsluitend is er een conclusie waarin er getracht zal worden antwoord te geven op de hoofdvraag, en aanbevelingen te doen voor het voortbestaan van de stadsregio. In dit afsluitende hoofdstuk wordt tevens gereflecteerd op het verloop van het onderzoek.

Hoofdstuk 2: Theoretisch kader

In dit theoretisch kader zal de theorie beschreven worden waaraan de stadsregio getoetst zal worden. Er zijn tal van theorieën opgesteld over het functioneren van een stedelijk samenwerkingsverband. De meerderheid van deze theorieën is vooral gebaseerd op kwantitatieve gegevens. Uit de literatuur is echter gebleken dat een groot deel van de werking van een samenwerkingsverband afhangt van de instelling van de deelnemende actoren. Dit onderzoek is dan ook gestoeld op een meer kwalitatieve theorie, om zo een goed beeld te verkrijgen van het samenwerkingsverband. Dit hoofdstuk is als volgt opgebouwd: ten eerste zal de algemene definitie van de stadsregio gegeven worden die in dit onderzoek gehanteerd wordt. Hier op volgt theorie over het policentrisch stadsgewest. Dit om een goed beeld te verkrijgen van hoe het gebied in elkaar zit. Ten derde een paragraaf met theorie over coöperatie en de criteria die er voor goede coöperatie zijn. Ten vierde wordt het concept van de Functional Urban Area omschreven; een kwantitatief concept dat in dit onderzoek gebruikt wordt om een beter beeld van de stadsregio te creëren. Afsluitend is er een conceptueel model opgesteld om de relatie tussen de verschillende begrippen duidelijk weer te geven.

2.1 Definiëring

Binnen Europa speelt het ontwikkelen van stedelijke gebieden een steeds grotere rol. Stedelijke gebieden worden groter en groeien over hun grenzen. Steden worden vaak zelfs zo groot dat ze complete regio's bedekken. Om de ongelijkheid die er ontstaan is tussen verschillende regio's te verkleinen tracht men grote bestuurlijke regio's te creëren. Een andere reden voor de focus op stedelijke gebieden is dat steden een belangrijke bron voor economische groei zijn (CBS, 2005). De stadsregio Arnhem Nijmegen is een voorbeeld van een dergelijk regio-overschrijdend gebied. Naast het feit dat Arnhem en Nijmegen samen met verschillende andere kleinere gemeenten een stadsregio vormen, worden ze door het CBS beiden als stadsgewest aangeduid. Een stadsgewest is een *“conglomeraat van een stedelijke agglomeratie of meerdere stedelijke agglomeraties en het omliggende landelijke gebied met daarbinnen gelegen kernen (stadjes, dorpen, gehuchten) die door vele relaties met elkaar zijn verbonden.”* (CBS, 2005, p. 3). Binnen dit onderzoek zal er meer gefocust worden op de stadsregio als geheel dan op de losse stadsgewesten.

De vraag is echter wat een stadsregio is. Neuman en Hull geven de volgende definitie: *“a city region contains two or more metropolises in relatively close geographic proximity and functional connectivity with a population of ten million or more”* (2008, p.777). Uitgaande van

deze definitie is er binnen Nederland geen enkele stadsregio. Hiervoor moet het criterium van minimaal tien miljoen mensen buiten beschouwing gelaten worden. Maar alleen het geven van een definitie is voor de meeste mensen niet genoeg om te kunnen begrijpen wat een stadsregio nou eigenlijk is. Hiervoor proberen mensen zich altijd een beeld te vormen van het gebied. Dit doet men om begrip te verkrijgen van hun woonplaats. Door de complexiteit en schaal van de stadsregio is het echter voor de gewone bewoner vaak moeilijk te bevatten waar ze deel van uitmaken. De uitspraak *“if we can not imagine, then we can not manage”* (Neuman & Hull, 2008, p. 782) geeft de problematiek weer die zich bij het besturen van een stadsregio voordoet. Doordat de stadsregio een erg ruim gebied is hebben mensen er vaak een slecht beeld van en voelen ze zich er daardoor minder mee verbonden. Om een gebied goed te kunnen besturen is er echter wel beleving nodig bij de bestuurders en de inwoners. Hierdoor is het concept van de stadsregio vaak moeilijk te realiseren. Om een stadregio goed te laten functioneren moet er dus gezorgd worden voor een duidelijke beeldvorming van het gebied bij de bewoners.

Dit is niet het enige probleem met het besturen van een stadsregio. Naast het feit dat er een duidelijke beeldvorming nodig is van de stadsregio is er tevens vaak sprake van een tegenstelling tussen de lokale en de regionale behoeften (Neuman & Hull, 2008). Dit wil zeggen dat er, in de grote gebieden die een stadsregio omvat, veel verschil zit in wat het overkoepelende bestuursorgaan wil en wat de kleinere gemeenten willen. Hierdoor komt beleid vaak minder snel van de grond.

2.2 Policentrisch Stadsgewest

Om een beter beeld te krijgen van de stadsregio Arnhem Nijmegen moet er duidelijk zijn wat voor soort gebied het is. De stadsregio Arnhem Nijmegen bestaat uit twee stadsgewesten, te weten Arnhem en Nijmegen. Een dergelijk gebied noemen we een ‘policentrisch stadsgewest’. De definitie die binnen dit onderzoek voor policentrisch stadsgewest gehanteerd zal worden luidt als volgt:

“Dit betreft een ruimtelijke eenheid bestaande uit twee of meer stadsgewesten en eventuele andere stedelijke agglomeraties die in de loop der tijd onder invloed van een voortschrijdend urbanisatieproces en op grond van hun geografische nabijheid onderling verbonden zijn geraakt. De stadsgewesten vormen daarbij de centra.” (CBS, 2005, p.3)

Het policentrische stadsgewest bestaat op verschillende schaalniveaus: suprareginaal (macro), interregionaal (meso) en intrareginaal (micro) (UvA, 2010, p.23). De schaalniveaus

die in dit onderzoek vooral van belang zijn, zijn het interregionale en het intraregionale schaalniveau. Het interregionale policentrische stadsgewest wordt ook wel policentrische stedelijke regio genoemd. Het gaat hierbij om van oorsprong weinig geïntegreerde, zelfstandig functionerende stadsgewesten die behoren tot één regio (UvA, 2010). Deze vorming tot een regio heeft een onderlinge verbondenheid tussen steden tot gevolg welke leidt tot schaalvoordelen omdat men kan profiteren van elkaars sterke punten.

“De sterke interactie tussen de stedelijke gebieden waarborgt dat de verschillende gebieden elkaar niet beconcurreren, maar juist aanvullen zodat op het niveau van de regio competitieve voordelen worden behaald.” (UvA, 2010, p. 26)

Het doel is dus om op een hoger niveau nieuwe functionele verbanden te doen ontstaan dan voorheen het geval was. (UvA, 2010)

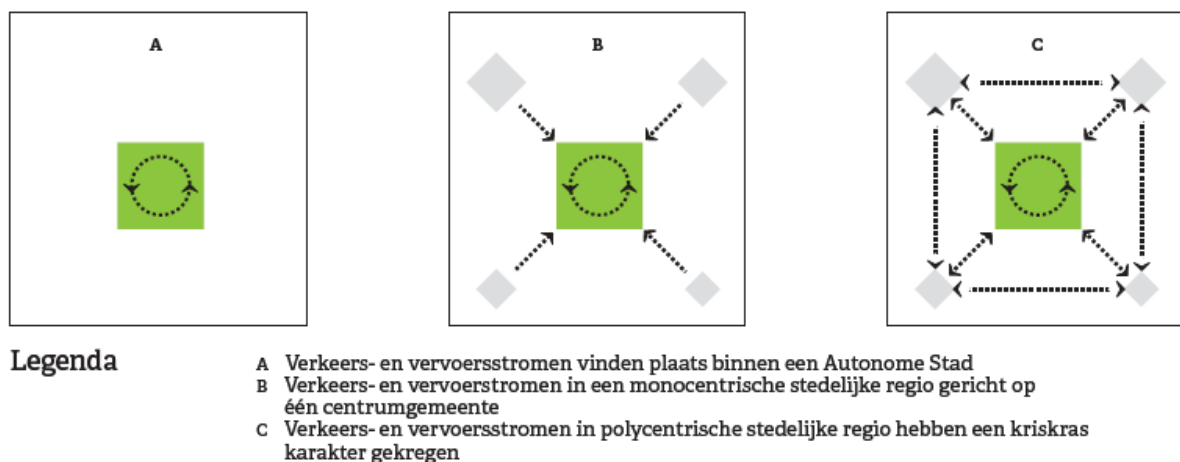
Op het intraregionale schaalniveau gaat het om verandering in functionaliteit binnen bestaande stadsgewesten. Door de suburbanisatie zijn er nauwe relaties ontstaan tussen de woongebieden en het economische hart van de regio. Hierdoor neemt de verwevenheid tussen de verschillende kernen toe en neemt de dominantie van de centrumstad af. Dit kan worden omschreven als een verschuiving van een monocentrische stedelijke regio naar een policentrische (UvA, 2010).

Afbakening

Er is veel discussie over de vraag hoe een policentrisch stadsgewest afgebakend moet worden. In dit onderzoek worden enkele criteria genoemd om het gebied af te bakenen. Het eerste criterium is dat de stedelijke regio te herkennen is als een relatief groot aantal middelgrote kernen op korte afstand van elkaar (UvA, 2010). Geen van deze kernen mag hierbij dominant zijn over de andere. Deze dominantie kan meetbaar gemaakt worden aan de hand van het aantal arbeidsplaatsen of inwoners.

De vraag is echter of het gebied ook echt als een policentrische stedelijke regio functioneert. De bepalende factoren hiervoor bestaan in belangrijke mate uit economisch-ruimtelijke en sociaal-ruimtelijke verbanden tussen de kernen. Het moet niet zo zijn dat de centra als zelfstandig autonome steden functioneren, maar er moet sprake zijn van functionele verbanden en onderlinge relaties tussen de kernen. Belangrijk hiervoor is dat er geen gedeconcentreerde urbanisering is, maar specialisatie binnen de kernen, zodat deze complementair aan elkaar zijn (UvA, 2010).

De boven genoemde verbanden en relaties kunnen geoperationaliseerd worden aan de hand van vervoersstromen door de regio. Deze vervoersstromen komen op gang door de complementariteit die eerder in deze paragraaf genoemd is. Wanneer elk centrum zich namelijk specialiseert op een bepaald gebied, wat leidt tot hoogwaardige voorzieningen en gespecialiseerde werkgelegenheid, zullen bewoners verschillende plekken voor verschillende activiteiten gebruiken (UvA, 2010). *“Om profijt te hebben van de schaalvoordelen is het noodzakelijk dat er een hoge mate van verwevenheid bestaat tussen de verschillende kernen. Deze verwevenheid brengt veel kriskras gerichte mobiliteit voort.”* (UvA, 2010, p.28)



Figuur 2: Verkeers- en vervoersstromen. (UvA, 2010, p. 27)

Figuur twee geeft de verandering aan van een monocentrisch stadsgewest, waar alle vervoersstromen gericht zijn op één kern, naar een policentrisch stadsgewest. Hier zijn alle verschillende kernen met elkaar verbonden, en is er sprake van een 'kriskras karakter'.

2.3 Coöperatie

Door de groei van globale netwerken in zowel commerciële als overheidsbedrijven treedt er een enorme verandering op in de manier waarop men het stedelijk leven managet. Er ontstaan steeds meer relaties tussen steden op supranationaal niveau. Hierdoor verandert de relatie tussen de steden onderling en tussen steden en hun nationale overheid. Waar er eerst sprake was van een wederkerigheid tussen steden en de overheid komen nu concepten als de policentrische regio naar voren waarbij de rol voor de regio steeds groter wordt (Neuman & Hull, 2008).

Deze verandering maakt echter niet elke stad door. Sommige steden vallen buiten het internationale systeem en worden 'peripheralized' (Sassen, 2000 in Neuman & Hull, 2008). Hierdoor wordt het moeilijker om de internationale ontwikkelingen bij te houden en een goede concurrentiepositie te behouden. Om dit te voorkomen richten steeds meer stadsregio's zich op het ontwikkelen van hun infrastructuur door middel van strategische projecten. Om projecten te kunnen realiseren moet er binnen de stadsregio wel sprake zijn van een goed samenwerkingsverband. Een probleem met stadsregio's is echter dat deze per definitie niet fungeren als één actor (Serberg, 2007 in Neuman & Hull, 2008). Dit leidt tot asymmetrie in de machtspositie tussen de verschillende actoren in de meeste politieke arena's (Serberg, 2007 p.6 in Neuman & Hull, 2008). Door deze asymmetrie ontstaat er een instabiele en niet duurzame samenwerking. Dit zijn belangrijke problemen voor de 'governance' binnen een stadsregio (Neuman & Hull, 2008). Ook wordt het vinden van gemeenschappelijke doelen steeds moeilijker. Dit komt doordat wanneer stedelijke gebieden blijven groeien er binnen de gebieden meer ongelijkheid van inkomen en opleidingsniveau ontstaat.

Sinds de jaren tachtig zijn er twee trends geweest die hebben geleid tot ingrijpende institutionele verschuiving. Ten eerste is er een verandering opgetreden van de relaties tussen verschillende overheden. Veel relevante ruimtelijke activiteiten zijn verplaatst naar een nieuwe institutionele arena waar de private sector een grotere rol speelt (Salet et al. 2003). In deze arena waar de 'multi-actor en multilevel game' centraal staat is de nationale overheid van minder invloed. Deze verandering wordt ook wel de verschuiving van 'government' naar 'governance' genoemd (Salet et al., 2003). Dit betekent dat de overheid in plaats van een leidende rol binnen de beleidvorming zich meer gaat richten op het begeleiden van projecten. Het aanwijzen van de WGR plusregio's is een goed voorbeeld van het feit dat de overheid projecten door andere partijen laat uitvoeren en enkel subsidie geeft. Ten tweede is er de globalisering en liberalisering van de economische markt. Deze globalisering leidt tot een grotere concurrentie. Waar Nederlandse steden eerst enkel met andere Nederlandse steden de concurrentie aan moesten, moet er nu tevens geconcurrereerd worden met buitenlandse steden. Om de concurrentie aan te kunnen gaan met internationale steden moeten de kleinere Nederlandse steden vaak samenwerkingsverbanden sluiten (Salet et al. 2003).

Het European Spatial Planning Observation Network (ESPON) definieert verschillende typen van samenwerking. Ten eerste is er samenwerking die zich bezig houdt met de basis infrastructuur en diensten als transport, wegenbouw, groen en afvalverwerking. Ten tweede is er samenwerking die zich bezig houdt met de ruimtelijke planning binnen

grensoverschrijdende regio's. Ten derde zijn er samenwerkingsverbanden die zich richten op het creëren van een nieuw bestuursniveau om de verschillende regio's samen te voegen in een groot gebied met meer concurrentiekracht (ESPON, 2010, FOCI). Deze laatste vorm van samenwerking is de vorm die in dit onderzoek behandeld zal worden. Deze is vaak het moeilijkst te realiseren omdat het moeilijk is consensus te bereiken tussen verschillende overheidsniveaus (ESPON, 2010, FOCI). Er zijn verschillende factoren die de coöperatie bemoeilijken. Een paar voorbeelden hiervan zijn; competitie tussen partners, wantrouwen, grenzen op bevoegdheden, tekort aan samenhang en afwezigheid van duidelijk belang (ESPON, 2010, FOCI). Ook schept deze laatste vorm van samenwerking een vierde laag in het huis van Thorbecke (verdeling in rijk, provincie en gemeenten) wat door veel mensen niet als wenselijk wordt ervaren.

Naast het feit dat regio's internationaal moeten concurreren, is de onderlinge concurrentie tussen dicht bij elkaar liggende regio's ook vergroot door veranderingen in de economische situatie. Waar overheden voor 1980 vaak de minder sterke regio's steunden met subsidies, worden nu juist de sterkste regio's gesteund (Salet et al. 2003). Omdat de kleinere regio's ook geld nodig hebben proberen ze private investeerders aan te trekken. Dit gebeurt door het creëren van goede vestigingslocaties voor bedrijven. Er moet dus geïnvesteerd worden om aantrekkelijker te worden dan naastgelegen gemeenten. Kleine gemeenten hebben vaak problemen om deze investeerders aan te trekken voor hun projecten (Sellers & Hoffman-Martinot, 2007). Dit komt vooral omdat het voor kleine gemeenten moeilijk is om het juiste vestigingsklimaat te creëren voor grote bedrijven. Om dit te bereiken moet er dus eigenlijk samengewerkt worden met andere gemeenten. De problematiek hier is dus dat gemeenten of regio's samen moeten werken om internationaal te kunnen concurreren maar tevens elkaars concurrent zijn op regionale schaal. Door deze tegengestelde belangen komt coöperatie vaak moeilijk op gang.

Om binnen een regio toch samen te kunnen werken moeten er beleidsstrategieën geïmplementeerd worden. Deze beleidsstrategieën worden meestal door de grote steden binnen het gebied aangedragen (Salet et al. 2003). Het is echter niet altijd vanzelfsprekend dat grote steden samen willen werken met de kleinere gemeenten. Toch moeten de grote steden zich richten op het grote plaatje in plaats van zich te focussen op hun eigen groei, wat volgens Sellers & Hoffman-Martinot (2007) vaak problematisch is. In de huidige economie waar globalisering een dergelijk belangrijke rol speelt, stellen de relatief kleine Nederlandse steden individueel weinig voor. Het is dus voor steden ook noodzakelijk zich aan een regionaal samenwerkingsverband te binden. Dit samenwerkingsverband kan dan op Europese schaal dienen als uithangbord om zo buitenlandse bedrijven aan te trekken.

Wanneer een gebied samengevoegd wordt onder één beleidsstrategie ontstaat er vaak een regio waarin in hoge mate sprake is van fragmentatie en onderlinge concurrentie. Er zijn nu verschillende opties om de regio goed te laten functioneren. Drie hiervan zullen in dit onderzoek besproken worden. Ten eerste kan er getracht worden de verschillende partijen met de neus dezelfde kant op te krijgen. De tweede strategie is juist gebaseerd op de aanname dat fragmentatie en concurrentie innovatieve en dynamische ontwikkeling mogelijk maken doordat het de deelnemende partijen alert houdt. Er moeten hierbij echter wel grenzen gesteld worden zodat de regio niet disfunctioneel wordt (Salet et al. 2003). Ten derde is er het 'Triple Helix' concept, dit is een manier om de economie te stimuleren door middel van uitgebreide samenwerking tussen drie verschillende partijen. De partijen die in deze samenwerking dienen deel te nemen zijn: overheden, het bedrijfsleven en de kennisinstellingen (Shinn, 2002). Bij de triple helix is de rol vooral voor de kennisinstellingen groot. De samenwerking van deze drie partijen leidt als het goed is tot innovatie en generatie van kennis.

Van de drie bovenstaand genoemde strategieën kunnen de eerste twee typen opgedeeld worden in vier verschillende vormen van formele relaties tussen lokale overheden en overheden van hoger bestuurlijk niveau.

- Eenheid tussen lokale overheid en nationale overheid

Deze eerste vorm van coöperatie houdt in dat er maar één bestuur is voor de gehele regio. Deze vorm van regio's kent het minste problemen met interne coördinatie van faciliteiten. Het probleem van een dergelijk samenwerkingsverband is echter dat er minder flexibel gereageerd kan worden op veranderingen in de ruimtelijke planning (Salet et al., 2003, p. 382-383).

- Dualiteit van lokale overheid en nationale overheid met een regionale hiërarchie.

In deze tweede vorm van coöperatie behouden de verschillende gemeenten in de regio hun bestuur maar worden ze begeleid door een hoger bestuursorgaan. In deze situatie zijn er vaak conflicten tussen de verschillende niveaus van bestuur, omdat de steden niet door hogere niveaus bestuurd willen worden (Salet et al., 2003, p.383- 384). Het komt regelmatig voor dat de hogere bestuursorganen niet sterk genoeg zijn om hun wil door te drijven binnen de regio, maar wel sterk genoeg zijn om bottom-up strategieën tegen te houden. Dit leidt vaak tot een statische regio.

- Dualiteit van lokale overheid en nationale overheid met een bemiddelende overheidspartij

De derde vorm van coöperatie bestaat eveneens uit een samenwerking tussen verschillende lokale overheden. Het verschil met de vorige vorm is dat er een overkoepelend bemiddelend bestuursorgaan is in plaats van een overkoepelend begeleidend bestuursorgaan. Dit bestuursorgaan zorgt ervoor dat het lokale beleid aansluit op het nationale of provinciale beleid (Salet et al., 2003, p. 384-385). Het voordeel van een dergelijk coöperatie model is dat de aanvaringen tussen verschillende partijen verminderd kunnen worden. Nadelig is dat het bemiddelende bestuursorgaan genegeerd kan worden door de sterke gemeenten (vaak grote steden) en hierdoor niks gedaan krijgt (Salet et al., 2003, p. 384-385).

- Functionele relaties en symbolische projecten.

Een laatste vorm van coöperatie is die op functioneel niveau. Dit houdt in dat de verschillende gemeenten enkel samen werken om bijvoorbeeld openbaar vervoer te regelen. Deze vorm van coöperatie werkt voornamelijk wanneer de doelen van de verschillende gemeenten binnen de regio sterk uiteenlopen. Daarnaast kunnen er in een dergelijke regio ook projecten opgezet worden waarvoor enkel kortstondige samenwerking nodig is (Salet et al., 2003, p. 385-387).

Om te kunnen beoordelen welke coöperatievorm er binnen de stadsregio Arnhem Nijmegen ten uitvoer wordt gebracht zal de respondenten in de interviews gevraagd worden de stadsregio te omschrijven. Door de verschillende antwoorden met elkaar te vergelijken wordt getracht een duidelijk beeld te scheppen van de coöperatievorm die binnen de stadsregio Arnhem Nijmegen de belangrijkste rol speelt. Tevens zal de literatuur die er over de stadsregio beschikbaar is geraadpleegd worden om hier conclusies uit te kunnen trekken.

2.4 Criteria

Uit de bovenstaande paragraaf komen verschillende vormen van coöperatie naar voren. Het is echter niet zo dat een samenwerkingsverband direct werkt wanneer een dergelijke strategie wordt geïmplementeerd. Om coöperatie goed tot zijn recht te laten komen zijn er verschillende criteria waaraan de regio moet voldoen. Deze verschillende criteria zullen hieronder beschreven worden. Bij de analyse zullen de criteria gebruikt worden om de samenwerking binnen stadsregio Arnhem Nijmegen te beoordelen.

Het eerste criterium waaraan de stadsregio moet voldoen is de *gezamenlijke winst*. De verschillende deelnemende gemeenten moeten naar verhouding allemaal evenveel profiteren van het samenwerkingsverband. Hierbij kan je stellen dat hoe groter de geaggregeerde winst is hoe groter de kans is dat een coöperatief verband werkt (Steinacker, 2004, p. 67). Het moet dus niet zo zijn dat de grote steden beleid opstellen voor hun eigen gewin en dat de kleinere gemeenten hier niet van meeprofiten. Deze gezamenlijke winst moet echter wel proportioneel bekeken worden. Waar grote steden ook vaak meer geld investeren in de samenwerking is het vrijwel altijd het geval dat deze in absolute termen meer profijt hebben. De gelijke verdeling van profijt is echter niet genoeg voor goede coöperatie. Wanneer er namelijk grote gezamenlijke winst is, is er ook meer kans op problemen met de verdeling van deze winst. Deze verdeling van de winst wordt beïnvloed door de mate van asymmetrie tussen de verschillende spelers. Hoe groter de heterogeniteit tussen de deelnemende partijen hoe duidelijker het is welke partij het meeste profijt heeft van een project en hoe meer tegenstand tegen een coöperatieve oplossing (Steinacker, 2004, p.68).

Het tweede criterium is de *diversiteit in voorkeuren*. Deze diversiteit kan zich op twee manieren uiten. Ten eerste kan men het oneens zijn over het doel van het beleid. Ten tweede kan met het eens zijn over het doel van het beleid maar oneens over de verdeling van de uitkomst. Er kan natuurlijk ook overeenstemming zijn over zowel kosten als beleidsniveau (Steinacker, 2004). Het beste voor de samenwerking is het wanneer de verschillende actoren met de neuzen dezelfde kant op wijzen. Het is echter vaak zo dat de verschillende partijen voorkeur hebben voor het beleid dat de beste uitkomst heeft voor hun eigen doel. Het is in deze situatie nog steeds mogelijk om gezamenlijke winst te bereiken, maar wanneer het winstgevend product niet te verdelen is, kan enkel één partij profijt hebben (Steinacker, 2004, p. 68).

Ten derde is er het criterium van de *asymmetrie van politieke kracht/positie*. De grote steden binnen een stadsregio hebben dikwijls meer politieke macht dan de kleinere gemeenten. Wanneer sommige spelers een hoge machtspositie bekleden kan het zijn dat ze meer profijt willen van een samenwerkingsverband dan mogelijk is. Dit komt doordat deze belangrijke spelers vaak zonder samenwerkingsverband ook profijt kunnen bewerkstelligen (Steinacker, 2004, p. 70). Deze asymmetrie kan ertoe leiden dat de grotere spelers de kleine spelers dwingen tot uitgaven en zelf het merendeel van de winst op eisen. Het probleem is dat wanneer de asymmetrie te groot is de kleinere spelers weinig alternatieven hebben om zelf projecten te starten. Maar als de grote gemeenten de meeste winst zelf opstrijken en de

kleinere gemeenten geen profijt hebben van hun investeringen, zullen de kleinere gemeenten zich sneller terug trekken uit het samenwerkingsverband (Steinacker, 2004).

Als laatste criterium is er de *stabiliteit van de positie van de actoren*. Binnen een samenwerkingsverband moeten er investeringen gedaan worden in projecten. Wanneer een gemeente bijvoorbeeld investeert in zijn bibliotheek moet deze meer investeren dan nodig zou zijn om alleen de eigen vraag te dekken. Wanneer de gemeente besluit dat niet meer te doen zullen de andere gemeenten moeten investeren in hun eigen bibliotheek om de vraag op te kunnen vangen. In de situatie dat gemeenten bang zijn dat er veel verandering zal optreden binnen de samenwerking zal deze minder snel investeren in bijvoorbeeld hun bibliotheek dan voor de eigen bevolking nodig is en komen projecten binnen het samenwerkingsverband moeilijk van de grond (Steinacker, 2004, 71-72) Wanneer er binnen een bepaalde regio verandering optreedt in de positie van een van de actoren kan deze besluiten niet meer te profiteren van het samenwerkingsverband. Hierbij kan men stellen dat hoe hoger de kans dat de belangen meer uiteen zullen lopen, hoe minder kans op een samenwerkingsverband (Steinacker, 2004).

Deze criteria zullen getoetst worden aan de literatuur over de stadsregio Arnhem-Nijmegen. Tevens zijn aan de hand van deze criteria verschillende vragen opgesteld die aan de respondenten gesteld zullen worden en zijn op deze manier geoperationaliseerd. Aan de hand van de antwoorden op deze vragen kan beoordeeld worden in hoeverre de stadsregio voldoet aan de bovenstaand gestelde criteria. In dit onderzoek ligt de focus minder op de cijfers die een begrip als gezamenlijke winst uit zouden kunnen drukken maar op de perceptie van de deelnemende partijen. Dit omdat in de literatuur gesteld wordt dat zonder een goed beeld van de stadsregio bij de actoren, de samenwerking niet van de grond komt.

2.5 Functional Urban Area

Het Functional Urban Area (FUA) concept is een manier om vast te stellen welk deel van een regio tot het stedelijke gebied behoort en om door middel van standaard-cijfers een goed beeld te verkrijgen van de stadsregio.

De stadsregio is heden ten dage het belangrijkste functionele niveau van stedelijke en regionale regio's (Antikainen, 2005). Waar vroeger de werkgelegenheid vooral in het centrum van de stad plaatsvond, trekken tegenwoordig veel bedrijven naar het randgebied. Dit randgebied wordt in de FUA-literatuur 'Fringe area' genoemd. De woonfunctie blijft het centrum nog wel vervullen (Antikainen, 2005). Door de verplaatsing van werkgelegenheid

naar het randgebied is er sprake van een grotere forenzenstroom tussen centrum en randgebied. Hierdoor ontstaat er een interactief gebied dat steeds meer met elkaar verweven wordt. Dit gebied noem je de Functional Urban Area (FUA)

Nederland is erg policentrisch opgebouwd. Hierdoor zijn veel van de FUA's in Nederland niet erg groot. De gemiddelde grootte van een FUA in Nederland is 259.404 inwoners en 63% van de mensen woont in een FUA (Antikainen, 2005). Zoals hieronder in de tabel af te lezen is zijn zowel Arnhem als Nijmegen van bovengemiddelde grote met een populatie van respectievelijk 323.000 en 315.000 inwoners.

FUAs and poly-FUAs	Population	Espon 1.1.1 Population	MUAs	MUA's population	NUTS-3 proxys	Population
Arnhem (f)	323	321	Arnhem Rheden Renkum	206 44 32	NL223	693
Nijmegen	315	268	Nijmegen	216	included in NL223	

Figuur 3: FUA cijfers Arnhem en Nijmegen. (Espon, 2007, project 1.4.3, p. 84-87)

Naast het feit dat de beide steden FUA's zijn, zijn ze tevens te typeren als een Policentrisch stedelijk gebied (Poly-FUA). Men kan spreken van een poly-FUA wanneer er sprake is van een van de volgende vier situaties:

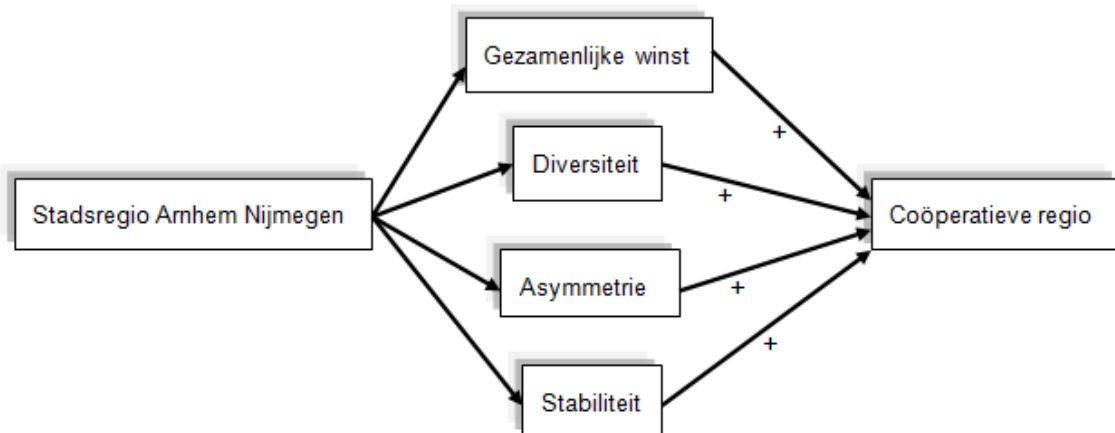
- Metropolen (> 500 000 inw.) met hun centra minder dan zestig kilometer van elkaar af en met overlappende arbeidsgebieden.
- Twee grote steden (> 250 000 inw.) met hun centra minder dan dertig kilometer van elkaar af en met overlappende arbeidsgebieden.
- Één metropool en één grote of middelgrote stad (> 100 000 inw.) met hun centra minder dan dertig kilometer van elkaar af en met overlappende arbeidsgebieden.
- Metropolen met hun centra minder dan zestig kilometer van elkaar af. Hun arbeidsgebieden enkel gescheiden door het arbeidsgebied van een kleinere FUA die allebei de metropolen raakt.

(Espon, 2011)

Arnhem en Nijmegen vallen onder de tweede categorie met inwonertallen van boven de 250000 en hun centra ongeveer 20 kilometer van elkaar af.

2.6 Conceptueel Model

Om de onderzoeksvraag te kunnen operationaliseren moet er een conceptueel model worden opgesteld. Een conceptueel model is “een verzameling van kernbegrippen, waartussen bepaalde relaties worden verondersteld” (Verschuren & Doorewaard, 2007, p. 279). Uit de onderzoeksvraag kunnen we de volgende kernbegrippen onderscheiden: Stadsregio Arnhem Nijmegen, gezamenlijke winst, diversiteit, asymmetrie, stabiliteit en coöperatieve regio. Deze begrippen kunnen als volgt in een conceptueel model worden gepresenteerd:



Figuur 4: Conceptueel model met criteria van Steinacker (2004)

Uit het bovenstaande conceptuele model blijkt dat, wanneer de stadsregio Arnhem Nijmegen als coöperatieve regio goed wil functioneren, er sprake moet zijn van verschillende factoren:

- gezamenlijke winst, diversiteit, asymmetrie en stabiliteit. Gezamenlijke winst staat voor het feit dat voor een goede coöperatie de verschillende actoren ongeveer evenveel profijt moeten hebben van het samenwerkingsverband.
- Met diversiteit wordt in dit onderzoek de diversiteit in voorkeuren bedoeld, voor een goede coöperatie dienen deze voorkeuren zo dicht mogelijk bij elkaar te liggen.
- Asymmetrie doelt op de asymmetrie van politieke kracht/positie welke tevens tot een minimum beperkt moet blijven.
- Als laatste is de stabiliteit van de actoren belangrijk. Wanneer de krachtposities van de verschillende actoren blijven veranderen kan er weinig beleid gevoerd worden.

Hoofdstuk 3: Methode

In dit hoofdstuk zal de methode beschreven worden. Dit houdt in dat er ten eerste een beschrijving wordt gegeven van de onderzoeksstrategie die er toegepast gaat worden. Ten tweede wordt het onderzoeksmateriaal toegelicht. Als laatste wordt de casus die in dit onderzoek gehanteerd wordt verder toegelicht.

3.1 Onderzoeksstrategie

De onderzoeksstrategie is de manier waarop de informatie voor dit onderzoek vergaard wordt en hoe deze informatie verwerkt dient te worden. De tijd die er voor dit onderzoek beschikbaar is, is vrij beperkt. Om deze reden is er in dit onderzoek voor diepgang gekozen in plaats van breedte. Een onderzoek dat zich richt op diepgang heeft tot gevolg dat er minder generaliseerbare uitspraken gedaan kunnen worden, maar leidt wel tot een minimum aan onzekerheid over de uitspraken (Verschuren en Doorewaard, 2010).

Nadat de keuze voor een diepte-onderzoek gemaakt is, dient er gekozen te worden tussen een kwalitatieve of kwantitatieve onderzoeksstrategie. Een kwalitatieve strategie richt zich meer op het interpreteren van, vaak in het veld vergaarde, informatie. Terwijl bij kwantitatief onderzoek de interpretatie van tabellen, grafieken en cijfers van groot belang is (Verschuren en Doorewaard, 2010). In dit onderzoek is er voor een kwalitatieve benadering gekozen omdat de verschillende criteria moeilijk in cijfers uit te drukken zijn. Gezamenlijke winst is een criteria wat het makkelijkst in cijfers uit te drukken is. Het gaat bij dit onderzoek echter om de werking van het samenwerkingsverband en de beleving van de actoren is daarbij erg belangrijk. Wanneer de verschillende actoren niet het idee hebben profijt van of inspraak in de samenwerking te hebben is dit slecht voor de samenwerking. Dit is ook wat het onderzoek onderscheidt van andere onderzoeken die over dit onderwerp gedaan zijn. Deze onderzoeken zijn vaak op kwantitatieve gegevens van bijvoorbeeld forenzenstromen gestoeld. Naast de keuze voor kwalitatief onderzoek is er in dit onderzoek voor gekozen om de actuele werkelijkheid te laten spreken. Dit houdt in dat er gekozen is voor een empirische benadering.

De laatste keuze die gemaakt moet worden is de techniek waarmee de bronnen ontsloten zullen worden, evenals de manier waarop de gegevens en literatuur verwerkt dienen te worden. De vijf belangrijkste strategieën voor de ontsluiting van bronnen zijn: survey onderzoek, experiment, casestudy, gefundeerde theoriebenadering en het bureauonderzoek. Uit bovenstaande keuzes voor diepteonderzoek, kwalitatieve strategie en empirisch

onderzoek vloeit logischerwijs de keuze voor een casestudy voort. Een casestudy is namelijk *“een onderzoek waarbij de onderzoeker probeert om een diepgaand en integraal inzicht te krijgen in één of enkele tijdruimtelijk begrensde objecten of processen”* (Verschuren & Doorewaard, 2007, p. 183). In dit onderzoek zal gebruik worden gemaakt van een relatief klein aantal onderzoekseenheden waardoor diepte goed te bereiken is.

Nu de keuze voor een casestudy gemaakt is moet er nog een keuze gemaakt worden tussen een enkelvoudige casestudy en een vergelijkende casestudy. Er is binnen dit onderzoek gekozen voor een enkelvoudige casestudy. Dit wil zeggen dat er geen gebruik wordt gemaakt van verschillende vergelijkende cases. Om toch tot goede onderzoeksresultaten te komen is het van belang om triangulatie toe te passen. Het gaat er bij triangulatie om dat er vanuit verschillende perspectieven gekeken wordt naar een onderwerp. Binnen dit onderzoek gebeurt dat door informatie te verzamelen bij de stadsregio zelf, bij kleinere gemeenten en bij de grote steden Arnhem en Nijmegen.

De casestudy zal als volgt ingedeeld worden. Er zullen verschillende interviews afgenomen worden bij verschillende deelnemende gemeenten binnen de stadsregio Arnhem Nijmegen, en een interview met het bestuur van de stadsregio zelf. Door te kiezen voor interviews op verschillende niveaus van de bestuurslagen wordt er getracht een overkoepelend beeld te verkrijgen van het samenwerkingsverband. Daarnaast zullen er bij dit onderzoek verschillende beleidsmedewerkers van de gemeente Nijmegen en de gemeente Arnhem geïnterviewd worden om zo een goed mogelijk beeld te kunnen scheppen van de perceptie op de stadsregio vanuit de beide hoofdkernen. Ook dienen er interviews afgenomen te worden met relatief kleinere gemeenten om zo een beeld te krijgen van de beleving van deze actoren. Om een zo volledig mogelijk beeld te schetsen van de stadsregio zal er getracht worden om binnen dit interview zoveel mogelijk van de twintig gemeenten binnen de stadsregio te interviewen. In verband met het korte tijdsbestek waarin dit onderzoek loopt moeten in ieder geval voor gezorgd worden dat de gemeenten Arnhem en Nijmegen geïnterviewd worden en daarna zoveel mogelijk kleinere gemeenten. De interviews zullen van semigestructureerde aard zijn. Dit houdt in dat er flexibiliteit nodig is om er voor te zorgen dat de deelnemers niet aan gestandaardiseerde vragen vast zitten (McLaughlin, 2003). Dit maakt dat er goed doorgevraagd kan worden en het onderwerp goed in diepte behandeld kan worden. Een goed beeld van de doelen en projecten zal worden verkregen door het lezen van verschillende rapporten, en het afnemen van interviews.

Er zijn voor dit onderzoek dus verschillende actoren geïnterviewd. Deze vertegenwoordigen allemaal belangrijke actoren om een duidelijk beeld te schetsen van de samenwerking binnen de stadsregio. De actoren zijn onderstaand beschreven.

- De stadsregio (740.000 inwoners): De heer Bob Visser en mevrouw Gemma Vonk, beiden bestuursadviseur bij de stadsregio Arnhem Nijmegen. Vanuit hun functie hebben zij een goed beeld van het samenwerkingsverband bekeken vanuit de stadsregio. Er is met de heer B. Visser en mevrouw G. Vonk gesproken over het pad dat de stadsregio als samenwerkingsverband heeft afgelegd.
- Gemeente Nijmegen (166.443 inwoners): De heer Bert Jeene, wethouder van de gemeente Nijmegen met in zijn portefeuille: Financiën, Economie & Toerisme en Stadsregio. Daarnaast is de heer B. Jeene ook lid van het college van bestuur van de stadsregio op het gebied van infrastructuur en mobiliteitsmanagement. Met de heer B. Jeene is de visie van de gemeente Nijmegen op het samenwerkingsverband besproken en tevens de rol van een grote stad.
- Gemeente Overbetuwe (46.576 inwoners): De heer Frank van Rooijen, wethouder van de gemeente Overbetuwe en tevens lid van het college van bestuur van de stadsregio op gebied van wonen en werken. Met de heer F. van Rooijen is gesproken over de rol van een kleinere gemeente binnen de stadsregio.
- Gemeente Zevenaar (32.383 inwoners): De heer Gerard Nijland, wethouder van de gemeente Zevenaar en tevens lid van de stadsregioraad. De heer Nijland is tevens geïnterviewd over de invloed van het samenwerkingsverband op een relatief kleinere gemeente.
- Gemeente Arnhem (149.852 inwoners): De heer Bert Geurtz, fractieleider van TON Arnhem en lid van de stadsregioraad. Door de drukke agenda van de heer B. Geurtz kon het interview niet persoonlijk afgenomen worden. De vragen zijn per mail beantwoord. Onderwerp van de vragen was de visie van de gemeente Arnhem op het samenwerkingsverband.
- Gemeente Duiven (25.584 inwoners): De heer Henk Nijland, Wethouder van de gemeente Duiven op gebied van Ruimtelijke Ordening. Het interview met de heer Nijland is via e-mail voltrokken in verband met de vakantieperiode. Het interview betreft de visie van de gemeente Duiven op de stadsregio.
- Gemeente Groesbeek (18.968 inwoners): De heer Sjaak Thijssen, wethouder van de gemeente Groesbeek op het gebied van Ruimtelijke Ordening. Ook het interview met de heer Thijssen is via e-mail afgenomen. Het interview betreft de visie van de gemeente Groesbeek op de stadsregio.

- Gemeente Renkum (31.596 inwoners): De heer Henk Aalders, wethouder van de gemeente Renkum op het gebied van ruimtelijke ordening. Het interview is afgenomen via e-mail en betreft de visie van de gemeente Renkum op de samenwerking binnen de stadsregio.
- Gemeente Ubbergen (9.507 inwoners): De heer Henk Geerards Gemeente secretaris/directeur van de gemeente Ubbergen. Het interview is via e-mail afgenomen en betreft de visie van de gemeente Ubbergen op het samenwerkingsverband.
- Gemeente Beuningen (25.296 inwoners): De heer Carol van Eert is Burgermeester van de gemeente Beuningen en tevens oud bestuurslid van de stadsregio. Daarnaast heeft de heer van Eert de studie sociale geografie aan de Radboud universiteit Nijmegen gedaan en heeft dus een academische kijk op de stadsregio. Dit interview is via e-mail afgenomen en betreft vooral de visie van de gemeente Beuningen op het samenwerkingsverband.

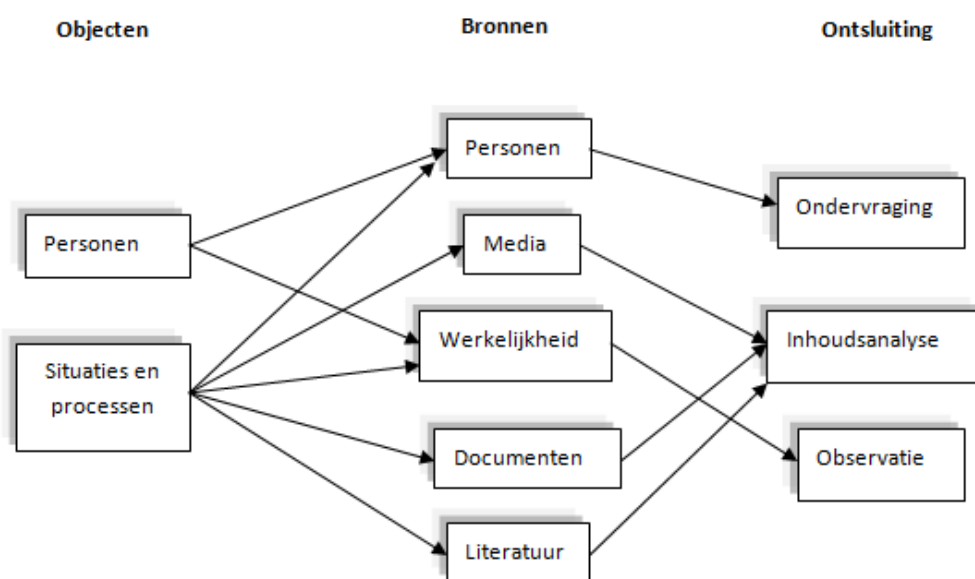
De bovenstaande respondenten zijn allemaal geïnterviewd met de *interview guide* als hulpmiddel. De interviewguide die gebruikt is, is te vinden in bijlage 1. Alle interviews zijn opgenomen en verwerkt tot interviewverslagen. Deze verslagen zijn daarna in het kwalitatieve analyse programma Atlas.ti gecodeerd. Deze codes geven een goed overzicht van de verschillende perspectieven en discoursen van de verschillende actoren. De codeboeken zijn te vinden in bijlage 2. Uitzondering hier op is het interview met de heer B. Geurtz wat volgens een andere interviewguide is afgenomen. Ook deze is te vinden in bijlage 1. De resultaten van dit onderzoek zijn niet eerst tot een verslag verwerkt maar direct gecodeerd.

Er is gekozen voor een dergelijke spreiding van actoren omdat dit leidt tot een zo volledig mogelijk beeld van de stadsregio. Wanneer er enkel interviews gehouden zouden worden met het bestuur van de stadsregio is het mogelijk dat er een meer positief beeld uitkomt dan wanneer er ook actoren geïnterviewd worden die het beleid niet zelf opstellen of met andere ogen naar dit beleid kijken. Dit verhoogt de betrouwbaarheid en bruikbaarheid van de informatie. De gemeenten die geïnterviewd zijn beslaan samen ongeveer 506.000 inwoners. Dit is ongeveer 68 % van het totale inwonertal binnen de stadsregio en hiermee genoeg om uitspraken te kunnen doen over de kijk van de gemeenten op het samenwerkingsverband. De validiteit van de resultaten wordt verzorgd door het feit dat de verschillende begrippen die binnen het onderzoek gebruikt zijn zo nauwkeurig mogelijk zijn geoperationaliseerd zodat er geen onduidelijk ontstaat bij het afnemen van de verschillende interviews. Tevens door verschillende interviews persoonlijk af te nemen zijn kleine onduidelijkheden uit de vragenlijst

gehaald waardoor de interviews per e-mail ook valide resultaten genereren. Hierdoor is er geen verschil tussen wat het meetinstrument dient te meten en wat het meet. Deze vorm van validiteit, inhoudsvaliditeit, is de enige vorm van validiteit die voorgaand aan de dataverzameling kan worden vastgesteld (Vennix, 2010).

3.2 Onderzoeksmateriaal

Het onderzoeksmateriaal voor dit onderzoek zal op verschillende manieren vergaard worden, om een zo compleet mogelijk beeld te verkrijgen binnen het onderzoek. Figuur 5 is een afbeelding van de onderzoeksobjecten, de bronnen en de ontsluiting hiervan.



Figuur 5: Ontsluiting Bronnen

Om meer duidelijkheid te scheppen over de betekenis van het bovenstaande figuur zal dit verder toegelicht worden in deze paragraaf. Te beginnen met de onderzoeksobjecten. Personen zijn in sociaalwetenschappelijk onderzoek vaak de belangrijkste bron van informatie (Verschuren en Doorewaard, 2010). Dit komt omdat personen een zeer grote diversiteit van informatie kunnen verschaffen en deze informatie relatief snel tot stand komt. In dit onderzoek zullen de personen vooral fungeren als informant dan wel als deskundige. Dit wil zeggen dat de personen informatie verschaffen over situaties of processen (databron) of fungeren als leverancier van kennis (kennisbron). Het tweede onderzoeksobject bestaat uit situaties en processen. Dit betreft processen en situaties die zich binnen de stadsregio voordoen.

Om de objecten goed te kunnen belichten zijn er verschillende methoden. De bronnen die aangesproken worden om informatie te vergaren met betrekking tot personen zijn; personen en werkelijkheid. De werkelijkheid zegt iets over de stand van zaken binnen de stadsregio. Verder zijn er natuurlijk nog veel meer bronnen die informatie verlenen over personen, situaties en processen. Media, documenten en literatuur zijn goede bronnen van informatie. Het verzamelen van deze bronnen is echter niet genoeg. De belangrijkste stap is de ontsluiting van de bronnen. De beste manier van informatie vergaren van personen is door middel van ondervraging, in dit onderzoek dus interviews. Zowel media als documenten en literatuur kunnen het best ontsloten worden door middel van inhoudsanalyse en de werkelijkheid door middel van observatie.

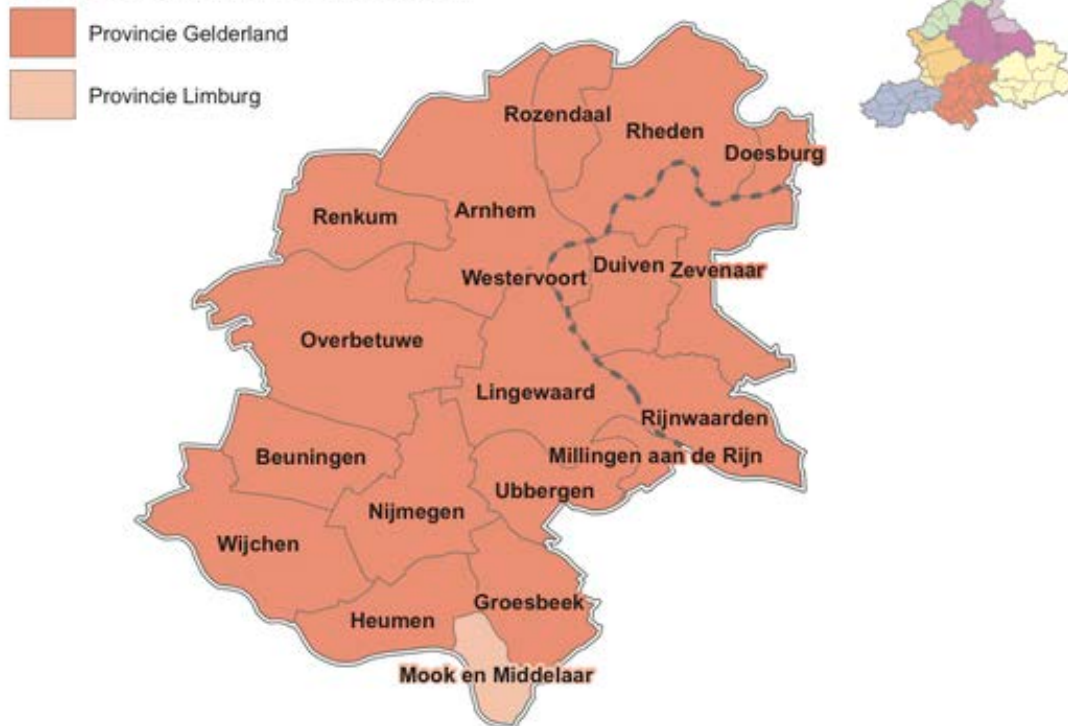
3.3 Casus

Zoals bovenstaand beschreven is, is er in dit onderzoek gekozen voor een casestudy. De casus waarvoor gekozen is, is de stadsregio Arnhem Nijmegen. Voor deze casus is gekozen omdat het een betrekkelijk klein gebied is dat toch representatief is voor een policentrische stadsregio in Nederland. Door de omvang van de stadsregio Arnhem Nijmegen is, met het beschikbare tijdsbestek, een redelijk complete analyse mogelijk. Aan de hand van een analyse van de stadsregio Arnhem Nijmegen zal er getracht worden conclusies te trekken over de coöperatie tussen de twee steden en de omliggende gemeenten.

3.3.1 Stadsregio Arnhem Nijmegen

De stadsregio Arnhem Nijmegen is een regionaal samenwerkingsverband waarin de steden Arnhem en Nijmegen de belangrijkste actoren zijn. De gemeente Nijmegen telt ongeveer 163 duizend inwoners en de gemeente Arnhem bijna 150 duizend inwoners (Plaats.nl, 2013). De beide steden zijn stadsgewesten (CBS, 2005). De rest van de stadsregio bestaat uit de volgende gemeenten: Doesburg, Mook en Middelaar, Westervoort, Groesbeek, Overbetuwe, Wijchen, Lingewaard, Rijnwaarden, Zevenaar, Millingen aan de Rijn, Rozendaal, Montferland en Ubbergen (Stadsregio Arnhem Nijmegen, 2012). Het gehele gebied is afgebeeld op figuur vijf. Als geheel gebied is de stadsregio te typeren als een policentrisch stadsgewest. De samenwerking beperkt zich echter niet tot de bovenstaand genoemde gemeenten, er zijn ook verschillende maatschappelijke partners die deelnemen aan de plannen zoals: woningcorporaties, de Radboud Universiteit, de hogeschool Arnhem Nijmegen en het bedrijfsleven (Stadsregioraad, 2012).

Stadsregio Arnhem-Nijmegen



Figuur 5: De stadsregio Arnhem Nijmegen. (Arbeidsmarkt gelderland, 2013)

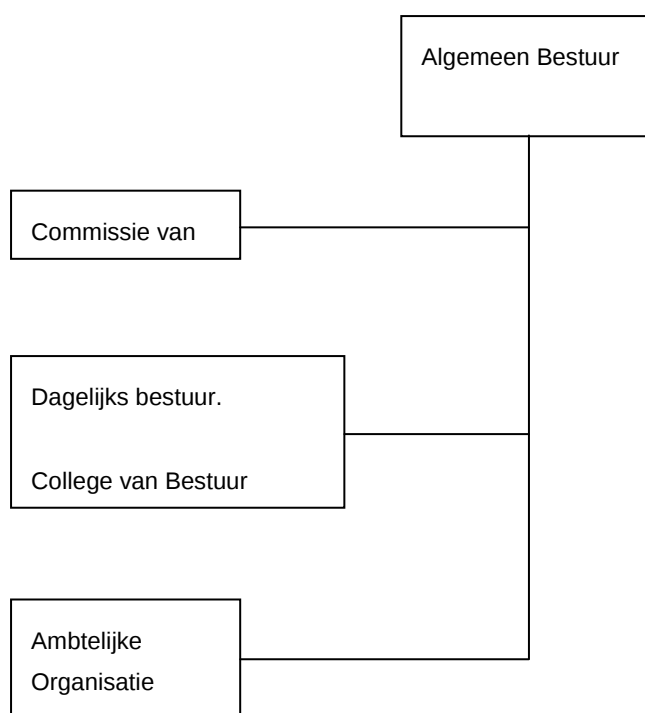
In de inleiding is het concept van de WGR (Wet Gemeenschappelijke Regelingen) plus regio al genoemd. Binnen Nederland zijn er acht plusregio's, ook wel stadsregio's genoemd, aangewezen die verplicht samen moeten werken. De stadsregio Arnhem Nijmegen is er hier een van. Aangezien de stadsregio aangewezen is door de overheid heeft deze een aantal verplichte taken die uitgevoerd moeten worden. Dit takenpakket is wettelijk voor iedere plusregio vastgesteld. De belangrijkste artikelen voor de stadsregio Arnhem Nijmegen zijn Artikel 118 & 119 van de Wet Gemeenschappelijke Regelingen. Uit artikel 119 blijkt dat de stadsregio verplicht is een regionaal-economische ontwikkelingsstrategie op te stellen, gericht op bedrijventerreinen, kantoorlocaties en detailhandelsvoorzieningen. Ook moet de stadsregio hoofdlijnen vaststellen voor het regionaal promotie- en acquisitiebeleid gericht op bedrijfsvestiging en toerisme. Artikel 119 voorziet de stadsregio in de bevoegdheid om voorschriften te geven met betrekking tot het verwerven en uitgeven van gronden en het onderhoud en beheer van deze gronden. Naast deze bevoegdheden heeft de stadsregio nog enkele bevoegdheden op het gebied van woningbouw, mobiliteit, milieubeheer en infrastructuur. Deze wetten zijn echter verder niet relevant om te behandelen.

Op het moment is het waarschijnlijk dat de plusregio's, in de verplichte vorm, afgeschaft zullen worden. De reden hiervoor is dat de huidige regering er van overtuigd is dat de plusregio's ook zonder het verplichte karakter van de samenwerking nog tot samenwerking zullen komen. Tevens is het volgend de regering niet wenselijk dat er een vierde bestuurslaag is (Ministerie van binnenlandse zaken kan koninkrijksrelaties, 2013). Dit maakt het bestuderen van het samenwerkingsverband echter alleen maar meer interessant, omdat er getracht wordt het samenwerkingsverband te laten bestaan onder andere voorwaarden. Het Rijk geeft dus als reden voor de afschaffing van de plusregio's, dat er gestreefd moet worden naar een bestuurlijke inrichting met twee lagen van algemeen bestuur naast het rijk. In dit streven past geen blijvende op bovenlokaal niveau acterende bestuurslaag (Spies, 2012). De raad van state is het echter niet eens met deze uitspraak. Zij stellen juist dat binnen de kaders van de WGR plus makkelijker afspraken gemaakt kunnen worden over de samenwerking en afstemming (Raad van State, 2012). Ook het verplichte karakter van de stadsregio wordt als positief ervaren omdat dit 'freeriders gedrag', of gemeenten die dreigen met uittreden voorkomt. Op deze manier kan alle energie in het vormen van beleid gestoken worden (Raad van State, 2012, p. 5). In reactie hierop stelt het ministerie van binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties dat het kabinet er op vertrouwt dat *"de ervaringen met de verplichte samenwerking de gemeenten hebben doordrongen van het gezamenlijke belang van dergelijke samenwerkingsverbanden en dat de betreffende gemeenten en provincies elkaar zullen blijven opzoeken in de toekomst."*(2013, p. 3-4).

Er komt dus vrijwel zeker een einde aan de verplichte samenwerking. Vrijwillige samenwerking blijft echter altijd mogelijk. Het kabinet gaat er zelfs van uit dat de provincies samen met de gemeenten uit de plusregio op zoek gaan naar oplossingen voor de problematiek die zich voordoet na de afschaffing van de plusregio's (Spies, 2012).

Bestuurlijke opbouw

De stadsregio Arnhem Nijmegen is dus een van de WGR plusregio's van Nederland. Dit houdt in dat de regio een algemeen bestuur aanstelt. Binnen dit algemeen bestuur is elke gemeente evenredig vertegenwoordigd. Het algemene bestuur dient een dagelijks bestuur aan te wijzen waarvan alle leden een eigen beleidsthema onder hun hoede hebben. Het bestuur van de plusregio is dus niet democratisch gekozen (Rijksoverheid n.d.).



Figuur 6: Bestuurlijke opbouw stadsregio Arnhem Nijmegen. (Stadsregio Arnhem

De inspraak van de verschillende gemeenten is niet absoluut gelijk maar volgens een bepaald systeem opgebouwd. Elke gemeente heeft naar grootte een bepaald aantal vertegenwoordigers. Waar de twee grote steden Arnhem en Nijmegen beiden vijf vertegenwoordigers in de stadsregioraad hebben, hebben de kleinste gemeenten er maar één. Het college van bestuur bestaat uit zeven personen: een voorzitter en een secretaris, beiden niet behorend tot een gemeente. Daarnaast zijn er nog twee plekken gereserveerd voor vertegenwoordiging van Arnhem en Nijmegen en drie nader te verdelen plaatsen. De verschillende colleges en besturen zijn zoals in figuur zes wordt afgebeeld met elkaar verbonden.

Doelen

Het doel van de stadsregio is om een aantrekkelijke, internationaal concurrerende regio te worden (KAN-raad, 2007). Om dit doel te bereiken wordt er vooral gefocust op het verbeteren van het vestigingsklimaat en het transformeren van al bestaande locaties. Door te transformeren wil de stadsregio drie dingen bereiken. Ten eerste een kwaliteitsimpuls voor verouderde gebieden. Ten tweede door middel van intensivering van huidige functies komen tot nieuwe functiecombinaties en meervoudig ruimtegebruik. Als laatste wil men door middel van herontwikkeling ook bestaande functies wijzigen (KAN-raad, 2007).

Om de verandering van uitbreiding naar transformeren te kunnen realiseren staan binnen de stadsregio ook de netwerkvorming en netwerksturing centraal. Netwerkvorming houdt in dat men zich richt op de versterking van de verwevenheid zodat de regio uitgroeit tot een volwaardig samenhangend stedelijk netwerk. Met netwerksturing bedoelt men de sturingsstijl en procesaanpak van de regio. Hier binnen staat de verschuiving van Government naar Governance centraal (KAN-raad,2007). Dit wil zeggen dat men zich gaat richten op samenwerking tussen overheden, instellingen en marktpartijen in plaats van zich te gedragen als een *“alwetende en regulerende bestuursentiteit die boven alle partijen staat”* (KAN-raad, 2007, p.33).

De plannen van de stadsregio worden opgedeeld in vier thema's: mobiliteit, werken (economie), ruimte en wonen. Van deze vier thema's is mobiliteit de belangrijkste pijler waar ook een groot deel van het budget naar toe gaat.

Mobiliteit

“Ambitie tot 2020: Een betere regionale bereikbaarheid, aantrekkelijk openbaar vervoer en het beter op elkaar aansluiten van auto, trein, bus en fiets.” (Stadsregioraad, 2012, p. 13)

Het verbeteren van de regionale bereikbaarheid tracht men te bereiken door middel van twee beleidskeuzes: bundelen van vervoersstromen en optimaliseren van de ketenmobiliteit (Stadsregio Arnhem Nijmegen, n.d.). Een van de belangrijkste projecten bij het bundelen van de vervoersstromen is de StadsRegioRail welke gebundeld kan worden met andere grote regionale vervoersstromen in de regionale corridor. Het optimaliseren van de ketenmobiliteit komt tot stand door verschillende manieren van vervoer en netwerken op elkaar af te stemmen. Hierbij moet men denken aan een vergemakkelijking van de overstap van bus naar trein maar ook van fiets naar auto (Stadsregio Arnhem Nijmegen, n.d.).

Werken (economie)

“Ambitie tot 2020: De stadsregio werkt met de twintig gemeenten samen aan een duurzaam en economisch gezond gebied.”(Stadsregioraad, 2012, p. 6)

Om dit te kunnen realiseren moet er aan verschillende voorwaarden voldaan worden. De belangrijkste pijlers hiervoor zijn: goede bereikbaarheid en een goed woon- en leefklimaat. Hiervoor zet de stadsregio in op het versterken van een economisch vestigingsklimaat zodat het bedrijfsleven kan groeien (Stadsregioraad, 2012). Wanneer de bereikbaarheid verbeterd wordt is dit positief voor het vestigingsklimaat binnen de stadsregio. Wanneer het

vestigingsklimaat verbetert, worden er grote bedrijven aangetrokken welke een stimulans zijn voor de economie. De gebieden mobiliteit en werken zijn dus nauw aan elkaar verwant.

Ruimte

“Ambitie tot 2020: Behouden en verstevigen van een krachtige, herkenbare identiteit van de stadsregio door het versterken van de kwaliteit van de bestaande ruimte.” (Stadsregioraad, 2012, p. 23).

De stadsregio Arnhem Nijmegen tracht een aantrekkelijke, bereikbare en internationaal concurrerende regio te vormen. Om dit te kunnen realiseren zijn er plannen opgesteld met betrekking tot verschillende deelgebieden. Te weten: water, natuur, cultuurhistorie, landschap, land- en tuinbouw, recreatie, mobiliteit, wonen, werken, detailhandel en milieu. Ook deze planning is van groot belang voor het vestigingsklimaat. Waar het economisch vestigingsklimaat verbeterd wordt door betere bereikbaarheid en goede bedrijventerreinen worden bewoners juist getrokken door meer sociale pijlers binnen het beleid zoals: recreatie en cultuur.

Wonen

“Ambitie tot 2020: Het verbeteren van de kwaliteit van het wonen in stad, dorp en landelijk gebied, waarbij passend en betaalbaar sleutelwoorden zijn.” (Stadsregioraad, 2012, p. 32).

Om dit te kunnen bereiken richt de stadsregio zich specifiek op het afstemmen van de vraag voor wonen, werken en infrastructuur. Daarbij is de afronding van Vinex-locaties van belang. Er wordt tevens gefocust op inbreiding en het onderhouden van de bestaande woningvoorraad (Stadsregioraad, 2011). Wonen is natuurlijk van belang voor de mensen die in de regio willen komen wonen. Om ervoor te zorgen dat niet iedere gemeente lukraak huizen gaat bouwen moet de huizenvoorraad regionaal afgestemd worden. Wanneer dit goed gebeurt, kan dit de leegstand minimaliseren.

De bovenstaande pijlers zijn allemaal erg belangrijk voor de ontwikkeling van de stadsregio. Ook zijn ze erg nauw aan elkaar verwant. Om op deze gebieden door te kunnen ontwikkelen zijn er allerlei projecten opgestart door de stadsregio, in samenwerking met de gemeenten en commerciële partijen. Voor het bevorderen van een samenwerking tussen de gemeenten en commerciële partijen is er wel een bestuurlijke structuur nodig. Deze structuur zal in de volgende paragraaf toegelicht worden.

Korte analyse aan de hand van de literatuur.

Terug kijkende op het theoretisch kader kan aan de hand van bovenstaande beschrijving van de stadsregio Arnhem Nijmegen al een eerste beoordeling van de situatie gemaakt worden.

In het theoretisch kader zijn verschillende coöperatiestrategieën behandeld. In het kort zijn deze strategieën: een stadsregio met één bestuur dat alles regelt, meerdere besturen met een overkoepelend begeleidend bestuur, meerdere besturen met een overkoepelend bemiddelend bestuur, een projecten machine en de triple helix.

De eerste strategie met enkel één bestuur kan meteen worden afgestreept. Alle gemeenten binnen de stadsregio houden namelijk hun eigen bestuur. De rest van de coöperatieve strategieën zijn nog mogelijk, al is de kans dat een van deze strategieën in zuivere vorm toegepast wordt klein. Het stadsregiobestuur probeert zeker een begeleidende rol te spelen binnen de stadsregio door doelen te stellen die de gemeenten samen dienen te verwezenlijken. Of de stadsregio een bemiddelende rol speelt valt uit de literatuur moeilijk te concluderen, maar is wel waarschijnlijk aangezien de verschillende gemeenten overgehaald moeten worden tot investering. Een projectenmachine is de stadsregio op zekere hoogte ook. Er worden veel projecten aangedragen door de stadsregio maar kunnen niet door de stadsregio zelf uitgevoerd worden omdat dit maar een kleine compacte organisatie is. Dan als laatste is er de triple helix strategie. Uit de literatuur over de stadsregio blijkt dat er wel ambitie is om samen te werken met het bedrijfsleven en onderwijsinstellingen. Dit komt echter alleen op gebied van mobiliteit tot uiting. Op dit gebied valt nog veel te winnen als stadsregio.

Naast de strategieën zijn in het theoretisch kader ook verschillende criteria genoemd waaraan een samenwerkingsverband moet voldoen om goed te kunnen werken. Deze criteria zijn: gezamenlijke winst, diversiteit van politieke belangen, asymmetrie van de machtsverhouding en stabiliteit in de machtsverhouding. Een beoordeling van de stadsregio aan de hand van deze criteria is in deze fase van het onderzoek nog niet echt mogelijk. In deze paragraaf zal getracht worden een beoordeling te geven aan de hand van de op dit moment beschikbare informatie. Verdere conclusies zullen na het uitvoeren van de analyse getrokken worden.

De eerste drie criteria, gezamenlijke winst, diversiteit van politieke belangen en asymmetrie van de machtsverhouding, lijken op het eerste gezicht redelijk verdeeld over de stadsregio. De meeste projecten die doorgevoerd worden zijn van invloed op het gehele gebied. Vooral de projecten op het gebied van mobiliteit zijn voor veel gemeenten van groot belang. De diversiteit van de politieke belangen lijkt op dit moment ook gering te zijn aangezien de stadsregio de doelen stelt voor het gehele gebied. Na interviews met de verschillende gemeenten kan er echter pas gesteld worden of deze het hier mee eens zijn. Met de asymmetrie van de machtsverhouding is het tevens redelijk gesteld. Niet alle gemeenten

hebben evenveel stemmen binnen het bestuur van de stadsregio maar, kijkend naar de grootte van de gemeenten, lijken de stemmen rechtvaardig verdeeld. De gemeenten Arnhem en Nijmegen hebben meer stemmen, maar hebben ook meer problemen binnen hun gemeenten. Verder is het voor de twee centrumgemeenten niet mogelijk om samen een meerderheid te vormen, hiervoor zijn altijd verschillende andere gemeenten nodig.

Het laatste criterium: stabiliteit van de machtsverhouding, staat er met de waarschijnlijke afschaffing van de WGR plusregio's minder goed voor. Wanneer de stadsregio's in hun huidige vorm afgeschaft worden, kunnen deze nog wel blijven bestaan maar zonder subsidie van de rijksoverheid. Hierdoor moet er voor subsidie bij de provincie aangeklopt worden en wordt dit dus een veel belangrijkere speler dan dat het nu is. Het kan echter ook zo zijn dat de provincie de gelden ter beschikking stelt aan de stadsregio. In dat scenario verandert er een stuk minder binnen de machtsverhoudingen maar de onzekerheid blijft toch bestaan. Het kan zijn dat de deelnemende gemeenten hun investeringen opschorten tot na het besluit voor afschaffing wat leidt tot een statische regio.

Hoofdstuk 4: Analyse

In dit hoofdstuk zal de analyse van de samenwerking binnen de stadsregio Arnhem Nijmegen beschreven worden aan de hand van de resultaten van de interviews. Om deze analyse overzichtelijk te houden is deze opgebouwd in zes onderdelen. Om te beginnen zal er een beschrijving gegeven worden van de coöperatieve strategie die binnen de stadsregio Arnhem Nijmegen toegepast wordt. Gevolgd door de algemene opinie ten aanzien van het samenwerkingsverband. Hierbij zal er onderscheid gemaakt worden tussen de opvatting van de grote steden, de kleinere gemeenten, en het overkoepelende orgaan, de stadsregio zelf. Dit onderscheid zal in de daaropvolgende vier paragrafen tevens gemaakt worden. De verschillende onderwerpen die in de verdere paragrafen behandeld zullen worden zijn opeenvolgend: gezamenlijke winst, diversiteit van politieke belangen, de asymmetrie van de machtsverhoudingen en de stabiliteit van de machtsverdeling.

4.1 Coöperatieve strategie

Zoals in het theoretisch kader al is beschreven zijn er verschillende strategieën die binnen een samenwerkingsverband als de stadsregio Arnhem Nijmegen toegepast kunnen worden. In het kort zijn deze strategieën: een stadsregio met één bestuur dat alles regelt, meerdere besturen met een overkoepelend begeleidend bestuur, meerdere besturen met een overkoepelend bemiddelend bestuur, samenwerking enkel op functioneel niveau en de triple helix. In de realiteit is het echter vaak zo dat er geen zuivere vorm van een dergelijke strategie wordt toegepast maar een mengeling van verschillende strategieën. In deze paragraaf zal besproken worden welke strategieën er binnen de stadsregio toegepast worden.

De eerste strategie die door veel van de geïnterviewde actoren genoemd werd is het 'triple helix' concept. Het wordt gezien als een methode om de regio te profileren richting Den Haag, en om de economische kracht te verbeteren (Jeene, persoonlijke communicatie 5 juni 2013). De invloed van de gemeenten op het te voeren beleid wordt echter wel kleiner wanneer grote commerciële spelers zich in de beleidsvorming gaan mengen. Deze strategie wordt nog te weinig toegepast. Op gebied van mobiliteit zijn er echter wel veel samenwerkingsverbanden met commerciële partijen welke ook goed werken. Deze samenwerkingsverbanden zijn er op gebied van mobiliteit. Voorbeeld hiervan zijn samenwerking met de Nederlandse Spoorwegen en Connexxion in de vorm van respectievelijk de stadsregiorail en 'Breng' de regiobussen.

Naast het triple helix concept zijn in het theoretisch kader nog twee andere strategieën besproken. Bij de eerste strategie was het doel de neuzen van alle actoren dezelfde kant op te krijgen. De tweede strategie tracht juist voordelen te behalen door middel van fragmentatie en concurrentie. Deze twee strategieën zijn op te delen in vier vormen van bestuur te weten: Eenheid tussen lokale overheid en nationale overheid, dualiteit van lokale overheid en nationale overheid met een regionale hiërarchie, dualiteit van lokale overheid en nationale overheid met een bemiddelende overheidspartij en functionele relaties en symbolische projecten. Van de eerste vorm van bestuur is geen sprake in de stadsregio Arnhem Nijmegen. Deze vorm vereist één bestuur voor de gehele regio maar in de stadsregio is het bestuur enkel een overkoepelend bestuur en heeft iedere gemeente tevens een eigen bestuur. Uit de interviews blijkt dat de individuele gemeenten, in economisch minder goede tijden, vaker kiezen voor het eigen belang en niet voor het belang van de regio. Dit leidt vaak tot onenigheid tussen de verschillende gemeenten (G. Nijland, persoonlijke communicatie 12 juni 2013).

De tweede bestuurlijke vorm van coöperatie heeft meer gelijkenissen met die van de stadsregio. Bij deze vorm behouden de verschillende gemeenten namelijk hun bestuur maar worden begeleid door een hoger bestuursorgaan. Dit wordt echter niet door alle deelnemende partijen als positief ervaren. Een extra bestuurslaag leidt tot conflicten tussen de verschillende niveaus van bestuur omdat men over het algemeen niet wil dat andere partijen beleid voor ze bepalen. Wanneer bijvoorbeeld bepaalt wordt waar de grote detailhandelslocaties zijn binnen de stadsregio zijn er altijd partijen ontevreden. Vooral in tijden van crisis is dit een probleem. Ook is deze extra bestuurslaag ondemocratisch omdat deze uit de verschillende bestaande besturen wordt gekozen (B. Jeene, persoonlijke communicatie 5 juni 2013).

Een derde bestuurlijke vorm kent veel gelijkenissen met de voorgaande vorm. Het enige verschil is dat het overkoepelende bestuursorgaan een bemiddelende rol speelt in plaats van een begeleidende rol. Met deze bestuurlijke vorm kent de stadsregio tevens veel raakvlak. Vooral op gebied van detailhandel moet er veel bemiddeld worden tussen de verschillende gemeenten (G. Vonk & B. Visser, persoonlijke communicatie 28 mei 2013). Verder is bemiddeling van groot belang bij grote projecten, vooral in tijden van economische crisis wil iedere gemeente projecten binnenhalen en de stadsregio moet ervoor zorgen dat dit enigszins eerlijk verdeeld wordt.

De laatste bestuurlijke vorm is enkel coöperatie op functioneel niveau. Dit is op dit moment niet het geval binnen de stadsregio maar is wel een van de opties voor de toekomst. Vooral

wanneer de WGR plusregio's afgeschaft worden is er kans dat de verschillende gemeenten enkel nog geld bij elkaar willen leggen om openbaar vervoer binnen de regio te regelen. Voor kortstondige projecten op gebied van duurzaamheid zou dit ook geen goede optie zijn omdat de betrokken partijen dan snel tot een project kunnen komen en zo de duurzaamheid kunnen verbeteren.

De stadsregio zou zich niet typeren als een bemiddelende partij of projectenmachine, allebei deze taken worden door de stadsregio vervuld maar dit zijn niet de belangrijkste taken. De belangrijkste taak is het samenbrengen van de verschillende gemeenten in een politieke arena waar ze samen tot plannen kunnen komen. Dit werkt op dit moment echter niet optimaal, een vastgesteld takenpakket voor de stadsregio zou hiervoor goed werken aldus mevrouw G. Vonk en de heer B. Visser (Persoonlijke communicatie 28 mei 2013).

Al bij al is er dus geen eenduidige uitspraak te doen over de strategie die binnen de stadsregio toegepast wordt. Geen van de verschillende strategieën wordt in een pure vorm toegepast. Toch worden er wel onderdelen van de verschillende strategieën tot uitvoer gebracht binnen het samenwerkingsverband. Een van de problemen van de stadsregio is dat het niet altijd lukt om de regio's met de neuzen dezelfde kant op te krijgen. Zoals Salet et al., (2003) stellen zijn de hogere bestuursorganen vaak niet sterk genoeg om hun wil door te drijven binnen de regio. Vooral in tijden van economische crisis kiezen de gemeenten vooral voor het eigen gewin waardoor de vooruitgang binnen het samenwerkingsverband stagneert. De problematiek van een statische regio die door Salet et al., (2003) aanstipt wordt komt ook binnen de stadsregio Arnhem Nijmegen naar voren. Wanneer de stadsregio namelijk een project op wil zetten moet hiervoor eerst steun gezocht worden bij de deelnemende gemeenten (G. Vonk & B. Visser, persoonlijke communicatie 28 mei 2013). Omdat de stadsregio niet zonder steun kan komen projecten dus langzaam op gang. Om deze problematiek op te lossen zouden de verschillende gemeenten samengevoegd moeten worden onder één bestuur. Het probleem met deze strategie is echter dat er in een dergelijk groot gebied veel verschillende problemen zijn die moeilijk door één bestuur aangepakt kunnen worden. De stadsregio zou hierdoor minder flexibel worden (Salet et.al., 2003). De strategie die het minste concurrentie oplevert is die met een bemiddelend bestuur (Salet et.al., 2003). Op dit moment speelt de stadsregio op sommige terreinen wel een bemiddelende rol. Op veel gebieden heeft de stadsregio echter geen inspraak.

Concluderend is de stadsregio qua coöperatieve strategie te omschrijven als een overkoepelend bestuur dat zowel een begeleidende als bemiddelende rol speelt. Daarnaast vervult het ook de rol van een projectenmachine en ambiëren verschillende deelnemende

gemeenten meer invloed van de triple helix strategie. In de toekomst is de rol die de stadsregio speelt sterk afhankelijk van de positie van de provincie met betrekking tot de gelden voor mobiliteit.

4.2 Samenwerkingsverband algemeen oordeel.

In deze paragraaf zullen de visies van de verschillende partijen op het samenwerkingsverband behandeld worden. Daarna wordt er getracht conclusies te trekken over het samenwerkingsverband aan de hand van deze visies.

4.2.1 Stadsregio

De stadsregio is over het algemeen positief over het samenwerkingsverband er zijn echter enkele ontwikkelingen gaande die door de stadsregio niet als positief ervaren worden. Waar de stadsregio begonnen is omdat er te weinig samenwerking was tussen de steden Arnhem en Nijmegen, er te veel werkeloosheid was en er een groot mobiliteitsprobleem was, wordt de stadsregio tegenwoordig door veel gemeenten meer gezien als een soort pinautomaat voor projecten, aldus mevrouw G. Vonk (persoonlijke communicatie, 28 mei 2013). Dit gebrek aan beleving onder de deelnemende gemeenten is een negatieve ontwikkeling. Waar men eerst het gevoel had dat de stadsregio iets van de gemeenten was, wordt er tegenwoordig meer naar gekeken als een instituut (G. Vonk & B. Visser, persoonlijke communicatie, 28 mei 2013). Deze uitspraak van de stadsregio wordt bevestigd door de heer B. Jeene. Hij stelt namelijk dat de stadsregio terug moet naar wat het vroeger was: een projectenmachine (Persoonlijke communicatie, 5 juni 2013). Een andere ontwikkeling waar nu verbetering in gekomen is dat er toen het samenwerkingsverband net van start ging erg dreigend was voor de provincie dat het hart van de provincie bestuurd zou gaan worden door een ander bestuursorgaan. Het heeft dan ook lang gebotst tussen de provincie en het bestuur van de stadsregio. Tegenwoordig is de samenwerking tussen de twee partijen goed maar staat op het punt om te veranderen.

Over de bestuurlijke opbouw is men bij de stadsregio op dit moment wel positief. Vooral het feit dat allebei de grote steden van het begin af aan een vertegenwoordiger in het college van bestuur hebben gehad, heeft de samenwerking erg bevorderd (G. Vonk en B. Visser, persoonlijke communicatie, 28 mei 2013). Het feit dat iedere gemeente zijn eigen afvaardiging mag bepalen is in theorie ook een goed construct, maar de vraag hierbij is of de terugkoppeling naar de gemeenten altijd even goed werkt. Vaak leidt dit systeem tot een gebrek aan communicatie binnen de gemeenten zelf omdat de afgevaardigde te weinig communiceert met de gemeenteraad. Hierdoor worden plannen niet voorgelegd aan de

gemeenteraden en dit leidt vaak tot een gevoel van weinig inspraak. Dit is vooral bij de kleinere gemeenten een probleem bij de twee grote steden gaat de interne communicatie een stuk beter.

4.2.2 Arnhem & Nijmegen

Bij de start van de stadsregio Arnhem Nijmegen (toen nog Knooppunt Arnhem Nijmegen) was er angst dat de samenwerking boven het beleid van de gemeente zou komen te staan en hierdoor te overheersend zou zijn. Waar samenwerking eerst nog vrijblijvend was werd deze nu verplicht gesteld. Voor de gemeente Arnhem was een voordeel dat er zaken geregeld konden worden zonder de provincie erbij te betrekken. De gemeente Arnhem had namelijk een slechte relatie met de provincie (B. Geurtz, persoonlijke communicatie 21 juni 2013).

Zowel de gemeente Nijmegen als de gemeente Arnhem is voor een samenwerkingsverband tussen de grote steden en het omliggende gebied. Een voordeel van een samenwerkingsverband als de stadsregio is dat je een grote onderhandelingspartij bent voor Europa. Het is tevens zo dat het geld wat door de gemeenten in de regio geïnvesteerd wordt in veelvoud terug komt in de gemeentekas (B. Geurtz, persoonlijke communicatie 21 juni 2013). De vorm van het samenwerkingsverband zou echter veranderd moeten worden, zo stelt de heer B. Jeene, wethouder van de gemeente Nijmegen (Persoonlijke communicatie, 5 juni 2013). De stadsregio is te veel een vierde bestuurslaag geworden. Er hoort geen vierde bestuurslaag te zijn en dit is ook in democratische termen niet te verantwoorden. Men kiest een vertegenwoordiging van haar gemeente, maar voor de vertegenwoordiging van de regio is er geen inspraak. De stadsregio is volgens de twee grote steden echter wel handig en heeft goed gewerkt op verschillende onderdelen. Ten eerste op het gebied van mobiliteit is er erg veel verbetering opgetreden. Zowel in de verbinding binnen de regio als de verbinding met het directe buitengebied. Ten tweede is ook de woonruimteverdeling erg succesvol verlopen, evenals projecten op het gebied van bedrijventerreinen (B. Jeene, persoonlijke communicatie, 5 juni 2013). Hier bestaan echter wel veel twijfels over, aangezien er veel leegstand is in bedrijventerreinen.

Een front waarop voor de stadsregio wat minder vooruitgang geboekt is, is op economisch gebied. De grootste uitdaging van dit moment is het profileren van de stadsregio als economisch sterke regio richting Den Haag. Hierbij moet de focus liggen op de triple helix (B. Jeene, persoonlijke communicatie 5 juni 2013). De samenwerking met overheden, bedrijven en kennisinstellingen zoals in het theoretisch kader genoemd, is nog van onvoldoende niveau. Er is echter wel genoeg capaciteit om dit te verbeteren door de grote bedrijven die in

de steden gevestigd zijn en de kennisinstituten als de Radboud Universiteit en de Hogeschool Arnhem Nijmegen.

Uit de analyse van de codering van de interviews met de beide respondenten blijkt dat de twee grote steden overwegend positief zijn over het samenwerkingsverband. Waar de code 'positief samenwerkingsverband' 14 keer terugkomt, komt de code 'negatief samenwerkingsverband' slechts acht keer voor. Zie hiervoor bijlage twee.

4.2.3 Kleinere gemeenten

Vanuit de kleinere gemeenten wordt er verschillend over het samenwerkingsverband gedacht. Toch is het beeld dat er van het samenwerkingsverband geschetst wordt over het algemeen positief. Bij de start van het samenwerkingsverband zaten de moeilijkheden vooral in de samenwerking met de provincie, aldus de heer F. van Rooijen, wethouder van de gemeente Overbetuwe (persoonlijke communicatie, 7 juni 2013). Ook wethouder H. Nijland van de gemeente Duiven stelt dat de samenwerking langzaam op gang kwam omdat de bestuurders elkaar nog moesten leren kennen en ook met subregio's samen moesten werken (persoonlijke communicatie, 22 juli 2013). Daarnaast was het ook niet compleet duidelijk wat de toegevoegde waarde was van de stadsregio in vergelijking met de voorgaande vormen van samenwerking (H. Geerards, persoonlijke communicatie, 6 augustus 2013).

Voor een kleine gemeente als Overbetuwe is de samenwerking echter onontbeerlijk. De gemeente ligt in een gebied dat zich razendsnel ontwikkelt en hier moet als gemeente bij aangehaakt worden. De heer G. Nijland stelt echter dat voor de hele kleine gemeenten als Angerlo (samengevoegd met de gemeente Zevenaar), de stadsregio minder van belang is. De taken waar het binnen de stadsregio om draait: mobiliteit, woningbouw en economie zijn in kleine gemeenten vaak veel minder actueel dan in grotere steden als Zevenaar (Persoonlijke communicatie 12 juni 2013). Dit is ook het geval voor de gemeente Groesbeek *“de stadsregio had en heeft voor de gemeente Groesbeek betrekkelijke waarde, omdat Groesbeek van oudsher een beheergemeente is: geen te ontwikkelen grote werk- en woonlocaties, geen grootschalige infrastructuur”* (S. Thijssen, Persoonlijke communicatie 22 juli 2013).

Zevenaar is een stad die al voor de toetreding tot de stadsregio een zelfstandige ontwikkeling doorgemaakt heeft. Hierdoor was de gemeente Zevenaar niet afhankelijk van de stadsregio en dus ook geen aanjager van dit beleid. Toch is de stadsregio ook positief voor een gemeente als Zevenaar. De stadsregio kan als het ware als een uithangbord

gebruikt worden voor de regio, om zo bedrijven te lokken. Door beleid te richten op een regionale schaal kan tevens efficiënter beleid gevoerd worden, dan wanneer men beleid richt op de gehele provincie. Wanneer alle gemeenten gewoon weer onderdeel worden van de provincie, moeten provinciale bestuurders hun aandacht verdelen over de gehele provincie en de focus komt dan dus minder te liggen op de regio Arnhem Nijmegen (G. Nijland, persoonlijke communicatie 12 juni 2013).

De stadsregio kan ook binnen Nederland als een soort uithangbord gebruikt worden. De mensen die op zoek zijn naar een woning kijken tegenwoordig niet enkel naar het dorp waar zij zich vestigen maar naar wat een regio hen te bieden heeft. Als regio moet je er dus voor zorgen dat je een totaalaanbod levert (F. van Rooijen, persoonlijke communicatie 7 juni 2013). De belangrijkste pijlers waarop beleid gefocust moet zijn, zijn ook voor de kleinere gemeenten mobiliteit en bereikbaarheid.

Naast deze positieve punten zijn er ook verschillende minpunten die de stadsregio met zich meebrengt. Een minpunt van de stadsregio is dat er te weinig aandacht is besteed aan draagvlak bij de kleinere gemeenten. Vertegenwoordigers van de stadsregio zijn overal in Nederland geweest om de regio te promoten maar te weinig bij de deelnemende gemeenten. Verder is er in het huidige economische klimaat een stroeve samenwerking tussen de verschillende gemeenten omdat iedereen meer voor zijn eigen belangen werkt (G. Nijland, persoonlijke communicatie 12 juni 2013). Veel van de gemeenten hebben het idee dat de 'regio niet meer van hen is' hier moet verandering in komen (C. van Eert, persoonlijke communicatie 14 Augustus 2013). Dit is namelijk erg slecht voor het samenwerkingsverband aangezien regionale samenwerking vooral afhankelijk is van twee factoren. Ten eerste moet de inhoud centraal staan. Dit wil zeggen dat er vooral gefocust moet worden op wat er moet gebeuren en niet zo zeer op wie dit uitvoert. Ten tweede moeten mensen met elkaar willen samenwerken. Wanneer mensen niet met elkaar praten, leidt de samenwerking tot niets (F. van Rooijen persoonlijke communicatie 7 juni 2013). Ook heeft het samenwerkingsverband de neiging te veel taken aan te trekken en te groot te worden (H. Nijland, persoonlijke communicatie 22 juni 2013) en wordt de beleidsvrijheid beperkt voor de gemeenten (S. Thijssen, persoonlijke communicatie 22 juli 2013).

Als laatste negatieve punt is er het gebrek aan de legimitatie van het beleid (H. Geerards, persoonlijke communicatie 6 augustus 2013). Ook de heer F. van Rooijen (persoonlijke communicatie 7 juni 2013) stipt het probleem van democratische legitimatie aan. Hij stelt echter dat dit een probleem is dat vooral door bestuurders wordt aangedragen en niet door

de burgerij. De burger is vooral gebaat bij een goed bestuur, hoe democratisch dit is, is in veel gevallen niet aan de orde.

Uit het codeboek in bijlage twee blijkt dat de kleinere gemeenten, in tegenstelling tot de grote steden, meer verdeeld zijn in hun mening over het samenwerkingsverband. De code 'negatief samenwerkingsverband' komt 31 keer terug en de code 'positief samenwerkingsverband' ook 31 keer. Uit deze telling valt weinig op te maken maar de inhoud van de tekst neigt meer naar het positieve.

4.2.4 Deelconclusie

Bovenstaand is er een analyse uitgevoerd van het algemene beeld wat er van de stadsregio is. Dit om te kunnen controleren of, afgezien van de criteria, de stadsregio in de ogen van de deelnemende partijen goed functioneert. Tussen de verschillende soort partijen, Stadsregio bestuur, grote steden en kleinere gemeenten, is er verschil in wat men van het samenwerkingsverband vindt. Toch zijn alle betrokkenen wel redelijk positief over het feit dat er een samenwerkingsverband bestaat, hoewel de vorm nog verbeterd kan worden. De verdere criteria zullen onderstaand besproken worden.

4.3 Gezamenlijke winst

Gezamenlijke winst betekent binnen dit onderzoek: de mate waarin de verschillende partijen profiteren van het samenwerkingsverband en of dit profijt evenredig verdeeld is tussen de verschillende partijen. Dit criteria van Steinacker (2004) zijn eerder in dit onderzoek uitgebreid behandeld.

4.3.1 Stadsregio

Het profijt dat de verschillende partijen van het samenwerkingsverband hebben is nooit gelijk. De grotere steden hebben altijd meer winst. Dit komt echter niet omdat het grote steden zijn, maar ook vooral omdat de problematiek in steden veel groter is dan in kleinere gemeenten. De heer B. Visser stelt dat wanneer *“het regent in Arnhem en Nijmegen, het bij de kleine gemeenten druppelt”* (Persoonlijke communicatie, 28 mei 2013). Dit wil zeggen dat wanneer er investeringen gedaan worden in Arnhem en Nijmegen de kleinere gemeenten daar in afgeleide ook profijt van hebben. Deze winst is er echter nooit in dezelfde mate. De filosofie achter de stadsregio is ook juist dat deze bestaat uit centrumgemeenten en woongemeenten. De woongemeenten worden aantrekkelijk door de nabijheid van de stad en de stad moet daarom soms het belang van een buurgemeente boven het eigen belang stellen. De stad profiteert van de mensen die in de buurgemeenten wonen doordat deze

vaak de stad in gaan voor recreatie. Over het algemeen wordt iedereen er beter van wanneer de belangen goed op elkaar worden afgestemd.

4.3.2 Arnhem & Nijmegen

Het profijt voor de grote gemeenten ligt vooral in de invloed die zij hebben. Kleinere gemeenten profiteren door de schaalgrootte waarop ze kunnen opereren en de gratis 'knowhow' die ter beschikking staat (B. Geurtz, persoonlijke communicatie 21 juni 2013). Zoals ook de stadsregio al stelde is het onmogelijk om voor elke actor evenveel winst te realiseren. Voor een gemeente als Nijmegen is vooral op het gebied van bereikbaarheid de stadsregio van groot belang. Dit is ook voor kleinere gemeenten het geval omdat het vaak niet rendabel is om op het niveau van de gemeente bijvoorbeeld openbaar vervoer te realiseren. Daarentegen is het voor kleinere gemeenten van minder belang dat men onderling afspraken maakt over de huisvesting. Dat er restricties zijn voor de bouw van huizen is juist vaak ongunstig en het verplicht bouwen kan ook voor problemen zorgen. Voor gemeenten als Arnhem en Nijmegen is het juist van groot belang dat dit goed geregeld is omdat de koopkracht en werknemers uit het buitengebied komen. Zo hebben sommige gemeenten iets meer afgeleid profijt, maar voor de grote steden is het essentieel (B. Jeene, persoonlijke communicatie 5 juni 2013). Toch is er, wanneer de voordelen voor bepaalde gemeenten overduidelijk groter leken of waren, meer sprake van verzet bij de gemeenten die niet profiteren (B. Geurtz, persoonlijke communicatie 21 juni 2013).

4.3.3 Kleinere gemeenten

Alle gemeenten hebben in ieder geval profijt van de stadsregio. De een meer dan de ander, maar over het algemeen is er zeker meer winst dan verlies bij alle partijen (F. van Rooijen persoonlijke communicatie 5 juni 2013). De meeste winst wordt gemaakt door gemeenten met nog groei- en ontwikkelingsmogelijkheden en gemeenten met industriegebieden (Nijland, 22 juli 2013). De ontwikkelgemeenten hebben dus meer profijt, maar voor kleinere gemeenten is een sterke stad in de nabijheid ook belangrijk (S. Thijssen, persoonlijke communicatie 22 juli 2013). Uit het bovenstaande blijkt dat de kleinere gemeenten soms het gevoel hebben dat voornamelijk Arnhem en Nijmegen profiteren van de samenwerking. De heer H. Aalders denkt echter dat de kleinere gemeenten meer profijt van de samenwerking hebben dan ze gehad zouden hebben zonder die samenwerking (Persoonlijke communicatie 30 juli 2013). De heer H. Geerards (persoonlijke communicatie 6 augustus 2013) stelt dat de verschillende gemeenten op de as Wijchen-Nijmegen-Arnhem-Zevenaar een zwaardere opgave hebben dan de andere gemeenten wat leidt tot ongelijk profijt. Maar erkent ook dat de gemeenten zelf verantwoordelijk zijn voor de mate waarin gemeenten gebruik maken van de mogelijkheden die de stadsregio biedt. Een duidelijk antwoord op de vraag of alle

gemeenten evenveel profiteren geeft de heer van Eert. Hij stelt namelijk dat gemeenten niet evenveel profiteren als het gaat om waar de gelden en projecten fysiek terecht komen. Wel profiteren gemeenten gelijk als men beseft dat niet de fysieke locatie van projecten van belang is, maar het effect voor alle inwoners van de gehele regio, los van de individuele gemeente waar ze wonen (Persoonlijke communicatie 14 augustus 2013).

Een probleem is dat er veel beleid wordt opgesteld vanuit de stadsregio waarbij weinig rekening gehouden wordt met de risico's voor een bepaald gebied. De gemeente Zevenaar heeft bijvoorbeeld verschillende grote projecten doorgevoerd in opdracht van de stadsregio maar krijgt daar geen financiële steun voor. Voorbeeld hiervan is bedrijventerrein 7poort (G. Nijland, persoonlijke communicatie 12 juni 2013). Het zou voor kleinere gemeenten goed zijn wanneer de risico's van een project voor de regio gespreid worden over verschillende gemeenten (G. Nijland, persoonlijke communicatie 12 juni 2013). Dit is echter zeer moeilijk te realiseren aangezien gemeenten niet willen betalen voor iets waar ze niet direct profijt van hebben. Uit het codeboek in bijlage twee blijkt dat de kleinere gemeentes over het algemeen minder positief zijn over de verdeling van de winst. Waar de code 'negatief gezamenlijke winst' acht keer gebruikt is, is de code 'positief gezamenlijke winst' slechts vijf keer gebruikt.

4.3.4 Deelconclusie

Een exact gelijke verdeling van de winst is niet mogelijk en ook niet het doel. De grotere steden investeren meer geld in het samenwerkingsverband en verdienen dus ook meer winst. Het moet echter niet zo zijn dat de grote steden investeren in projecten waar de kleinere gemeenten niks aan hebben. Dit lijkt in de stadsregio Arnhem Nijmegen niet het geval te zijn. Ook de kleine gemeenten profiteren van de investeringen op gebied van mobiliteit, waar toch het grootste deel van de investeringen naartoe gaat. De lasten worden echter minder goed verdeeld. Wanneer kleinere gemeenten in hun grondgebied een project uit moeten voeren draaien deze vaak zelf op voor de kosten. Het is daarbij moeilijk om andere gemeenten te laten investeren in deze projecten, omdat zij hier weinig direct zichtbaar profijt van hebben.

Steinacker (2004) stelt dat wanneer er erg duidelijk is welke partij het meeste profijt heeft van een project er meer tegenstand zal zijn tegen een coöperatieve oplossing. Dit is binnen de stadsregio Arnhem Nijmegen ook het geval. De meeste spelers hebben wel het idee dat Arnhem en Nijmegen het meeste profijt hebben. Toch is het afgeleide profijt meestal groot genoeg voor de kleinere gemeenten om hier genoeg mee te nemen. Er is echter in deze tijden van financiële crisis wel minder animo om grote projecten op te zetten en de 'ieder voor zich mentaliteit' komt meer naar voren.

4.4 Diversiteit van politieke belangen

In deze paragraaf wordt de visie van de verschillende partijen op de diversiteit van de politieke belangen binnen de stadsregio behandeld. Met diversiteit van politieke belangen wordt bedoeld: de mate waarin de verschillende partijen binnen het samenwerkingsverband dezelfde doelen voor ogen hebben.

4.4.1 Stadsregio

De samenwerking is in 1995 geformaliseerd en sinds dat moment zijn de beide steden met elkaar en met hun omgeving opgetrokken. Dit proces begon met vallen en opstaan maar over het algemeen is het positief ontvangen. Niet alle besluiten zijn voor iedere gemeente even gunstig, maar over het algemeen ziet men wel in dat er alleen minder bereikt kan worden dan samen. Een negatieve trend in de stadsregio is echter dat er een discrepantie bestaat tussen wat de stadsregio noodzakelijk acht en wat de gemeenten noodzakelijk achten. Gemeenten voelen zich minder betrokken bij de stadsregio dan in het begin. Dit gevoel van betrokkenheid is bij de grote steden nog wel aanwezig (B. Visser & G. Vonk, Persoonlijke communicatie, 28 mei 2013).

4.4.2 Arnhem & Nijmegen

Het doel van de verschillende gemeenten is volgens de heer B. Jeene voor alle partijen hetzelfde, namelijk een belangrijke economische regio worden (persoonlijke communicatie, 5 juni 2013). De heer B. Geurtz definieert het doel als volgt: *“zelfprotectie, schaalgrote en samenwerking om Europees geld binnen te halen”* (persoonlijke communicatie 21 juni 2013). Hiernaast is het doel van de verschillende partijen dus om een van de belangrijkste economische regio's van Nederland te worden. Dit wil men bereiken door middel van het verbeteren van interne en externe bereikbaarheid. Wanneer bereikbaarheid verbetert, verbetert het vestigingsklimaat voor bedrijven en hierdoor de concurrentiepositie van de regio. Het blijkt echter wel dat de gemeenten wat meer op de eigen belangen terugvallen in de huidige economische situatie (B. Geurtz, persoonlijke communicatie 21 juni 2013).

4.4.3 Kleinere gemeenten

Alle gemeenten, op de gemeente Groesbeek na, hebben hetzelfde doel voor ogen, namelijk om een van de belangrijkste economische regio's van Nederland te worden, stelt de heer F. van Rooijen (Persoonlijke communicatie 7 juni 2013). Dit wordt in de gemeente Groesbeek anders ervaren. De heer S. Thijssen stelt namelijk dat verschillende gemeenten zoals gebruikelijk verschillende doelen voor ogen hebben maar geeft verder niet aan wat het doel van de gemeente Groesbeek dan wel is (Persoonlijke communicatie, 22 juli 2013). Ook de

heer H. Geerards stelt dat de verschillende gemeenten niet hetzelfde doel voor ogen hebben (Persoonlijke communicatie 6 augustus 2013). De stelling van de heer F. van Rooijen dat alle gemeenten hetzelfde doel voor ogen hebben is dus onjuist. Er zijn echter wel veel gemeenten die het doel nastreven om een van de belangrijkste economische regio van Nederland te worden.

Gemeenten zoals Overbetuwe stellen alleen weinig voor aldus de heer van Rooijen en er moet dus samengewerkt worden om een nationale en internationale concurrentiepositie te verwerven (Persoonlijke communicatie 7 juni 2013). Dit kan bereikt worden door het vestigingsklimaat voor bedrijven te verbeteren. De stadsregio wordt dan als een soort uithangbord gebruikt om bedrijven te lokken (G. Nijland, persoonlijke communicatie 12 juni 2013). De gemeenten die niet hetzelfde doel voor ogen hebben, zoals de gemeente Groesbeek, zullen hoogstwaarschijnlijk uit het samenwerkingsverband stappen wanneer de WGR plusregio's afgeschaft worden.

Momenteel zijn er veel problemen met de aangekochte locaties. Door de economische crisis is er veel overcapaciteit op bijvoorbeeld bedrijventerreinen. Omdat alle gemeenten hier last van hebben proberen ze zich allemaal te profileren als goede vestigingsplaats. Dit leidt echter tot concurrentie, wat funest is voor de samenwerking. Doordat de steden het economisch minder goed hebben begint ook de erkenning van het belang van het omliggende gebied af te kalven. De 'ieder voor zich' mentaliteit wordt hierdoor steeds sterker en de samenwerking minder sterk (G. Nijland, persoonlijke communicatie 12 juni 2013). Maar uiteindelijk worden de besluiten in de Stadsregioraad op democratische wijze genomen. Dit houdt dus in dat de kans bestaat dat een gemeente met een minderheidsstandpunt soms niet aan zijn trekken komt (H. Aalders, persoonlijke communicatie 30 juli 2013).

4.4.4 Deelconclusie

Over het algemeen stellen de partijen dus hetzelfde doel na te streven namelijk: het behalen van een economisch sterke positie binnen Nederland en het aantrekken van Europese bedrijven. De vraag is echter of alle gemeenten na de afschaffing van de WGR plus regio's nog steeds bereid zijn te investeren in deze doelen. Op het moment zijn steeds meer gemeenten gericht op hun eigen gewin omdat er door de economische crisis weinig geld beschikbaar is. De gemeenten die stellen dat er grote verschillen zijn in de doelen geven geen voorbeelden van doelen die zij wel nastreven.

4.5 Asymmetrie van machtsverhoudingen

In deze paragraaf zal de visie op de asymmetrie van de machtsverhoudingen van de verschillende spelers binnen het samenwerkingsverband behandeld worden. Asymmetrie van de machtsverhouding is de mate waarin de verschillende spelers eenzelfde hoeveelheid inspraak hebben in het te voeren beleid. Wanneer er grote asymmetrie is leidt dit tot de terugtrekking van de kleinere partijen uit het samenwerkingsverband. Dit is op dit moment niet mogelijk omdat het een verplicht samenwerkingsverband is maar na de afschaffing van de WGR plus regio's is het wel mogelijk.

4.5.1 Stadsregio

De belangrijkste actoren binnen de stadsregio zijn de gemeenten Arnhem en Nijmegen, dat staat buiten kijf. Deze twee gemeenten hebben ieder twintig procent van de stemmen. De overige gemeenten hebben de overige zestig procent van de stemmen. Door deze constructie kunnen de twee grote steden nooit zonder steun van de overige gemeenten beleid doorvoeren. Verder zijn er nog verschillende commerciële partijen die invloed hebben op de projecten binnen de stadsregio. In theorie is er dus een redelijk symmetrische machtsverdeling binnen de stadsregio (B. Visser & G. Vonk, Persoonlijke communicatie, 28 mei 2013). Hoe deze door de deelnemende partijen wordt ervaren, komt onderstaand aan bod.

4.5.2 Arnhem & Nijmegen

De belangrijkste actoren binnen de stadsregio zijn het samengestelde deel van de stadsregio en de onderlinge samenwerking met verschillende partners: Rijk, Europa, Provincies en gemeente raden (B. Geurtz, persoonlijke communicatie 21 juni 2013). Binnen de gemeenten stelt de gemeente Nijmegen dat de twee steden de dragende actoren zijn binnen de regio. Er is echter een ontwikkeling naar de samenwerking met andere grote actoren zoals universiteiten, hoge scholen en grote bedrijven. Een dergelijk samenwerkingsverband kan getypeerd worden als een triple helix. Op dit moment is de triple helix nog niet opgenomen in het bestuurlijk construct. Dat zou wel beter zijn voor de positie van de regio (B. Jeene, persoonlijke communicatie 5 juni 2013). Uitzonderingen hierop zijn te vinden op gebied van mobiliteit. Er zijn namelijk goede relaties opgebouwd met verschillende commerciële spelers. Wanneer deze grote spelers meer in de samenwerking betrokken worden in de toekomst zullen er meer grote belangrijke actoren zijn in de stadsregio.

Er is wel een verschil in organisatie tussen de twee steden en de omliggende gemeenten. Veel van de afgevaardigden zijn Burgemeesters of wethouders van gemeenten, bij Arnhem

en Nijmegen zijn dit gemeenteraadsleden. In de gemeente Arnhem en Nijmegen worden zaken vaak geagendeerd bij de gemeenteraad, en maakt het college zijn eigen opvattingen kenbaar. Bij kleinere gemeenten is dit proces vaak minder goed geregeld (B. Geurtz, persoonlijke communicatie 21 juni 2013). Hierdoor is er binnen de kleinere gemeenten vaak minder het gevoel dat er inspraak is. De twee grote steden zijn wel overwegend positief over de machtsverdeling blijkt uit het codeboek in bijlage twee. Waar de code 'negatief asymmetrie samenwerkingsverband' twee keer gebruikt word, word de code 'positief asymmetrie samenwerkingsverband' drie keer genoemd.

4.5.3 Kleinere gemeenten

Er zijn veel gemeenten die vinden dat ze onvoldoende inspraak hebben in de besluitvorming en de kleinere gemeenten stellen vaak dat de stadsregio vooral voor de belangen van Arnhem en Nijmegen werkt. En de gemeenteraad heeft nog wel eens het gevoel buitenspel te staan (H. Aalders, persoonlijke communicatie 30 juli 2013). Maar formeel gezien hebben alle gemeenten veel inspraak in de stadsregio. De besluitvorming vindt plaats in het college van bestuur, dat bestaat uit vertegenwoordigers van alle regio's. Daarnaast is er de stadsregioraad waarin elke gemeente een afvaardiging heeft. De stemmen in de stadsregioraad zijn evenredig aan de grootte van de gemeenten verdeeld. Arnhem en Nijmegen kunnen echter bijna altijd samen de meerderheid vormen. Het komt vrijwel nooit voor dat de achttien gemeenten tegenover de twee grote steden staan. Wanneer de spanning in Arnhem en Nijmegen oploopt wordt er minder solidair gekeken naar regio's die zich richten op de doorontwikkeling van de Limes of Betuwe (andere kleine regio's binnen de stadsregio) (G. Nijland, persoonlijke communicatie 12 juni 2013).

De besluiten worden echter maar heel zelden op grond van stemmen genomen, maar meestal op grond van inhoud en 'consensus building'. De heer F. van Rooijen stelt dat "*hoe actiever je bent in de regionale samenwerking, hoe meer invloed je er op hebt*" (Persoonlijke communicatie 7 juni 2013). Wanneer je kijkt naar de resultaten van het gevoerde beleid heeft iedere gemeente uiteindelijk baat bij het samenwerkingsverband. De kleinere gemeenten zijn over het algemeen positief over de machtsverdeling zo blijkt uit de codering in Atlas.ti, te zien in bijlage twee. Waar er zes tekstfragmenten positieve punten aanstippen zijn er maar vier tekstdelen met negatieve punten.

4.5.4 Deelconclusie

De macht in de stadsregio is in theorie goed verdeeld: elke gemeente heeft inspraak in het beleidsproces, de grote gemeenten iets meer dan de kleinere maar zo dat de twee steden nooit samen een meerderheid kunnen vormen. Het gevoel dat de kleinere gemeenten hierbij

krijgen is echter anders. Het komt vrijwel nooit voor dat de twee steden geen enkele partij kunnen vinden die hun plannen steunt en ze kunnen zo gemakkelijk een meerderheid vormen. Net zoals bij de politieke belangen gaat alles goed zolang de economische situatie sterk is. Wanneer deze verslechtert, kiezen gemeenten voor het eigen gewin en zetten de twee grote steden hun sterke positie vaker in voor het eigen doel. Toch kunnen de twee grote steden vaak grote projecten doorzetten omdat het voor de kleinere gemeenten te duur is om zelf bijvoorbeeld een mobiliteitsplan op te stellen. Op de lange termijn kan dit, wanneer er geen rekening gehouden wordt met de kleine gemeenten, leiden tot terugtrekking van de kleinere gemeenten (Steinacker, 2004).

4.6 Stabiliteit van de machtsverdeling

In deze paragraaf zal de visie van de verschillende partijen op de stabiliteit van de machtsverdeling uitgewerkt worden. De stabiliteit van de machtsverdeling is de mate waarin er veranderingen verwacht worden binnen het machtsspectrum van de verschillende partijen.

4.6.1 Stadsregio

Door de afschaffing van de plusregio's is de machtsverdeling binnen de stadsregio in de toekomst nog onzeker. Op dit moment is iedereen verplicht deel te nemen aan het samenwerkingsverband. Wanneer dit niet meer het geval is, is het de vraag of alle gemeenten nog deel willen nemen aan de stadsregio (G. Vonk & B. Visser, Persoonlijke communicatie, 28 mei 2013). Wanneer dit niet het geval is zal er veel veranderen aan de inspraak van gemeenten. De provincie zal dan waarschijnlijk het beleid moeten gaan vormen en hierdoor zal het veel moeilijker worden voor gemeenten om hier over mee te beslissen. In de situatie dat bijvoorbeeld de mobiliteit in de toekomst niet meer door de stadsregio geregeld wordt, zal er veel veranderen aan het samenwerkingsverband en trekken partijen zich misschien wel terug. Dit omdat mobiliteit de bindende factor is voor veel gemeenten. Aan de andere kant is er, wanneer de regio zich verder wil profileren als belangrijke economische regio op internationaal en nationale schaal, samenwerking nodig (G. Vonk & B. Visser, persoonlijke communicatie, 28 mei 2013).

4.6.2 Arnhem & Nijmegen

De heer B. Jeene denkt dat de steden in de toekomst een nog belangrijkere rol zullen gaan vervullen binnen de stadsregio (persoonlijke communicatie, 5 juni 2013). De reden die hiervoor gegeven wordt, is dat er langzamerhand steeds minder vooruitgang komt in het omliggende gebied. De kleinere gemeenten hebben de steden dan steeds harder nodig voor zowel recreatie als werk. Daarnaast hebben de steden de omliggende gebieden ook steeds

meer nodig als vestigingsgebied voor werknemers en consumenten. Er is als het ware een yin yang relatie tussen de stad en het omliggende gebied. Een van de uitdagingen is om ervoor te zorgen dat dit niet uit elkaar gaat lopen (B. Jeene, persoonlijke communicatie, 5 juni 2013). De rol van de provincie zal groter worden na de afschaffing van de WGR plusregio's. Volgens de heer B. Jeene is dit echter geen negatieve ontwikkeling (persoonlijke communicatie, 5 juni 2013). De enige voorwaarde hiervoor is wel dat de provincie moet erkennen dat de stadsregio de belangrijkste economische motor van de provincie is. De grote steden zijn dus wel zeker van verandering in de toekomst maar zien dit niet noodzakelijk als een negatieve ontwikkeling. Dit blijkt ook uit de code in bijlage twee.

4.6.3 Kleinere gemeenten

Er is veel onduidelijkheid over hoe de geldstromen zullen gaan lopen na de afschaffing van de WGR plus regio. Deze geldstromen zijn erg bepalend voor de manier van besluitvorming en samenwerking in de toekomst. Wanneer de provincie geld ter beschikking stelt aan de stadsregio zal het makkelijker blijven om besluiten te nemen dan wanneer de gemeenten zelf geld moeten investeren. De machtsverhoudingen zijn hier tevens afhankelijk van. Wanneer de provincie het geld in handen heeft zal deze ook rekening moeten houden met andere grote Gelderse steden als Ede en Apeldoorn. De stadsregio komt dan terecht in een hele andere politieke arena (G. Nijland, persoonlijke communicatie 12 juni 2013). De afschaffing betekend in deze situatie dat de geldstroom van de stadsregio en dus de gemeenten, verschuift naar de provincie. Dit zorgt ervoor dat de beslissingsbevoegdheid verder af komt te liggen. Wat een verschraving is van de positie van de gemeenten (C. van Eert, persoonlijke communicatie 13 augustus 2013). De afschaffing van de WGR plusregio's heeft de discussie over de samenwerking in een stroomversnelling gebracht. Op dit moment wordt er kritischer gekeken welke samenwerking beter binnen de regio Nijmegen dan wel Arnhem kan plaatsvinden. (S. Thijssen, persoonlijke communicatie 22 juli 2013). Wanneer er besloten wordt om projecten enkel in de regio Arnhem of Nijmegen uit te voeren betekend dit dat de invloed van de stadsregio minder zal worden. Het voornemen van Den Haag om de WGR plusregio's zorgt er waarschijnlijk voor dat het takenpakket smaller zal worden, de organisatie kleiner en samenwerking tussen gemeenten belangrijker zal worden (C. van Eert, persoonlijke communicatie 13 augustus 2013).

Een andere verandering is dat de kern van de samenwerking steeds meer in het middengebied zit. Hierdoor zal de samenwerking hier waarschijnlijk ook geïntensiveerd worden (F. van Rooijen, persoonlijke communicatie 7 juni 2013). Ook de heer H. Geerards stelt dat de invloed van de lijn Wijchen-Nijmegen-Arnhem-Zevenaar groter zal worden (Persoonlijke communicatie 6 augustus 2013). Een andere verandering die kan optreden is dat er als gevolg van fusies grotere gemeenten gevormd gaan worden, die meer tegenwicht

zouden kunnen bieden aan Arnhem en Nijmegen (H. Aalders, persoonlijke communicatie 30 juli 2013). Met de stabiliteit van de machtsverdeling is het dus niet erg goed gesteld. Dit blijkt ook duidelijk uit de hoeveelheid negatieve uitlatingen van de verschillende respondenten. De code 'negatief stabiliteit machtsverhoudingen' komt tien keer terug en de code 'positief stabiliteit machtsverhoudingen' slechts twee keer. Dit is terug te vinden in bijlage twee.

4.6.4 Deelconclusie

Het laatste criterium is het grootste struikelblok voor het samenwerkingsverband. Door de afschaffing van de plusregio's is er erg veel onduidelijkheid over de toekomst van de stadsregio. Vaak is het zo dat door deze onzekerheid weinig nieuw beleid gevormd wordt en is er minder kans op coöperatieve oplossingen. Zoals in het theoretisch kader al gesteld is: hoe hoger de kans dat de belangen uit elkaar zullen lopen, hoe minder kans op een samenwerkingsverband (Steinacker, 2004). Er is dus kans dat gemeenten die geen heil meer zien in de samenwerking en na de afschaffing van de plusregio's zich terug zullen trekken.

Hoofdstuk 5: Conclusie

Dit hoofdstuk is als volgt opgebouwd: ten eerste is er een conclusie waarin getracht zal worden een antwoord te geven op de onderzoeksvraag en de verschillende deelvragen. Ten tweede is er een paragraaf met aanbevelingen die aan de hand van de getrokken conclusies zullen worden gedaan. Ten slotte zal er gereflecteerd worden op het verloop van het onderzoek. Hier zullen de plus- en minpunten besproken worden.

5.1 Conclusie

In de conclusie zal zoals bovenstaand beschreven getracht worden een antwoord te geven op de hoofdvraag. Om dit te kunnen doen zullen een aantal van de deelvragen aan bod komen. Om meer duidelijkheid te scheppen zal onderstaand de onderzoeksvraag herhaald worden:

In hoeverre functioneert de stadsregio Arnhem Nijmegen momenteel als één stedelijk systeem dat door alle betrokken partijen goed ervaren wordt en gekarakteriseerd zou kunnen worden als een coöperatieve regio?

Om te kunnen beoordelen of de stadsregio Arnhem Nijmegen als regionaal samenwerkingsverband goed werkt zal er eerst bepaald moeten worden in wat voor soort bestuurlijk coöperatieve vorm de stadsregio opereert. Hier is echter geen eenduidig antwoord op te geven. In het theoretisch kader zijn verschillende vormen van coöperatie genoemd. Maar de stadsregio valt niet onder een van deze vormen. De stadsregio is een soort samenvoeging van verschillende vormen en wordt daarnaast door de verschillende partijen anders ervaren. Waar de beleidsmedewerkers van de stadsregio zelf de regio niet als projectenmachine of bemiddelaar zien, wordt de stadsregio door de gemeente Nijmegen juist wel als een projectenmachine gezien. Naast deze tegenstelling is de kijk op de stadsregio als een vaste bestuurslaag ook erg verschillend bij de actoren. Waar de stadsregio zelf het liefst een vaste bestuurslaag zou worden, wordt dit door sommige gemeenten als ondemocratisch en concurrentieopwekkend gezien. Ook de overheid is hier op tegen en schaft voornamelijk om deze reden de Plusregio's in huidige, verplichte, vorm af. Het is daarom, met het oog op de toekomst dan ook moeilijk te zeggen in wat voor soort vorm de stadsregio zal blijven bestaan. Het feit dat er samenwerking blijft bestaan staat echter buiten kijf. Alle partijen waar in dit onderzoek mee gesproken is staan positief tegenover samenwerking. Er is alleen veel verschil in de visie op de manier waarop de samenwerking uitgevoerd moet worden. De vraag is nu dus hoe deze coöperatieve

mengvorm in de ogen van de verschillende partijen functioneert. Antwoord op deze vraag zal gegeven worden door het bespreken van de verschillende criteria die in dit onderzoek gegeven zijn.

Het eerste criterium waaraan een goed samenwerkingsverband moet voldoen is het relatief evenredig verdelen van de winst voor de verschillende deelnemende partijen. Uit onderzoek is gebleken dat het moeilijk te meten is hoeveel winst een bepaalde gemeente heeft van het samenwerkingsverband. Dit komt vooral omdat verschillende gemeenten profiteren van projecten die niet in hun gemeente worden uitgevoerd. Over het algemeen was men het er echter over eens dat iedereen in ieder geval profijt heeft van deelname. Tevens valt te concluderen dat de twee grote steden het meeste profijt hebben van het samenwerkingsverband, maar deze investeren dan ook het meest. De kleinere gemeenten hebben vaak ook afgeleid profijt van de investeringen die gemaakt worden in de grote steden omdat hun gemeente hier een aantrekkelijkere vestigingsplaats van wordt.

Als tweede criterium wordt er in dit onderzoek gekeken naar de diversiteit van de politieke belangen. De vraag is dus of de verschillende deelnemende partijen hetzelfde doel voor ogen hebben. Dit is grotendeels het geval, vrijwel alle gemeenten hebben ten doel om als regio een van de grootste economische krachten van Nederland te worden. Dit om op Europees niveau te kunnen concurreren. Hoe deze goede economische positie behaald dient te worden is ook voor iedereen duidelijk: er moet gewerkt worden aan de bereikbaarheid en daarmee aan het vestigingsklimaat. De verdere duurzame doelen die door het stadsregiobestuur worden nagestreefd worden niet door alle partijen gesteund. Er is wat twijfel of duurzame projecten op regionale schaal geregeld moeten worden. Of op kleinere meer gebiedsgerichte schaal.

Het derde criterium betreft de mate van asymmetrie in de machtsverhouding. Hebben alle partijen evenveel inspraak in het te voeren beleid? Alle partijen zijn het er over eens dat de steden Arnhem en Nijmegen de meeste inspraak hebben in de stadsregio. Dit is ook niet gek aangezien een groot deel van de bewoners van de stadsregio zich in deze twee steden bevindt en de inspraak op het beleid is naar rato van het aantal inwoners verdeeld. De grote steden hebben meer stemmen dan een kleinere stad. De stemmen zijn wel zo verdeeld dat de twee grote steden nooit samen een meerderheid kunnen vormen tegenover de 18 kleinere gemeenten. Maar het komt vrijwel nooit voor dat er geen enkele van de 18 gemeenten de plannen van de twee grote steden steunt. Hierdoor hebben sommige kleine gemeenten het gevoel dat ze geen inspraak hebben. Het is echter wel zo dat de meeste besluiten niet genomen worden door middel van stemmen maar door middel van consensus.

Dus wanneer een kleine gemeente actief het beleid mee wil bepalen moet deze zich actief opstellen.

Als laatste criterium is er de mate van stabiliteit in de machtsverdeling. De vraag hierbij is dus in hoeverre de machtsverdeling in de komende tien jaar hetzelfde verdeeld zal zijn. Het antwoord op deze vraag is moeilijk en aan veel verschillende factoren onderhevig. Op dit moment zijn er verschillende ontwikkelingen gaande die een antwoord op deze vraag erg moeilijk maken. Ten eerste is er de afschaffing van de WGR plusregio's welke, wanneer doorgevoerd, van grote invloed zal zijn op de manier van samenwerken. Als er geen overheidsgeld meer naar de stadsregio komt zal er een andere samenwerkingsvorm moeten komen met meer invloed van de provincie en het bedrijfsleven. Hierdoor treden er grote verschuivingen op in de machtsverdeling, en zal ook de politieke arena waarin het beleid gevormd wordt drastisch veranderen. Tevens is het de vraag of verschillende gemeenten zich nog willen binden aan het samenwerkingsverband wanneer de mobiliteit, wat een bindende factor is, niet meer door de stadsregio geregeld wordt maar door de provincie. Het kan echter ook zo zijn dat de provincie het geld wat voor de regio beschikbaar is, aan de stadsregio toedeelt en er veel minder verandert in de machtsverdeling. Naast het afschaffen van de WGR plusregio's is ook de economische crisis van grote invloed op de samenwerking. In het huidige economische klimaat kiezen veel actoren binnen de stadsregio voor het eigen profijt wat leidt tot minder ontwikkeling in het gebied. Wanneer de economie weer aantrekt komt er weer meer geld vrij en zullen er naar alle waarschijnlijkheid ook meer projecten in regionaal verband uitgevoerd worden.

Concluderend valt dus te stellen dat de stadsregio Arnhem Nijmegen met de huidige coöperatievorm goed werkt en door veel partijen als positief wordt ervaren. Alle geïnterviewde partijen bevestigen er profijt van te hebben. Ze zijn echter niet allemaal positief over de vorm van samenwerking. Verbeterpunten liggen er voor de stadsregio op samenwerking met commerciële partijen en de profilering naar het buitenland maar ook binnen Nederland en zelfs binnen de regio. Zeker wanneer de WGR plusregio's afgeschaft worden, en dit is hoogstwaarschijnlijk het geval, zal er gewerkt moeten worden aan de legitimatie van de stadsregio bij de betrokken partijen. De stadsregio moet meer beleefd worden als een middel om als regio vooruitgang te boeken en minder als extra bestuurslaag die steeds projecten komt aanprijzen. Al bij al is er dus genoeg ruimte voor verbetering en is er veel toekomstperspectief. De vraag is wel hoe de verschillende partijen zullen samenwerken wanneer de samenwerking niet meer juridisch verplicht is gesteld.

Kijkend naar de problematiek die in dit onderzoek geschetst is kan worden gesteld dat de interne concurrentie vooral in tijden van economische crisis groter word. De stelling dat binnen stadsregio's vaak onderlinge concurrentie is om bedrijven binnen te halen terwijl er samengewerkt moet worden komt vooral op gebied van detailhandel goed naar voren. Vele kleinere gemeenten klaagden over het feit dat de stadsregio bepaalde gebieden had aangewezen voor het vestigen van grote bedrijven als IKEA en dit heeft ook geleid tot conflicten. Hiervoor heeft de stadsregio erg veel moeten bemiddelen.

Verder is het ook interessant om na deze conclusie de vraag te stellen of dit alles ook bereikt had kunnen worden zonder een concept als de stadsregio of WGR plusregio? Een antwoord op deze vraag berust echter enkel op speculaties maar is, omdat de stadsregio op het punt van afschaffing staat, toch interessant. Er gaan veel stemmen op voor de positieve invloed van de stadsregio als bindende factor binnen dit samenwerkingsverband. Maar het is waarschijnlijk dat, wanneer dit verplichte samenwerkingsverband er niet was gekomen, de regio alsnog veel groei had doorgemaakt. Door de steeds groeiende urbanisatie raken verschillende gemeenten, of ze dit nu willen of niet, steeds meer met elkaar verbonden. Geen van de respondenten stelde dat de stadsregio essentieel was voor de ontwikkeling van de regio. Allen dachten dat er ook zonder dit samenwerkingsverband toch ontwikkelingen doorgemaakt zouden worden. Wel waren zij allen het er over eens dat de stadsregio de ontwikkeling in een hogere versnelling geplaatst heeft en dat het tevens een handig instrument is voor het voeren van beleid op regionale schaal.

Ook Neumann & Hull vragen zich af of de stad wel zo belangrijk is als vaak wordt gesteld maar komen tot de conclusie dat *"The metropolitan region [...] is still the locus of most daily experiences for most people: home, work, commuting, school, shopping, community and religious affiliations, recreation and pleasure, and so on (2008, p.782).* Om al deze voorzieningen te kunnen verzorgen is een samenwerkingverband toch wel erg handig. Waarschijnlijk is het wel mogelijk dit alles zonder samenwerkingsverband te organiseren maar het gemak zou een stuk lager zijn.

5.2 Aanbevelingen

Aan de hand het onderzoek kunnen verschillende aanbevelingen gedaan worden voor het voortbestaan van de stadsregio. Neumann en Hull (2008) beschrijven verschillende problemen die zich naar alle waarschijnlijkheid zullen voordoen in de stadsregio. Ten eerste is er de problematiek van duurzaamheid. Een belangrijk doel voor de stadsregio is het bereiken van duurzaamheid. Duurzaamheid komt echter vaak in de schaduw te staan van

economische ontwikkeling en concurrentiekracht (Neuman & Hull, 2008). Dit kan op de lange termijn ernstige gevolgen hebben voor de ontwikkeling van de stadsregio en het milieu. Stadsregio's missen vaak het raamwerk om duurzaamheid te kunnen promoten bij de deelnemende actoren. Dit is ook het geval binnen de stadsregio Arnhem Nijmegen. Alle verschillende partijen hebben economische vooruitgang tot doel en vele noemen duurzaamheid niet eens. Wanneer je naar de lange termijn zou kijken is dit echter wel essentieel. Het opstellen van beleid om de stadsregio duurzaam te houden is vooral van belang voor de leefbaarheid van de regio. Er moet dus geïnvesteerd worden in duurzame projecten. Deze duurzame projecten kunnen ook goed uitgevoerd worden in korte functionele samenwerkingsverbanden. Dit leidt tot snelle uitvoer van projecten omdat alleen de gemeenten participeren waarvoor het project van belang is. Op die manier hebben de gemeenten allemaal de neuzen dezelfde kant op en kan beleid sneller gevormd worden.

Een volgend probleem is de mate waarin regio's zichzelf kunnen leren besturen. Anders gezegd of de regio een 'learning region' is. Als het goed is leren regio's en innoveren ze om zo hun concurrentiekracht te behouden. Om dit te kunnen bereiken is het noodzakelijk voor een stadsregio om te blijven leren (Neuman & Hull, 2008). Dit kan bijvoorbeeld door middel van het clusteren van bedrijven uit dezelfde bedrijfstak zodat deze met elkaar kunnen samenwerken en door concurrentie meer gaan innoveren. Verder is het goed om de verschillende commerciële partijen meer bij de samenwerking te betrekken. Het triple helix concept is hier een goed concept voor. Wanneer het samenwerkingsverband meer projecten opzet in samenwerking met de universiteit, hogeschool en grote bedrijven is er minder subsidie nodig van de overheid en wordt er meer kennis gegenereerd. Daarnaast wordt de betrokkenheid van deze bedrijven ook hoger wat kan leiden tot het binnenhalen van nieuwe projecten. In de periode die gaat volgen zal blijken of er binnen de stadsregio Arnhem Nijmegen genoeg geleerd heeft om, om te kunnen gaan met de veranderingen die doorgevoerd zullen gaan worden. Er moet dus getracht worden om innovatie en het genereren van kennis te stimuleren.

Aansluitend kan er gewerkt worden aan het 'Spatial-institutional Isomorphism'. 'Spatial-institutional isomorphism' is de gelijkheid van het netwerk van instituties met het netwerk van de stad zelf. Hiermee wordt bedoeld dat alle verschillende instituties die inspraak hebben in de stadsregio over het hele gebied verspreid zitten (Neumann & Hull, 2008). Goede voorbeelden hiervan zijn de verspreiding van bestuurlijke gebouwen van bijvoorbeeld de EU of NAVO. Waar de centra van de macht van Europa door Europa verspreid zijn, is het bestuur van de stadsregio eigenlijk maar op een plek aanwezig. Er zijn natuurlijk wel leden van het bestuur van de stadsregio die in een andere gemeente gevestigd zijn, maar die

vervullen in hun eigen gemeente een eigen rol. Om dit te kunnen verbeteren zou er in iedere gemeente een beleidsmedewerker aangesteld kunnen worden die zich bezig houdt met de stadsregio. Op deze manier wordt de inspraak voor een gemeente ook hoger omdat er dan een duidelijk aanspreekpunt is waar men heen kan met vragen en opmerkingen over het samenwerkingsverband. Ook heeft deze persoon een goede kijk op de problematiek binnen de gemeente waar hij of zij werkt waardoor beleid hier opafgestemd kan worden.

Ten aanzien van de criteria voor samenwerking blijkt dat de stadsregio op de meeste vlakken goed functioneert maar dat de werking niet altijd duidelijk is bij alle betrokken partijen. Verbeterpunten zijn dan ook het streven naar een betere betrokkenheid voor de kleinere gemeenten zodat iedere partij zich betrokken voelt. Wanneer alle partijen zich mengen in de beleidsvorming zullen gemeenten zich ook eerder geneigd voelen te investeren in deze projecten. Er moet dus gestreefd worden naar een gevoel van eenheid om zo de slagvaardigheid van de stadsregio te verbeteren. Wanneer dit gevoel van eenheid bestaat is er ook meer kans dat de stadsregio na de afschaffing van de WGR plusregio's zal blijven bestaan. Als gemeenten het nut van de samenwerking niet inzien zullen zij zich terugtrekken wanneer deze niet meer verplicht is.

5.3 Reflectie

In dit hoofdstuk zal gereflecteerd worden op het onderzoeksproces, de methode waarop het onderzoek gedaan is en de resultaten die dit opgeleverd heeft.

Het onderzoeksproces is, op een wat stroef begin na, goed verlopen. Het opstellen van het onderzoeksplan was een lastig onderdeel van dit onderzoek en hier heeft het onderzoek ook wat vertraging opgelopen. Toen het onderzoeksplan eenmaal goed in elkaar zat ging het onderzoek verder voorspoedig. Er is getracht binnen dit onderzoek een zo groot mogelijk deel van de deelnemende gemeenten te interviewen. Uiteindelijk is het voor een groot deel gelukt maar wanneer er meer tijd voor het onderzoek geweest was zou het interessant zijn de resterende gemeenten tevens te ondervragen. Toch is het gelukt om door de keuze van verschillende actoren een duidelijk beeld te scheppen van de situatie binnen de stadsregio. De uiteindelijk geïnterviewde gemeenten representeren samen ongeveer 68 % van de bevolking binnen de regio en zijn daarom representatief. De respondenten waren erg geïnteresseerd in het onderwerp in wilden ook graag meehelpen.

De onderzoeksmethode zoals deze beschreven is in hoofdstuk drie is goed tot uiting gekomen. De keuze voor kwalitatief onderzoek heeft ervoor gezorgd dat er onderzoek gedaan kon worden naar de individuele visies op het samenwerkingsverband. Door de interviews af te nemen in een semi open structuur kon er op veel onderwerpen doorgevraagd worden en dit heeft geleid tot veel informatie. Een minpunt aan deze interviewstrategie is echter dat sommige respondenten wat van het essentiële onderwerp afweken. Dit heeft geleid tot veel kennis waarvan niet alles even bruikbaar was voor het onderzoek.

De resultaten die het onderzoek heeft opgeleverd zijn zeker interessant, maar doordat er in de nabije toekomst waarschijnlijk veel zal veranderen zijn er veel speculaties. Wanneer er meer tijd zou zijn om dit interview uit te voeren zou er eigenlijk een interview gehouden moeten worden met alle deelnemende gemeenten op dit moment. Deze interviews zouden herhaald moeten worden nadat de afschaffing van de WGR plusregio's voltooid is om zo een goed beeld te scheppen van de stabiliteit van het samenwerkingsverband. Doordat er tijdens het uitvoeren van dit onderzoek veel veranderd is in de besluitvorming betreffende de WGR plusregio's zouden sommige interviews, wanneer ze nu opnieuw afgenomen zouden worden, een andere uitkomst geven. Het besluit tot afschaffing van de WGR plusregio's is pas na het voltooien van verschillende interviews genomen.

Literatuurlijst

- Antikainen J. (2005) *The concept of a Functional Urban Area*. Gevonden op:
http://www.bbsr.bund.de/BBSR/EN/Publications/lzR/2005/DL__Heft07__Antikainen,templ ateld=raw,property=publicationFile.pdf/DL_Heft07_Antikainen.pdf
- Arbeidsmarkt gelderland (2013) Arnhem-Nijmegen Gevonden op:
<http://www.arbeidsmarkt gelderland.nl/regio/regio/arnhem-nijmegen/>
- Berg, van den L., Klink, van H.A., Meer, van der J. (1993) *Governing Metropolitan Regions*. Vermont: Ashgate Publishing Company.
- CBS (2005) Grootstedelijke agglomeraties en stadsgewesten afgebakend. Voorburg/Heerlen: Centraal Bureau voor de Statistiek
- Cortie, C., Dijst, M., Ostendorf, W. (1992) The Randstad a Metropolis? Tijdschrift voor Econ. en Soc. Geografie 83 (1992) No. 4
- ESPON (2005, 1.1.1) ESPON 1.1.1., Potentials for polycentric development in Europe. Gevonden op:
http://www.espon.eu/export/sites/default/Documents/Projects/ESPON2006Projects/ThematicProjects/Polycentricity/fr-1.1.1_revised-full.pdf
- ESPON (2007,1.4.3.) Study on urban functions. Luxembourg: ESPON Coordination Unit. Gevonden op:
http://www.espon.eu/export/sites/default/Documents/Projects/ESPON2006Projects/StudiesScientificSupportProjects/UrbanFunctions/fr-1.4.3_April2007-final.pdf
- ESPON (2010) Future Orientations for Cities Gevonden op:
(FOCI http://www.espon.eu/export/sites/default/Documents/Projects/AppliedResearch/FOCI/FOCI_FinalReport_ExecutiveSummary_20110310.pdf)
- ESPON (2011) Technical Report, The Functional Urban Areas Database. Gevonden op:
http://www.espon.eu/export/sites/default/Documents/ToolsandMaps/ESPON2013Database/3.7_TR-FUAs.pdf
- KAN-raad (2007) Stadsregio Arnhem Nijmegen, Regionaal Plan 2005-2020. Nijmegen: Plantijn Casparie.
- McLaughlin, B. (2003) TYPES OF INTERVIEWS, Fundamentals of Research CSS 506. Gevonden op: <http://www.scribd.com/doc/92875959/Types-of-Interviews>
- Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (2013) Nader rapport WGR plusgebieden. Den Haag: Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Gevonden op: <http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/kamerstukken/2013/06/18/nader-rapport-wgr-plusgebieden.html>
- Neuman, M., Hull A. (2008) The Futures of the City Region. *Regional Studies*, Vol. 43.6, pp. 777-787, July 2009 London: Routledge, Taylor & Francis Group

- OECD (2012) Definition of Functional Urban Areas (FUA) for the OECD metropolitan database. Paris: OECD
- Plaats.nl (2013) Gemeente Arnhem, Gevonden op: <http://www.plaats.nl/gemeente-arnhem/>
- Plaats.nl (2013) Gemeente Nijmegen, Gevonden op: <http://www.plaats.nl/gemeente-nijmegen/>
- Raad van State (2012) No.W04.12.0095/I. s-Gravenhage: Raad van State Gevonden op: <http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/kamerstukken/2013/06/18/advies-raad-van-state-bij-wetsvoorstel-afschaffing-wgr-plus.html>
- Rijksoverheid (n.d.) Taken en bevoegdheden plusregio. Gevonden op: <http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/provincies/plusregio-s/taken-en-bevoegdheden-plusregio-s>
- Ritsema van Eck, J., van Oort, F., Raspe, O., Daalhuizen, F. & van Brussel J. (2006) *Vele steden maken nog geen Randstad*. Rotterdam: Nai uitgevers.
- Salet, W., Thornley, A., Kreukels, A. (2003) *Metropolitan Governance and Spatial Planning, Comparative case Studies of European City-Regions*. London and New York: Sporn Press
- Sellers, J., Hoffmann-Martinot, V. (2007) Metropolitan Governance in United Cities and Local Governments, *World Report on Decentralization and Local Democracy*, pp. 255-279. Barcelona: United Cities and Local Governments
- Shinn, T. (2002) The Triple Helix and New Production of Knowledge: Prepackaged Thinking on Science and Technology. *Social Studies of Science* Vol. 32, No. 4, pp. 599-614
- Spies, J.W.E., (2012) voortgangsbericht over de visienota bestuur en bestuurlijke inrichting. Gevonden op: <http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/kamerstukken/2012/03/02/voortgangsbericht-over-de-visienota-bestuur-en-bestuurlijke-inrichting.html>
- Stadsregio Arnhem Nijmegen (2011) Van koers naar keuze, integrale visie op de gebundelde kracht van stad en land. Gevonden op: <http://www.destadsregio.nl/publicaties/publicaties-wonen/verstedelijkingsvisie/verstedelijkingsvisie-1>
- Stadsregio Arnhem Nijmegen (2012) *Regionaal werkt! Jaarverslag 2011*. Arnhem: Van der Wiel en Rosmalen Drukkers.
- Stadsregio Arnhem Nijmegen. (2013a) De organisatie Gevonden op: <http://www.destadsregio.nl/de-stadsregio/organisatie>
- Stadsregio Arnhem Nijmegen. (2013b) Strategie Geraadpleegd op 27-02-13 op URL: <http://www.destadsregio.nl/de-stadsregio/profiel/strategie>
- Stadsregio Arnhem Nijmegen. (n.d.) Regionale Nota Mobiliteit deel 1. Gevonden op: http://www.destadsregio.nl/publicaties/publicaties-mobiliteit/regionale-nota-mobiliteit/regionale-nota-mobiliteit-deel-1/at_download/file

- Stadsregioraad (2011) *Van koers naar keuze*. Integrale visie op de gebundelde kracht van stad en land. Amsterdam: Inbo, Loenen: Mooijekind ontwerpers
- Steinacker A. (2004) Game Theoretic Models of Metropolitan Cooperation. In Feiock, R.C. *Metropolitan Governance: Conflict, Competition and Cooperation*. (pp.66-96) Washington: Georgetown University press.
- UvA (2010) De policentrische stedelijke regio en de policentrische stedeling in theoretisch perspectief. Amsterdam: UvA. Gevonden op: <http://dare.uva.nl/document/173019>
- Vennix, J.A.M. (2010) *Theorie en praktijk van empirisch onderzoek*. Harlow: Pearson Education Limited.
- Verschuren, P., Doorewaard, H. (2007) *Het ontwerpen van een onderzoek*. Den Haag: Boom Lemma uitgevers
- VROM, LNV, VenW, EZ en OCW (2006) *NOTA RUIMTE UITVOERINGSAGENDA RUIMTE 2006*. Den Haag: VROM, LNV, VenW, EZ en OCW

Bijlagen

Bijlage 1:

Interview Guide

Centrale doel (vanwege breed scala aan onderwerpen meer van toepassing dan centrale vraagstelling):

Meer inzicht verkrijgen in hoe de stadsregio Arnhem Nijmegen bestuurlijk in elkaar steekt, en de grootste plus en min punten van het samenwerkingsverband.

1. Introductie

- Reden en context interview
- Opnemen en gepubliceerd op Radboud site.
- Aangeven wat de structuur van het interview is

2. Ontstaan van de stadsregio Arnhem Nijmegen

- Werkte de stadsregio Arnhem Nijmegen vanaf het begin goed?
- Hoe werd de stadsregio door de verschillende deelnemende partijen ontvangen?
- Bij de invoering van de stadsregio wat waren voor u de belangrijkste plus of minpunten?

3. Huidige situatie

- Hoe staat het met de samenwerking tussen de verschillende partijen op dit moment?
- Wat zijn voor u de belangrijkste projecten die de stadsregio doorvoert?
- Op organisatorisch gebied denkt u dat de stadsregio goed in elkaar zit?
- Denkt u dat de verschillende gemeenten binnen de stadsregio allemaal evenveel profiteren van het samenwerkingsverband? (*Gezamenlijke winst*)

- In hoeverre hebben de verschillende gemeenten het zelfde doel voor ogen? (*Diversiteit in voorkeuren*)
- Wie zijn de belangrijkste actoren binnen de stadsregio Arnhem Nijmegen? (*Asymmetrie van politieke kracht/positie*)
- Is er veel verschil in inspraak tussen de verschillende gemeenten/actoren?

4. Toekomstbeeld

- Wat moet er veranderd worden binnen de stadsregio om deze te verbeteren?
- Vind u de stadsregio essentieel voor het ontwikkelen van de regio?
 - o Zou deze samenwerking ook anders dan met een stadsregio volbracht kunnen worden?
- Denkt u dat de krachtverhouding binnen de stadsregio veel zal veranderen in de komende 10 jaar? (*Stabiliteit van de positie van de actoren*)

5. Tegenslagen en meevallers

- Wat is het belangrijkste dat er als regio bereikt is in de afgelopen jaren?
- Wat is er mis gegaan binnen het samenwerkingsverband?
- Welke aspecten van de samenwerking gingen moeizamer of juist gemakkelijker dan gedacht?

6. Tenslotte

- Samenvatting van belangrijkste punten
- Nog iets toe te voegen?
- Verwerking van het interview
- Bedanken

Interview vragen voor de heer B. Geurtz

Ontstaan van de stadsregio Arnhem Nijmegen

- Werkte de stadsregio Arnhem Nijmegen voor de gemeente Arnhem vanaf het begin af aan goed?
- Hoe werd de stadsregio door de gemeente Arnhem ontvangen?
- Bij de invoering van de stadsregio wat waren voor de belangrijkste plus of minpunten voor de gemeente Arnhem?

Huidige situatie

- Hoe staat het met de samenwerking tussen de verschillende partijen op dit moment?
- Wat zijn voor de gemeente Arnhem de belangrijkste projecten die de stadsregio doorvoert?
- Op organisatorisch gebied denkt u dat de stadsregio goed in elkaar zit?
- Denkt u dat de verschillende gemeenten binnen de stadsregio allemaal evenveel profiteren van het samenwerkingsverband?
- In hoeverre hebben de verschillende gemeenten het zelfde doel voor ogen?
- Wie zijn de belangrijkste actoren binnen de stadsregio Arnhem Nijmegen?
- Is er veel verschil in inspraak tussen de verschillende gemeenten/actoren?
- Hoe zou u de stadsregio typeren? Als projecten machine of bemiddelende partij en waarom?

Toekomstbeeld

- Wat moet er veranderd worden binnen de stadsregio om deze te verbeteren?
- Vind u de stadsregio essentieel voor het ontwikkelen van de regio?
 - o Zou deze samenwerking ook anders dan met een stadsregio volbracht kunnen worden?

- Denkt u dat de krachtverhouding binnen de stadsregio veel zal veranderen in de komende 10 jaar?
- Hoe kijkt u als gemeente Arnhem aan tegen de afschaffing van de WGR plusregio?

Tegenslagen en meevallers

- Wat is het belangrijkste dat er als regio bereikt is in de afgelopen jaren?
- Wat is er mis gegaan binnen het samenwerkingsverband?
- Welke aspecten van de samenwerking gingen moeizamer of juist gemakkelijker dan gedacht?

Bijlage 2 Codeboek

Codes interviews grote steden:

Families	Name	Grounded	Families
Show all Codes			
algemeen oordeel (3)	Algemeen oordeel stadsregio	1	algemeen oordeel
asymmetrie machtsverhoudir	diversiteit politieke belangen	1	diversiteit politieke belangen
diversiteit politieke belanger	Gezamenlijke winst	1	gezamenlijke winst
gezamenlijke winst (2)	negatief asymmetrie machtsverdeling	2	asymmetrie machtsverhouding
stabiliteit (2)	negatief samenwerkingsverband	8	algemeen oordeel
	negatief stabiliteit machtsverdeling	3	stabiliteit
	positief asymmetrie machtsverdeling	3	asymmetrie machtsverhouding
	positief diversiteit politieke belangen	2	diversiteit politieke belangen
	positief gezamenlijke winst	2	gezamenlijke winst
	positief samenwerkingsverband	14	algemeen oordeel
	positief stabiliteit machtsverhoudingen	2	stabiliteit

Codes per familie grote steden:

Algemeen beeld stadsregio:

Families	Name	Grounded	Families
Show all Codes			
algemeen oordeel (3)	Algemeen oordeel stadsregio	1	algemeen oordeel
asymmetrie machtsverhoudir	negatief samenwerkingsverband	8	algemeen oordeel
diversiteit politieke belanger	positief samenwerkingsverband	14	algemeen oordeel
gezamenlijke winst (2)			
stabiliteit (2)			

Asymmetrie machtsverhoudingen:

Families	Name	Grounded	Families
Show all Codes			
algemeen oordeel (3)	negatief asymmetrie machtsverdeling	2	asymmetrie machtsverhouding
asymmetrie machtsverhoudi	positief asymmetrie machtsverdeling	3	asymmetrie machtsverhouding

Gezamenlijke winst:

Families	Name	Grounded	Families
Show all Codes			
algemeen oordeel (3)	Gezamenlijke winst	1	gezamenlijke winst
asymmetrie machtsverhoudir	positief gezamenlijke winst	2	gezamenlijke winst

Politieke belangen:

Families		Name	Grounded	Families
	Show all Codes	 diversiteit politieke belangen	1	diversiteit politieke belangen
	algemeen oordeel (3)	 positief diversiteit politieke belangen	2	diversiteit politieke belangen
	asymmetrie machtsverhoudin			

Stabiliteit machtsverhoudingen:

Families		Name	Grounded	Families
	Show all Codes	 negatief stabiliteit machtsverdeling	3	stabiliteit
	algemeen oordeel (3)	 positief stabiliteit machtsverhoudingen	2	stabiliteit
	asymmetrie machtsverhoudin			

Codes interviews kleine gemeenten:

Families		Name	Grounded	Families
	Show all Codes	 Negatief machtsverhoudingen	4	Asymmetrie machtsverhoudingen
	Algemeen oordeel (3)	 Positief machtsverhoudingen	6	Asymmetrie machtsverhoudingen
	Asymmetrie machtsverhoudin	 negatief stabiliteit machtsverhoudin...	10	Stabiliteit machtsverhouding
	Diversiteit politieke belange	 Negatief samenwerkingsverband	31	Algemeen oordeel
	Gezamenlijke winst (3)	 Positief politieke belangen	5	Diversiteit politieke belangen
	Stabiliteit machtsverhoudin	 Negatief diversiteit politieke belangen	6	Diversiteit politieke belangen
	Type cooperatie (1)	 Positief gezamenlijke winst	5	Gezamenlijke winst
		 Negatief gezamenlijke winst	8	Gezamenlijke winst
		 Positief samenwerkingsverband	31	Algemeen oordeel
		 Type cooperatie	4	Type cooperatie
		 Meevallers	0	
		 Tegenslagen	0	
		 Tegenslagen meevallers.	0	
		 Stabiliteit machtsverhoudingen	1	Stabiliteit machtsverhouding
		 Algemeen beeld stadsregio	0	Algemeen oordeel
		 Machtsverhoudingen	0	Asymmetrie machtsverhoudingen
		 diversiteit politieke belangen	1	Diversiteit politieke belangen
		 Gezamenlijke winst	0	Gezamenlijke winst
		 Toekomst	0	
		 Positief stabiliteit machtsverhouding...	2	Stabiliteit machtsverhouding
		 cooperatie: bemiddelaar	1	
		 cooperatie: projecten machine	1	
		 Tegenslagen	1	
		 Tegenslagen m...	3	
		 Toekomst	2	
		 Type cooperatie	5	Type cooperatie

Codes per familie kleine gemeenten:

Algemeen beeld stadsregio:

Families			
	Show all Codes		
	Algemeen oordeel (3)	Name	Grounded
	Asymmetrie machtsverhouding		0
	Diversiteit politieke belangen		31
			31
			Families
			Algemeen oordeel
			Algemeen oordeel
			Algemeen oordeel

Asymmetrie machtsverdeling:

Families			
	Show all Codes		
	Algemeen oordeel (3)	Name	Grounded
	Asymmetrie machtsverhouding		0
	Diversiteit politieke belangen		6
			4
			Families
			Asymmetrie machtsverhoudingen
			Asymmetrie machtsverhoudingen
			Asymmetrie machtsverhoudingen

Gezamenlijke winst:

Families			
	Show all Codes		
	Algemeen oordeel (3)	Name	Grounded
	Asymmetrie machtsverhouding		0
	Diversiteit politieke belangen		8
			5
			Families
			Gezamenlijke winst
			Gezamenlijke winst
			Gezamenlijke winst

Politieke belangen:

Families			
	Show all Codes		
	Algemeen oordeel (3)	Name	Grounded
	Asymmetrie machtsverhouding		1
	Diversiteit politieke belangen		6
			5
			Families
			Diversiteit politieke belangen
			Diversiteit politieke belangen
			Diversiteit politieke belangen

Stabiliteit machtsverhoudingen:

Families			
	Show all Codes		
	Algemeen oordeel (3)	Name	Grounded
	Asymmetrie machtsverhouding		2
	Diversiteit politieke belangen		1
			10
			Families
			Stabiliteit machtsverhouding
			Stabiliteit machtsverhouding
			Stabiliteit machtsverhouding

Codes interview stadsregio:

Families		Name	Grounded	.	.	Families
	Show all Codes					
	asymmetrie machtsverdeling	negatief gezam...	1			gezamenlijke winst
	gezamenlijke winst (2)	negatief samen...	6			samenwerkingsverband algemeen
	samenwerkingsverband alge	negatief stabilite...	3			stabiliteit machtsverhoudingen
	stabiliteit machtsverhouding	positief asymm...	1			asymmetrie machtsverdeling
		positief gezame...	2			gezamenlijke winst
		positief samen...	9			samenwerkingsverband algemeen
		positief stabilite...	2			stabiliteit machtsverhoudingen
		type cooperatie	1			

Codes per familie stadsregio:

Algemeen beeld stadsregio:

Families		Name	Grounded	.	.	Families
	Show all Codes					
	asymmetrie machtsverdeling	negatief samen...	6			samenwerkingsverband algemeen
	gezamenlijke winst (2)	positief samen...	9			samenwerkingsverband algemeen
	samenwerkingsverband alge					
	stabiliteit machtsverhouding					

Asymmetrie machtsverdeling:

Families		Name	Grounded	.	.	Families
	Show all Codes					
	asymmetrie machtsverdeling	positief asymm...	1			asymmetrie machtsverdeling

Gezamenlijke winst:

Families		Name	Grounded	.	.	Families
	Show all Codes					
	asymmetrie machtsverdeling	negatief gezam...	1			gezamenlijke winst
	gezamenlijke winst (2)	positief gezame...	2			gezamenlijke winst

Stabiliteit machtsverhoudingen:

Families		Name	Grounded	.	.	Families
	Show all Codes					
	asymmetrie machtsverdeling	negatief stabilite...	3			stabiliteit machtsverhoudingen
	gezamenlijke winst (2)	positief stabilite...	2			stabiliteit machtsverhoudingen
	samenwerkingsverband alge					
	stabiliteit machtsverhouding					