



Gemeente Raalte
Rekenkamer

De lobbykracht van de gemeente Raalte

Nota van Bevindingen Rekenkamer Raalte



▲ De rijksweg N35 dwars door Mariënheem. Als inzet een gesprek tussen de minister en inwoners uit Mariënheem vandaag in de Tweede Kamer. © Ronald Hissink / Hans Verbeek

Foto voorkant Ronald Hissink en Hans Verbeek

Inhoudsopgave

INHOUDSOPGAVE	3
VOORWOORD	4
1. BESTUURLIJKE RAPPORTAGE	5
1.1 Aanleiding, doel en aanpak	5
1.2 Lobby en de strategische opgaven in Raalte	5
1.3 Conclusies beleid & netwerk	6
1.4 Conclusies aanpak & resultaten	6
1.5 Aanbevelingen	7
2. INLEIDING	8
2.1 Aanleiding: lobbyen, van luxe naar noodzaak	8
2.2 Onderzoeksdoel en onderzoeksvraag	9
2.3 Onderzoeksopzet	9
2.4 Normenkader	9
2.5 Indeling rapport	9
3. WAT IS LOBBY OF WAT KAN HET ZIJN	10
3.1 Inleiding	10
3.2 Wat is lobby	10
3.3 De strategische opgaven in Raalte	13
3.4 Het belang van lobby op de strategische opgaven	13
4. BELEID EN NETWERK IN RAALTE	15
4.1 Inleiding	15
4.2 Lobbybeleid en capaciteit	15
4.3 Samenwerkingsverbanden en contacten	16
4.4 Conclusies	19
5. AANPAK EN RESULTATEN	21
5.1 Inleiding	21
5.2 Groeiopgave (inclusief N35)	21
5.3 Transitie buitengebied	23
5.4 Behoud leefbaarheid en aantrekkelijkheid bestaande wijken en dorpen	25
5.5 Conclusies	26
6. BESTUURLIJKE REACTIE	27
7. NAWOORD	29
BIJLAGE 1: ONDERZOEKSVERANTWOORDING	30
BIJLAGE 2: NORMENKADER	31
BIJLAGE 3: LIJST GEÏNTERVIEWDE PERSONEN	32
BIJLAGE 4: LIJST GERAADPLEEGDE BRONNEN	33

Voorwoord

De Rekenkamer heeft onderzoek verricht naar de lobbykracht van de gemeente Raalte. Het doel is om inzicht te geven in wat lobby is of kan zijn, welke lobbytrajecten de gemeente Raalte kent, hoe en wanneer de raad geïnformeerd wordt over lobby door de gemeente, en hoe de gemeente Raalte de lobbykracht kan vergroten. Lobbyen kan positieve effecten hebben voor een gemeente, mits het op een transparante manier wordt uitgevoerd. Ten eerste kan een lobby bijdragen aan het vergaren van waardevolle informatie en expertise over specifieke onderwerpen, waardoor beleidsbeslissingen beter genomen kunnen worden. Ten tweede kan het de belangen van de gemeente effectiever vertegenwoordigen en verdedigen bij andere belanghebbenden, zoals andere overheidsinstanties, bedrijven en maatschappelijke organisaties. Lobbyen kan ook leiden tot het verkrijgen van extra financiering, investeringen en samenwerkingsverbanden die de lokale economie en infrastructuur kunnen versterken. Het is echter essentieel dat lobbyactiviteiten transparant zijn en het algemeen belang dienen.

Bij de onderwerpkeuze hanteert de Rekenkamer de volgende selectiecriteria:

- het onderwerp heeft een duidelijk maatschappelijk, politiek en/of financieel belang;
- er is sprake van een beredeneerde twijfel over het (al dan niet aanwezige) beleid;
- er is sprake van een risico: een gebrekkige uitvoering heeft relatief ernstige financiële of maatschappelijke gevolgen;
- de meerwaarde van een onderzoek door de Rekenkamer moet duidelijk zijn;
- het onderwerp moet voor de Rekenkamer haalbaar zijn en passen binnen haar financiële en organisatorische mogelijkheden.

Voor dit onderzoek is samengewerkt met onderzoeksbureau I&O Research. Vanuit I&O Research is het onderzoek uitgevoerd door mevrouw Ester Hilhorst en mevrouw Daphne Martens. Namens de Rekenkamer heeft de heer Dick Hoek het onderzoek gecoördineerd.

Wij hopen met dit rapport de gemeenteraad, maar ook het college van B&W en de ambtelijke organisatie inzicht te geven in de lobbykracht van de gemeente Raalte.

Tenslotte willen wij iedereen bedanken die heeft meegewerkt aan dit rapport waaronder de Public Affairs Officer van de gemeente/Regio Zwolle, de Public Affairs Adviseur van de provincie Overijssel, de voorzitter van de verkeerscommissie Mariënheem, ambtenaren van Raalte, de waarnemend burgemeester en de raadsleden van de gemeente Raalte. Ook deze keer kregen we weer alle steun van de gemeente bij het aanleveren van documenten en het beantwoorden van vragen. Tot slot gaat onze dank ook uit naar de ondersteuning door de medewerkers van de griffie.

Maart 2024

Mevrouw O.P. Wertheim – Davygora
De heer D. Hoek
De heer A. Titsing

lid Rekenkamer
lid Rekenkamer
voorzitter Rekenkamer

1. Bestuurlijke rapportage

1.1 Aanleiding, doel en aanpak

Tot 2006 stuurde het Rijk in het regionale beleid 'Pieken in de Delta' op de reductie van verschillen tussen rijke en arme regio's. Vanaf 2006 kwam de nadruk te liggen op eigen verantwoordelijkheid en eigen (economische) kracht, waarmee het belang van lobby toenam. Voorbeelden van instrumenten van het Rijk om te sturen op de (economische) kracht van regio's zijn het topsectorenbeleid, het Nationaal Groeifonds, de regiodeals en de woondeals.

Parallel daaraan ontstonden de afgelopen jaren ook nieuwe opgaven voor gemeenten die het lobbyen stimuleerden: het halen van de klimaatdoelstellingen, de energietransitie, de nationale woonopgave. Lobbyen begaf zich door deze ontwikkelingen steeds meer in de openbaarheid en via interbestuurlijke afstemming. Naast regionale samenwerkingsverbanden ontstonden thematische gemeentelijke samenwerkingsverbanden, zoals de M50 voor middelgrote gemeenten, waaraan Raalte deelneemt.

Het doel van het onderzoek is om de kaderstellende en controlerende rol van de gemeenteraad te versterken. Rekenkamer Raalte wil de gemeenteraad inzicht geven in wat lobby is of kan zijn en of de lobbykracht van de gemeente Raalte robuust genoeg is in het licht van toekomstige opgaven.

De centrale onderzoeksvraag is: *Is de lobbykracht van Raalte robuust genoeg in het licht van toekomstige ontwikkelingen?*

De centrale onderzoeksvraag is uitgewerkt in deelvragen in twee fasen: beleid & netwerk en aanpak & resultaten. Om de deelvragen te beantwoorden zijn relevante documenten geraadpleegd. Daarnaast zijn interviews afgenomen bij verschillende ambtelijk en bestuurlijk betrokkenen en met externe actoren. Tot slot is een raadsessie gehouden om de input van de raad op te halen. De deelvragen zijn beantwoord en getoetst aan het normenkader om te komen tot conclusies. Het conceptrapport is beschikbaar gesteld voor ambtelijk wederhoor.

1.2 Lobby en de strategische opgaven in Raalte

Er is geen vaste definitie van lobby. Voor dit onderzoek omschrijven we lobby als: het stelselmatig uitoefenen van invloed op beleidsmakers bij bestuursorganen om strategische doelen voor de eigen organisatie te realiseren. Lobby is onderdeel van public affairs. De externe beïnvloeding vindt plaats buiten de (directe) kaders van interbestuurlijk samenwerken. De grens tussen interbestuurlijk samenwerken en lobby is geen harde grens. Lobby door gemeenten is doorgaans gericht op het beïnvloeden van besluiten van hogere overheden.

In dit onderzoek staan drie strategische opgaven van de gemeente Raalte centraal:

- 1 groeiopgave (3.000 woningen tot 2030 met infrastructuur, werkgelegenheid en voorzieningen);
- 2 transitie buitengebied;
- 3 behoud leefbaarheid en aantrekkelijkheid bestaande wijken en dorpen.

Voor een succesvolle uitvoering van deze strategische opgaven is de gemeente Raalte afhankelijk van financiële middelen en/of besluiten van andere overheden, zo blijkt uit de interviews en de programmabegroting van 2023. Op al deze thema's is het van belang dat Raalte bekend is bij het Rijk en de provincie. Het gaat hier zowel om interbestuurlijk samenwerken als om lobby.

1.3 Conclusies beleid & netwerk

De gemeente Raalte werkt via de beleidsprogramma's aan de strategische opgaven. Deze opgaven bevinden zich in een verkennend stadium. Voor de groeiopgave is er een richtgetal (3.000 woningen), maar er is nog niet bekend waar die woningen komen en wat daarvoor nodig is. Voor de andere opgaven is nog meer dan bij de groeiopgave duidelijkheid vanuit Rijk en provincie nodig. Lobby is voor die opgaven nog te vroeg. De gemeente Raalte heeft (nog) geen formele lobbydoelstellingen op de strategische thema's.

De gemeente Raalte heeft op dit moment geen beschreven lobbybeleid. Er is 0,5 fte beschikbaar voor public affairs (inclusief lobby), zo blijkt uit de begroting van 2023. Dat wordt door alle geïnterviewden ervaren als niet robuust genoeg, hoewel de capaciteit niet afwijkt van andere middelgrote gemeenten. Als lobby wordt toegepast, gebeurt dit ad hoc.

Ambtelijk en bestuurlijk is er kennis van de werkwijze en belangen van beslissers op provinciaal en nationaal niveau en van politieke besluitvorming. De gemeente Raalte neemt deel aan diverse landelijke en regionale samenwerkingsverbanden en vervult bestuurlijke sleutelposities in de regio. De gemeente Raalte beschikt, ook via samenwerkingsverbanden, over een netwerk bij de provincie Overijssel en in Den Haag. Met een aantal partijen, zoals Regio Zwolle, heeft de gemeente Raalte een structurele samenwerking waarbij beide partijen weten wat elkaars doelen zijn en weten ze elkaar te vinden. Wel zijn deze samenwerkingen persoonsafhankelijk. Dit maakt de samenwerking kwetsbaar. Dit geldt ambtelijk en bestuurlijk voor de gemeente Raalte, maar ook bij de samenwerkingspartners vinden wisselingen plaats. Op nationaal niveau zijn er vanuit de netwerken en partijlijnen van de raad enkele contacten in de Tweede Kamer en bij ministeries.

Voor een goede uitwerking van de drie strategische opgaven is het volgens de geïnterviewden belangrijk dat de gemeente Raalte zich verder ontwikkelt als het gaat om:

- strategisch denkvermogen in de ambtelijke organisatie en bij het bestuur;
- bestuurlijke contacten en ambtelijke contacten met strategische partners;
- regionaal sterker organiseren/samenwerken;
- alert zijn op ontwikkelingen bij Rijk en provincie.

1.4 Conclusies aanpak & resultaten

Er is in de gemeente Raalte voor de uitvoering geen concreet of formeel lobbyplan. Er is één duidelijk lobbytraject in Raalte, rondom de N35. Deze lobby is niet geformaliseerd, maar er vindt wel intensieve afstemming plaats met strategische partners. Volgens betrokkenen is een lobbyplan niet noodzakelijk, wel is het volgens hen belangrijk dat er voldoende ambtelijke capaciteit en bestuurlijk commitment is. Voor de drie strategische opgaven is lobby nog niet concreet aan de orde. Betrokkenen geven aan dat het op dit moment ontbreekt aan voldoende capaciteit en expertise om een eventuele lobby rondom de drie strategische opgaven op te kunnen pakken.

De gemeente Raalte weet goed welke netwerken ingezet kunnen worden en maakt hier ook gebruik van. De samenwerking met partners is niet op alle strategische thema's even sterk ontwikkeld. Het lobbytraject rondom de N35 is een goed voorbeeld van hoe de gemeente Raalte haar netwerk snel inzet.

De gemeente Raalte is goed op de hoogte van zowel de resultaten die lobby kan opleveren als de resultaten van haar inspanningen (zoals toegekende budgetten en beleidsinspanningen bij bijvoorbeeld de N35, de woondeal en de woningbouwimpuls). Er worden geen formele evaluaties uitgevoerd. Informeel worden lobbyactiviteiten wel geëvalueerd, ook met samenwerkingspartners.

1.5 Aanbevelingen

Dit onderzoek heeft als doel de kaderstellende en controlerende rol van de raad te versterken. De conclusies van dit onderzoek leiden tot de volgende aanbevelingen aan het college en de raad:

Aanbevelingen aan de raad

1. Versterk waar mogelijk de eigen contacten met landelijke politieke partijen.
2. Voer periodiek het gesprek met het college over de inzet van public affairs en waar nodig lobby rondom de strategische thema's. Verken samen wat er nodig is in termen van capaciteit of strategisch partnerschap en wat de rol van de raad(sleden) kan zijn.

Aanbevelingen aan het college

3. Zorg ervoor dat lobby valt onder de portefeuille van de burgemeester. De burgemeester is zowel voorzitter van het college als van de raad en kan boven de partijen staan. De burgemeester kan vanuit zijn rol zorgen voor de goede verhoudingen.
4. Beleg public affairs bij meerdere personen. Intensiveer de ondersteuning van medewerkers van de strategische opgaven als het gaat om public affairs en lobby, bijvoorbeeld door middel van intervisie.
5. Vraag de trekkers van de strategische opgaven (wanneer de strategie duidelijker is geworden) om een stakeholderanalyse en om het inzetten van relatiemanagement en waar nodig lobby. Prioriteer de inzet op basis van de verwachte meerwaarde voor Raalte.
6. Stimuleer medewerkers om een ambtelijk netwerk te bouwen en te onderhouden in de regio, bij de provincie en bij ministeries en uitvoeringsorganisaties, voor zover dat aansluit bij de functieomschrijving.
7. Maak bij de uitwerking van de strategische opgaven duidelijk welke besluiten van andere overheden noodzakelijk zijn voor een succesvolle aanpak. Maak duidelijk aan de raad wat dit betekent voor de benodigde capaciteit voor interbestuurlijk samenwerken, public affairs en lobby.

2. Inleiding

2.1 Aanleiding: lobbyen, van luxe naar noodzaak¹

Tot 2006 stuurde het Rijk in het regionale beleid 'Pieken in de Delta' op de reductie van verschillen tussen rijke en arme regio's. Een van de uitgangspunten van Pieken in de Delta was dat subsidie is bestemd voor krachtige samenwerkingsverbanden die met een bepaald oogmerk de werkgelegenheid in een specifieke sector in een regio versterken. Dit leidde bijvoorbeeld tot Energy Valley rond Groningen, Foodvalley rond Wageningen en tot Brainport Eindhoven (op termijn vaak ook met een triple-helix organisatie). Vanaf 2006 kwam de nadruk te liggen op eigen verantwoordelijkheid en eigen kracht, waarmee het belang van lobby toenam. Aanleiding voor deze omwenteling was tweeledig: ten eerste waren de verschillen tussen de Nederlandse regio's, zeker in internationaal perspectief, niet meer zo groot dat het achterstandsbeleid gecontinueerd zou moeten worden en ten tweede levert een focus op het verder uitbouwen van sterktes een grotere bijdrage aan de nationale economie dan het wegwerken van de laatste verschillen tussen regio's². Voorbeelden van instrumenten van het Rijk om de (economische) kracht van regio's te stimuleren zijn het topsectorenbeleid³, het Nationaal Groeifonds⁴, regiodeals⁵ en woondeals⁶.

Parallel daaraan ontstonden de afgelopen jaren ook nieuwe opgaven voor gemeenten die het lobbyen stimuleerden: het halen van de klimaatdoelstellingen, de energietransitie, de nationale woonopgave. Lobbyen begaf zich door deze ontwikkelingen steeds meer in de openbaarheid en via interbestuurlijke afstemming en 'public affairs'⁷. Naast regionale samenwerkingsverbanden ontstonden thematische gemeentelijke samenwerkingsverbanden voor plattelandsgemeenten⁸, voor kleine gemeenten⁹ en voor middelgrote gemeenten¹⁰ waaraan Raalte deelneemt.

Het onderwerp voldoet aan een of meer van de selectiecriteria die de Rekenkamer hanteert bij de onderwerpk keuze, te weten:

- het onderwerp heeft een duidelijk maatschappelijk, politiek en/of financieel belang;
- er is sprake van een beredeneerde twijfel over het (al dan niet aanwezige) beleid;
- er is sprake van een risico: een gebrekkige uitvoering heeft relatief ernstige financiële of maatschappelijke gevolgen;
- de meerwaarde van een onderzoek door de Rekenkamer moet duidelijk zijn;
- het onderwerp moet voor de Rekenkamer haalbaar zijn en passen binnen haar financiële en organisatorische mogelijkheden.

1 VNG Magazine 2019.8; <https://vng.nl/artikelen/lobbyen-in-brussel-geen-luxe-maar-noodzaak>.

2 <https://www.parlementairemonitor.nl/9353000/1/j9vvij5epmj1ey0/vii74y1yaqzo>

3 <https://www.topsectoren.nl/innovatie>.

4 <https://www.nationaalgroeifonds.nl/>.

5 <https://www.pbl.nl/publicaties/de-regio-deals-in-de-praktijk>.

6 Woondeals | Home | Volkshuisvesting Nederland

7 Zie bv. <https://www.ster Knoordnederland.nl/>.

8 www.p-10.nl.

9 K80 | K80.

10 M50 Middelgrote Gemeenten | M50 Middelgrote Gemeenten.

2.2 Onderzoeksdoel en onderzoeksvraag

Rekenkamer Raalte wil de gemeenteraad inzicht geven in wat lobby is of kan zijn en of de lobbykracht van de gemeente Raalte robuust genoeg is in het licht van toekomstige opgaven.

De centrale onderzoeksvraag is: *Is de lobbykracht van Raalte robuust genoeg in het licht van toekomstige ontwikkelingen?*

De onderzoeksvraag is uitgewerkt in deelvragen:

Algemeen

- 1 Wat is lobby en hoe verhoudt lobby zich tot *public affairs*, interbestuurlijk of regionaal samenwerken?
- 2 Wat zijn de strategische opgaven voor de gemeente Raalte?
- 3 Wat is het belang van lobby bij deze opgaven?

Beleid en netwerk

- 4 Is er in Raalte sprake van lobbybeleid of van een vastgestelde lobby-aanpak?
- 5 In welke samenwerkingsverbanden participeert Raalte als het gaat om (potentiële) lobby?

Aanpak en resultaten

- 6 Welke lobbytrajecten kent de gemeente Raalte op de strategische opgaven?
- 7 Zijn er daarnaast andere lobbytrajecten in de gemeente Raalte?
- 8 Hoe worden lobbytrajecten in de praktijk uitgevoerd en/of gecoördineerd?
- 9 Welke netwerken worden ingezet (ambtelijk, bestuurlijk en politiek)?
- 10 Welke resultaten kunnen in de periode 2020-2023 (mede) toegeschreven worden aan de lobbyinspanningen van de gemeente Raalte?
- 11 Welke informatie krijgt de gemeenteraad over de lobby-inspanningen?
- 12 Welke verbeteringen zijn mogelijk?

2.3 Onderzoeksopzet

Om de centrale onderzoeksvraag en de deelvragen te beantwoorden zijn verschillende onderzoeksmethoden ingezet. Aan het begin van het onderzoek zijn relevante documenten geraadpleegd. Daarnaast zijn interviews gehouden met verschillende interne (ambtelijk en bestuurlijk) betrokkenen en externe samenwerkingspartners. Tot slot is er een raadsessie geweest om de input van de raad op te halen. Het conceptrapport is beschikbaar gesteld voor ambtelijk wederhoor. Meer informatie over deze onderzoeksmethoden staat in Bijlage 1.

2.4 Normenkader

De bevindingen zijn getoetst aan een normenkader dat is opgenomen in Bijlage 2. Het normenkader volgt de deelvragen van het onderzoek. De bevindingen worden afgezet tegen deze normen om verbetermogelijkheden te identificeren. Uit de toetsing aan het normenkader volgen de conclusies en aanbevelingen.

2.5 Indeling rapport

Dit rapport startte met de bestuurlijke rapportage. Hoofdstuk 3 gaat in op wat lobby is of kan zijn. Hoofdstuk 4 beschrijft het beleid en netwerk van de gemeente Raalte en hoofdstuk 5 de uitvoering en resultaten. De onderzoeksverantwoording, het normenkader, de lijst met geïnterviewde personen en de lijst met geraadpleegde bronnen staan in de bijlagen.

3. Wat is lobby of wat kan het zijn

3.1 Inleiding

Dit hoofdstuk beschrijft wat lobby is of kan zijn en waar een succesvolle lobby aan zou moeten voldoen. Daarnaast beschrijft dit hoofdstuk de grote opgaven van Raalte en het belang van lobby rondom deze opgaven.

3.2 Wat is lobby

Deze paragraaf beschrijft wat lobby is of kan zijn en hoe het zich verhoudt tot public affairs en interbestuurlijk samenwerken. Deze paragraaf sluit af met voorwaarden voor een succesvolle lobby, zoals die ook zijn opgenomen in het normenkader.

Definitie lobby

Er is geen vaste definitie van lobby. Voor dit onderzoek omschrijven we lobby als: het stelselmatig uitoefenen van invloed op beleidsmakers bij bestuursorganen om strategische doelen voor de eigen organisatie te realiseren. Lobby is onderdeel van public affairs. De externe beïnvloeding vindt plaats buiten de (directe) kaders van interbestuurlijk samenwerken. Lobby door gemeenten is doorgaans gericht op het beïnvloeden van besluiten van hogere overheden.

Of zoals een van de geïnterviewden het omschrijft: *“Lobby is je invloed aanwenden, contacten leggen, verbinding zoeken en zorgen dat je op het netvlies staat bij de juiste personen.”*

Een ander zegt: *Formeel en informeel benutten van netwerken om de belangen van Raalte kenbaar te maken en er voordeel voor de gemeente mee te behalen.”*

Lobby als onderdeel van public affairs

Gemeenten opereren, net als veel andere organisaties, in een maatschappelijke omgeving en binnen een stelsel van beleid, wetten, regels en afspraken. Public affairs gaat over de relatie met andere belanghebbenden (medeoverheden, inwoners, ondernemers, belangenorganisaties) bij het opstellen en uitvoeren van beleid. Je doet dit als organisatie vanuit je centrale verhaal en ambitie. Lobby is een onderdeel van public affairs, namelijk binnen die samenwerking en afstemming dingen binnenhalen die voor jou belangrijk zijn, beslissingen van andere partijen beïnvloeden¹¹.

Public affairs gaat over het realiseren van je ambitie en daar zet je (wanneer nodig) lobby op in. Lobbyen is de specifieke uitvoering van deze koers op bepaalde thema's en het meest zichtbare onderdeel van public affairs en gaat over het beïnvloeden van besluitvorming en besluitvormer(s)¹². Lobby is onderdeel (en idealiter het uitvloeisel, de laatste fase) van public affairs:

- 1 strategie bepalen;
- 2 stakeholderanalyse;
- 3 relatiemanagement;
- 4 beïnvloeding/lobby.

¹¹ Frans van Drimmelen (2014): *Handboek public affairs: een open boek over belangenbehartiging en lobbyen*

¹² O.a. BVPA en Van Oort Public Affairs Academie

De eerste drie fasen hebben betrekking op het beleid en het netwerk van de organisatie (in dit geval de gemeente) in algemene zin, de vierde fase (de lobby zelf) is de activiteit die wordt ondernomen om het beleid of beslissingen van anderen te beïnvloeden.

Lobby als proactief interbestuurlijk samenwerken,

Gemeenten voeren landelijk en eigen beleid uit¹³. Een voorbeeld van eigen beleid is: toezicht houden op de woningbouw en daarover afspraken maken met woningcorporaties. De volgende figuur laat zien welke verantwoordelijkheden de verschillende overheden hebben op het woonbeleid, als voorbeeld van het stelsel van wetten en regels waarbinnen een gemeente opereert.

Figuur 3.1 Verantwoordelijkheden overheden bij interbestuurlijk samenwerken (voorbeeld: woonbeleid)

Rijk	Provincies	Gemeenten
Verantwoordelijk voor het systeem van wetten en regels, bevoegdheden en instrumenten van de verschillende partijen op de woningmarkt. Het gaat daarbij om de Omgevingswet, andere wetgeving zoals de Klimaatwet, Huisvestingswet en (financiële) regelingen en Woondeals voor de woningmarkt en ten aanzien van de kwaliteit van woningen.	Verantwoordelijk voor de integratie, afstemming en afweging van gemeentelijk woonbeleid in het geheel aan ruimtelijke opgaven op provinciaal en/of regionaal niveau. Afspraken over mogelijkheden om te bouwen buiten de bebouwde kom.	Verantwoordelijk voor voldoende woningen binnen de gemeentegrenzen die voldoen aan landelijke regelgeving en interbestuurlijke afspraken verantwoordelijk voor de huisvesting van doelgroepen. De realisatie gebeurt door (markt)partijen. Gemeenten kunnen hieraan nadere (kwalitatieve) randvoorwaarden stellen.

Naar: I&O Research, Verkenning rollen op de woningmarkt, 2020, geactualiseerd

Zolang het gemeentelijke beleid past binnen de regionale afspraken, is er geen sprake van lobby. Als gemeenten méér woningen willen bouwen dan is toegestaan buiten de bebouwde kom of als er voor die woningen extra afritten, treinstations of financiële middelen nodig zijn, dan is hierover afstemming nodig met het Rijk en/of de provincie. Wanneer deze afstemming verloopt via de reguliere overleggen, dan is er geen sprake van lobby maar van interbestuurlijk samenwerken. Wanneer een gemeente actief concrete beslissingen van andere overheden wil beïnvloeden om eigen beleid te kunnen uitvoeren en daar al dan niet samen met andere partijen structureel op inzet, dan kan er sprake zijn van lobby. De grens tussen interbestuurlijk samenwerken en lobby is geen harde grens. Lobby is erop gericht om proactief besluiten van medeoverheden te beïnvloeden voordat concept-besluiten worden genomen. Het beïnvloeden van concept-besluiten via brieven, reacties en inspraak valt eerder onder interbestuurlijk samenwerken.

¹³ Taken van een gemeente | Gemeenten | Rijksoverheid.nl

Redenen om te lobbyen

Gemeenten in Nederland gebruiken lobbyactiviteiten (al dan niet samen met andere gemeenten, de regio of de provincie) om verschillende redenen. Bijvoorbeeld om:

- subsidies te verkrijgen (bijvoorbeeld in Brussel of via een Regiodeal);
- de herverdeling van het gemeentefonds te beïnvloeden;
- aandacht te creëren voor een gemeente, regio of provincie (al dan niet met het accent op lokale of regionale problematiek, zoals de aanpak van het provinciaal programma landelijk gebied);
- voorzieningen of bedrijven aan te trekken, of te behouden (werkgelegenheid);
- bereikbaarheid en veiligheid te vergroten door infrastructurele investeringen en aanpassingen (wegen, spoor);
- beleid van andere overheden te beïnvloeden (bijvoorbeeld ten aanzien van schone lucht, windmolens of waterkwaliteit).

Verschillende typen onderwerpen en strategische partners

Voor de gemeente Raalte zijn er drie verschillende soorten onderwerpen, waarop lobby gevoerd kan worden, zo blijkt uit een combinatie van deskresearch en de input uit de interviews. Het soort onderwerp bepaalt mede welke strategische partners gezocht worden:

1. Landelijke onderwerpen (waar elke gemeente mee te maken heeft, zoals jeugdzorg), deze gaan doorgaans via landelijke kanalen (denk aan M50 en VNG). Zelfstandig kan een gemeente als Raalte hier niet het verschil maken door middel van lobby.
2. Eigen beleid en thema's waarop je (samen met regionale partners zoals buurgemeenten, regionale samenwerkingsverbanden, waterschappen, ondernemers- en bewonerscollectieven, onderwijs en andere maatschappelijke partners) lobby kan voeren richting provincie en Rijksoverheid (zoals voor de N35 en de groeiopgave).
3. Besluiten van de provincie die gevolgen hebben voor budgetten of beleidsruimte van de gemeente (zoals het verbod op zonneparken op landbouwgrond en de Omgevingsvisie provincie Overijssel). Interbestuurlijk samenwerken kan in specifieke gevallen overgaan in lobby.

Op onderwerpen waarvan de toekomst nog onzeker is en de gemeente Raalte nog geen duidelijk standpunt heeft genomen, is lobby nog niet aan de orde. Voorbeelden van dergelijke onderwerpen zijn de opgaven rondom het buitengebied en de agrarische sector. Op deze onderwerpen is public affairs eerst aan de orde (strategie bepalen, stakeholdermanagement en relatiemanagement), al dan niet in het kader van interbestuurlijk samenwerken. Eventueel kan in een later stadium een lobbytraject opgezet worden.

Beoordeling lobby

Voor een goede lobby is het belangrijk dat in algemene zin het beleid en het netwerk op orde zijn. Daar gaat dit hoofdstuk (beleid en netwerk) over. In paragraaf 3.7 beoordelen we het beleid en netwerk van de gemeente Raalte aan de hand van een normenkader. Het gaat om:

- externe oriëntatie en arenakennis;
- focus in doelstellingen;
- capaciteit en expertise;
- netwerk beschikbaar en onderhouden.

Hoofdstuk vier gaat in op (mogelijke) lobbytrajecten rondom drie strategische thema's voor de gemeente Raalte. Per thema beoordelen we aan de hand van een normenkader of er sprake is van:

- een planmatige aanpak;
- het benutten van netwerken;
- resultaten en leren.

3.3 De strategische opgaven in Raalte

Raalte heeft, net als andere Nederlandse gemeenten, te maken met strategische opgaven. In het coalitieakkoord 2022-2026 (versterken, verbinden, vernieuwen) stelt de coalitie vier toekomstgerichte opgaven voor Raalte centraal:

- 1 Ontwikkelopgave Raalte;
- 2 Toekomstbestendig buitengebied;
- 3 Leefbare en toekomstbestendige dorpen en wijken;
- 4 Overheids- en inwonersparticipatie.

Deze vier opgaven komen terug in de toekomstgerichte opgaven in de Programmabegroting 2023. Duurzaamheid is een overkoepelend thema voor de vier toekomstgerichte opgaven¹⁴. Naast de vier toekomstgerichte opgaven (en de overkoepelende duurzaamheidsopgave) heeft de begroting negen beleidsprogramma's, waarvan één programma (Programma 1: Ruimtelijke ontwikkeling woon- en werkomgeving) inhoudelijk overlap vertoont met de toekomstgerichte opgave Ontwikkelopgave Raalte.

In de Omgevingsvisie (Raalte Horizon 2040) ligt de focus op drie kernopgaven die door de gemeenteraad zijn vastgesteld:

- 1 Hoe geven we vorm en invulling aan de ontwikkelingen in het buitengebied, zodat het een prettige plek blijft om te wonen, werken, ondernemen en recreëren?
- 2 Hoe zorgen we dat bestaande wijken en dorpen leefbaar en aantrekkelijk blijven?
- 3 Hoe creëren we de optimale randvoorwaarden voor wonen, werken, ondernemen en recreëren in Raalte?

Drie opgaven komen zowel voor in de kernopgaven in de Omgevingsvisie als in de opgaven in de Begroting. We stellen daarom deze drie strategische opgaven centraal in dit onderzoek:

- 1 Groeiopgave (3.000 woningen tot 2030 met infrastructuur, werkgelegenheid en voorzieningen);
- 2 Transitie buitengebied;
- 3 Behoud leefbaarheid en aantrekkelijkheid bestaande wijken en dorpen.

3.4 Het belang van lobby op de strategische opgaven

Uit de interviews komt het beeld naar voren dat de Europese, Rijks en provinciale overheid steeds belangrijker worden voor Raalte. Zij stellen beleid vast dat doorwerkt op gemeentelijk niveau. Gemeenten krijgen er hierdoor taken bij. Andersom zijn het Rijk en de provincie ook steeds belangrijker voor het realiseren van de ambities van de gemeente Raalte. Voor een succesvolle uitvoering is de gemeente Raalte afhankelijk van financiële middelen en/of besluiten van andere overheden. Op alle drie de thema's die centraal staan in dit onderzoek is het daarom van belang dat Raalte samenwerkt met en zichtbaar is bij het Rijk en de provincie. Het gaat hier zowel om interbestuurlijk samenwerken als om lobby.

Voor de drie thema's geldt dat de gemeente Raalte nog aan het verkennen is wat precies de strategie wordt, welke stakeholders belangrijk zijn, wat hun belangen zijn en welke beslissingen zij gaan nemen.

¹⁴ Home | Programmabegroting 2023-2026 (begroting-2023.nl)

De groeiopgave is het meest ver in de verkenning, maar het is bijvoorbeeld nog niet duidelijk waar de 3.000 woningen komen. De gemeente stelt nu groeibeelden op: hoe gaan we groeien, waar gaan we groeien, etc. Daarna kunnen keuzes gemaakt worden over welke woningen waar en hoe gebouwd kunnen worden. In alle gevallen is de provincie een belangrijke samenwerkingspartner, zo blijkt uit de interviews.

In de opgave rondom het buitengebied is de gemeente Raalte nu bezig met het bepalen van de rol en de positie in de transitie van het landelijk gebied. Het zijn grote en complexe opgaven in het buitengebied met een groot en divers speelveld. Er zijn veel tegenstrijdige belangen. Iedereen wil (meer) duidelijkheid. De gemeente Raalte kan die duidelijkheid op veel onderdelen niet geven omdat de bevoegdheden bij andere overheden liggen.

De eerste opgave waar de gemeente nu op inzet, is het managen van de ontstane onrust. Tegelijk kijkt de gemeente naar op welk rijks- en provinciaal beleid de gemeente invloed kan hebben en waar wil de gemeente voor gaan (prioriteren). In eerste instantie om die duidelijkheid te krijgen en ook duidelijkheid te kunnen geven aan het maatschappelijk veld. Hierbij is het ook van belang dat daar waar we invloed uit kunnen oefenen en financieringsstromen naar het buitengebied van Raalte kunnen halen om toe te werken naar een toekomstbestendig landelijk gebied.

Lobby is nog niet aan de orde in het landelijk gebied: *“Bij het landelijk gebied moet zich dat nog uitkristalliseren. Daar zit Raalte nu in de eerste fase: we verkennen wat de opgave is en hoe we daar gaan acteren. Ons college heeft best een ‘agrarisch hart’, maar het is nu te vroeg om positie in te nemen op het grotere speelveld. De gemeente is de meest nabije overheidslaag in een polariserende discussie. Dan wil je laagdrempelig en toegankelijk zijn voor je inwoners. Daarom zit Raalte in een moeilijke positie om te lobbyen.”*

Ook de opgave rondom het behoud van leefbaarheid en aantrekkelijke bestaande wijken en dorpen bevindt zich op dit moment nog in een beginfase. Zodra er meer duidelijkheid is, wordt het belang van lobby ook duidelijk.

De in- en extern geïnterviewden, inclusief de waarnemend burgemeester en de aanwezige raadsleden bij het groepsgesprek geven aan dat de gemeente Raalte de drie strategische opgaven niet zelfstandig kan verwezenlijken. Daarvoor is medewerking (besluiten, middelen) van de Rijksoverheid en de provincie noodzakelijk. Intensief interbestuurlijk samenwerken en lobby (in de zin van zorgen dat de belangen die je in een gebied hebt zo goed mogelijk naar voren komen) zijn volgens hen belangrijk. Om dat te realiseren moeten ambtenaren en bestuurders van de gemeente Raalte duurzame contacten hebben met ambtenaren en bestuurders bij de provincie, diverse ministeries en uitvoeringsorganisaties en met regionale partners en samenwerkingsverbanden.

Voor een goede uitwerking van de drie strategische opgaven is het volgens de geïnterviewden belangrijk dat de gemeente Raalte zich verder ontwikkelt als het gaat om:

- strategisch denkvermogen in de ambtelijke organisatie en bij het bestuur;
- bestuurlijke contacten en ambtelijke contacten met strategische partners;
- regionaal sterker organiseren/samenwerken;
- alert zijn op ontwikkelingen bij het Rijk en de provincie.

4. Beleid en netwerk in Raalte

4.1 Inleiding

Dit hoofdstuk gaat in op het lobbybeleid en de lobbyaanpak in Raalte en beschrijft in welke samenwerkingsverbanden de gemeente Raalte participeert.

4.2 Lobbybeleid en capaciteit

Er is binnen de gemeente Raalte geen uitgeschreven lobbybeleid en/of -aanpak en er zijn geen formele lobbydoelstellingen. Als lobby wordt toegepast, gebeurt dit ad hoc en rondom een specifiek thema. Soms wordt er voor een bepaald lobbytraject een plan van aanpak gemaakt en worden de doelen en visie van Raalte besproken.

Beperkte ambtelijke capaciteit

De gemeenteraad heeft € 54.000,- beschikbaar gesteld voor loonkosten ten behoeve van lobby en relatiemanagement¹⁵. We vertalen dit voor dit onderzoek naar 0,5 fte. Bij de gemeente Raalte werkt één beleidsadviseur externe contacten en public affairs, die naast taken op public affairs ook inhoudelijk trekker is bij één van de drie strategische opgaven in dit onderzoek.

Gemiddeld is de betreffende beleidsadviseur ongeveer 16 uur per week actief met public affairs inclusief lobby. De invulling betreft met name contact met Regio Zwolle en lobby (met name N35). In specifieke weken (met name voor lobby N35) kan dit oplopen tot 24 uur per week.

Er is op piekmomenten geen back-up binnen de gemeentelijke organisatie voor de taken rondom de strategische opgave waarop de beleidsadviseur actief is. Ook ontbreekt het aan voldoende tijd voor de ondersteunende taken richting collega's. Onder de geïnterviewde ambtenaren is brede overeenstemming dat de ambtelijke borging van lobbykracht (in de betekenis van proactief interbestuurlijk samenwerken) in Raalte niet robuust genoeg is. Overigens merken meerdere in- en extern betrokkenen op dat een niet-robuste ambtelijke borging en de ad hoc lobbyaanpak niet gewoon zijn voor een gemeente als Raalte.

Uit het raadsgesprek kwam naar voren dat het in stand houden van een netwerk en het participeren in samenwerkingsverbanden (interbestuurlijk samenwerken) onder de reguliere werkzaamheden van ambtenaren vallen en dat hiervoor voldoende capaciteit is binnen de ambtelijke organisatie. De geïnterviewde ambtenaren zijn zich zeer bewust van hun taken op het gebied van interbestuurlijk samenwerken, maar geven aan dat zij meer kennis/competenties en tijd zouden willen hebben om proactief interbestuurlijk samen te werken aan de strategische opgaven. Zij hebben behoefte aan ondersteuning/training en aan strategische keuzes en prioritering vanuit het college en de raad: waar zet de gemeente Raalte specifiek op in.

¹⁵ K. Inzicht in loonkosten | Programmabegroting 2023-2026 (begroting-2023.nl)

Public affairs geen taak binnen de strategische opgaven

De gemeente Raalte kent inhoudelijke strategen op bijvoorbeeld RO en andere specialismen. Zij formuleren samen met de trekkers van de strategische opgaven de aanpak en stemmen dit af met het college. Public affairs valt op dit moment niet binnen de taken van de inhoudelijk strategen of de trekkers van de opgaven.

Bestuurlijke aandacht: sleutelposities

Bestuurlijk is er aandacht voor lobbyactiviteiten. De voormalige burgemeester (tot juli 2023) had een sterke affiniteit met lobby en had een groot netwerk. De waarnemend burgemeester neemt vanuit vorige posities een eigen netwerk mee in met name West-Overijssel en heeft lobby in zijn portefeuille, wat logisch is vanuit de formele taak van een burgemeester: zorgen voor de goede verhoudingen.

De gemeente Raalte wil niet alleen halen maar ook brengen. Daarom zoekt de gemeente actief naar mogelijkheden om functionarissen uit Raalte op sleutelposities in te zetten. Zo is de wethouder van Raalte vicevoorzitter van de bestuurstafel regionale opgave voor stationsomgevingen (Regio Zwolle). Daarnaast heeft de gemeentesecretaris de rol van coördinerend secretaris gekregen voor de Regiodeals. Ook in het raadsgebesprek werd aangegeven dat het vullen van (sleutel)posities belangrijk is voor de zichtbaarheid en invloed van de gemeente Raalte: *“Niet alleen anoniem aanschuiven maar ook iets te zeggen hebben.”*

De extern geïnterviewden merken ook dat er bepaalde personen (bestuurlijk en ambtelijk) vanuit de gemeente Raalte veel betrokken zijn bij (regionale) lobbytrajecten.

4.3 Samenwerkingsverbanden en contacten

De gemeente Raalte neemt deel aan verschillende samenwerkingsverbanden en heeft contacten bij de provincie Overijssel en de Rijksoverheid. Uit deskresearch en de interviews is gebleken dat voor lobby de samenwerkingspartners/verbanden Regio Zwolle, provincie Overijssel, Salland Deal, M50, VNG en VNG-Overijssel belangrijk zijn.

Regio Zwolle: structurele samenwerking

Regio Zwolle is een samenwerkingsverband van 22 gemeenten en 4 provincies, waarin bestuurlijk en ambtelijk wordt samengewerkt op basis van regionale opgaven in een netwerk van ondernemers, onderwijsinstellingen en maatschappelijke organisaties. Regio Zwolle wil de brede welvaart van de regio bevorderen. De gemeente Raalte heeft een structurele samenwerking met Regio Zwolle waarbij beide partijen weten wat elkaars doelen zijn en weten ze elkaar te vinden, zo komt naar voren uit de interviews. Regio Zwolle is voor de gemeente Raalte een belangrijke partner en (lobby)instrument bij thema's zoals stedelijk groei. Bij het lobbytraject rondom de verbetering van de N35 werkt de gemeente Raalte veel samen met Regio Zwolle.

De voormalige burgemeester van Raalte was lid van het regiobestuur van Regio Zwolle en was in de lead bij het opzetten van de regionale verstedelijkingsstrategie.

Regio Zwolle is geen officieel lobbyvehikel, maar actief meedoen binnen Regio Zwolle helpt volgens de geïnterviewden wel om als gemeente ruimte te krijgen je beleidsdoelstellingen uit te voeren en om je gemeente goed op de kaart te zetten, bijvoorbeeld in de provinciale Omgevingsvisie. Regio Zwolle heeft een lobbyist in dienst onderwerpen van Raalte mee kan nemen als die aansluiten bij de belangen van de regio Zwolle.

Een geïnterviewde beschrijft de verschillende rollen die je kunt hebben in verschillende samenwerkingsverbanden: *“Binnen Regio Zwolle werk je aan thema's die voor de hele regio relevant zijn, daarnaast ben je als gemeente Raalte ook bezig om de lobbyisten die voor Regio Zwolle werken te beïnvloeden, om jouw deelbelangen naar voren te laten komen.”*

De samenwerking heeft een structureel karakter. Wel komt uit de interviews het beeld naar voren dat deze samenwerking voor een belangrijk deel persoonsafhankelijk is (zowel ambtelijk als bestuurlijk). Dit maakt de samenwerking kwetsbaar. Het zou volgens de geïnterviewden beter zijn als de samenwerking wordt belegd bij meerdere personen binnen de gemeente.

Binnen Regio Zwolle is er een bestuurstafel voor de regionale opgaven rondom de gewenste verbreding van het spoor Zwolle-Twente-Münster. De aanwezige raadsleden bij het raadsgesprek vinden het belangrijk dat er bij projecten wordt aangesloten om de belangen van Raalte onder de aandacht te brengen.

Provincie Overijssel: zicht op besluitvormingstrajecten, dubbele relatie

De provincie Overijssel is een organisatie waarmee de gemeente Raalte op verschillende thema's interbestuurlijk samenwerkt. Voorbeelden van thema's die van belang zijn voor de opgaven van de gemeente Raalte zijn het Provinciaal Programma Landelijk Gebied (PPLG)¹⁶, de Omgevingsvisie, maar ook opgaven zoals de verbetering van de N35. De provincie Overijssel heeft samen met de provincie Gelderland een lobbyist in dienst die onderwerpen van Raalte mee kan nemen als die aansluiten bij de belangen van de provincies.

De relatie met de provincie kent twee kanten, zo blijkt uit verschillende interviews: enerzijds trek je samen op richting bijvoorbeeld de Rijksoverheid om dingen voor elkaar te krijgen, anderzijds kan de gemeente Raalte samen met bijvoorbeeld VNG Overijssel of Regio Zwolle proberen om de provincie bepaalde stappen te laten zetten.

Uit de interviews blijkt dat de betrokkenen bij de gemeente Raalte weten hoe besluitvorming op provinciaal werkt en hoe die beïnvloed kan worden. De gemeente Raalte probeert beslissingen van de provincie te beïnvloeden, door het schrijven van brieven en reacties en door samen met bijvoorbeeld VNG Overijssel bepaalde belangen bij de provincie onder de aandacht te brengen.

Er wordt op bepaalde thema's met vooral de provincie Overijssel en Regio Zwolle samengewerkt om voor Raalte en de regio op landelijk niveau zaken voor elkaar te krijgen. Dit gebeurt via lobby en interbestuurlijk samenwerken. Wel geven de aanwezige raadsleden bij het groepsgesprek en de in- en extern geïnterviewden aan dat de voormalige burgemeester een belangrijke rol had in het onderhouden van deze netwerken. Door het vertrek van de burgemeester voelen geïnterviewden een grotere noodzaak om zelf een netwerk op te bouwen en te onderhouden.

VNG en VNG Overijssel

In het kader van kennisdeling, het onderhouden van contacten en het onder de aandacht brengen van de belangen van de gemeente Raalte bij de Tweede Kamer is de gemeente (zoals alle gemeenten) aangesloten bij de VNG (Vereniging van Nederlandse Gemeenten).

VNG Overijssel is een provinciale afdeling van de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG). Raalte onderschrijft de hoofddoelen van VNG Overijssel en is aangesloten vanwege:

- kennisdeling
- belangen van de gemeente Raalte onder de aandacht brengen bij de provincie;
- het onderhouden van contact met en informeren van de andere Overijsselse gemeenten.

VNG Overijssel is een zelfstandige vereniging, waarvan alle Overijsselse gemeenten lid zijn. VNG Overijssel kent vier platforms; platform Informatiesamenleving, platform Financieel Domein, platform Ruimtelijk Domein en platform Sociaal Domein.

¹⁶ Provinciaal Programma Landelijk gebied

Ten aanzien van lobby en beleidsbeïnvloeding geeft VNG Overijssel aan: *“VNG Overijssel staat in goede bestuurlijke en ambtelijke verbinding met de provincie Overijssel en VNG landelijk. Krachten bundelen met P10, G40 etc. zodat alle gemeenten zijn aangehaakt bij belangrijke besluiten, bijvoorbeeld in een ALV. Dit is vooral een rol voor het Bestuursbureau. We kiezen met name voor informele lobby en beleidsbeïnvloeding, maar op enkele essentiële thema’s willen we activistisch zijn. Hierin kunnen velen een rol spelen: de voorzitter, AB-leden, platformvoorzitters, ambtelijke ondersteuning of Bestuursbureau”¹⁷.*

M50

Raalte is lid van het landelijke samenwerkingsverband M50 (voor middelgrote gemeenten van 30.000-80.000 inwoners). M50 brengt het belang van middelgrote gemeenten naar voren, waardoor het interessant is voor de gemeente Raalte om hierbij aangesloten ten zijn.

Binnen landelijke samenwerkingsverbanden wordt niet op alle thema’s gelobbyd, omdat niet elk thema speelt binnen alle gemeenten. M50 zet zich in op thema’s als mobiliteit, woningbouw, abonnementstarieven Wmo en ambtelijke capaciteit (omdat middelgrote gemeentes minder specialistisch personeel hebben). De M50-lobbyist fungeert als vooruitgeschoven post in Den Haag¹⁸. Een voorbeeld van een lobbyactiviteit van M50 was de aanwezigheid op een streekmarkt in Den Haag waar leden van de M50 in gesprek gingen met Tweede Kamerleden, met als doel bijvoorbeeld een toezegging voor een werkbezoek.

Rijksoverheid en landelijke politiek

Uit de interviews komt naar voren dat raadsfracties en raadsleden vanuit de partijlijnen contacten hebben in Den Haag. De geïnterviewden geven aan dat contacten van raadsleden kunnen helpen in een lobbytraject, maar dat het vooral belangrijk is dat er ambtelijk en vanuit het college goede contacten zijn, omdat lobby zich in eerste instantie richt op de uitvoering van beleid. Vanuit de netwerken van bestuurders, samenwerkingspartners en ambtenaren zijn er contacten bij ministeries of uitvoeringsorganisaties.

Geïnterviewden geven aan dat het belangrijk zou zijn om meer contacten te hebben, maar dat het relatief veel tijd kost om die contacten te leggen en te onderhouden en dat die tijd niet beschikbaar is.

Plaatselijke belangen

De gemeente Raalte heeft bestuurlijke overleggen met de plaatselijke belangen in de dorpen en ondersteunt de plaatselijke belangen. In de lobby rondom de N35 is de gemeente Raalte bijvoorbeeld intensief opgetrokken met de verkeerscommissie van Plaatselijk Belang Mariënheem. Plaatselijk Belang Mariënheem vertegenwoordigt en behartigt belangen van het dorp Mariënheem op verschillende thema’s, waaronder verkeer en verkeersveiligheid

¹⁷ Agenda 12-2-2014DEF.docx (vngoverijssel.nl).

¹⁸ M50 Middelgrote Gemeenten | M50 Middelgrote Gemeenten.

4.4 Conclusies

In deze paragraaf toetsen we de bevindingen aan het normenkader. De zaken die goed gaan krijgen de waardering 'voldoet'. Waar verbeteringen mogelijk zijn, staat de waardering 'verbetermogelijkheid'. Er is geen norm waarop de waardering 'voldoet niet' van toepassing is. Sommige normen blijken op basis van het onderzoek niet te beoordelen (n.t.b.). De verbetermogelijkheden komen terug bij de aanbevelingen.

Normen	Waardering
Externe oriëntatie en arenakennis	
Er is zicht op actuele en toekomstige politieke en maatschappelijke ontwikkelingen	Voldoet
Er is kennis van de werkwijze en belangen van beslissers op provinciaal en nationaal niveau	Voldoet
Er is inzicht over de werking van politieke besluitvorming op provinciaal en nationaal niveau	Voldoet
Focus in doelstellingen	
Er is consensus over waarin Raalte zich onderscheidt	Verbetermogelijkheid
Er is een beperkt aantal concrete/specifieke lobbydoelstellingen die aansluiten bij de belangrijkste opgaven voor de gemeente	Verbetermogelijkheid
De lobbydoelstellingen sluiten aan op regionale opgaven	n.t.b.
De lobbydoelstellingen sluiten aan op opgaven van provincie Overijssel en Den Haag	n.t.b.
Capaciteit en expertise	
Er is bestuurlijke aandacht voor lobbyactiviteiten	Verbetermogelijkheid
Het lobbybeleid is beschreven	Verbetermogelijkheid
Er is voldoende ambtelijke capaciteit beschikbaar met voldoende expertise	Verbetermogelijkheid
Netwerk beschikbaar en onderhouden	
De gemeente beschikt (via samenwerkingsverbanden) over een netwerk bij provincie Overijssel en in Den Haag	Verbetermogelijkheid
Het netwerk strekt zich uit over politieke, bestuurlijke en ambtelijke stakeholders (incl. partijlijnen)	Verbetermogelijkheid

Hierna lichten we de waardering toe.

Externe oriëntatie en arenakennis

Uit het coalitieakkoord, de programmabegroting, de Omgevingsvisie en de interviews met intern, extern en bestuurlijk betrokkenen blijkt dat de gemeente Raalte zich bewust is van actuele en toekomstige politieke en maatschappelijke ontwikkelingen voor Raalte. De gemeente werkt via de beleidsprogramma's aan strategische opgaven. Deze opgaven bevinden zich in een verkennend stadium. Ambtelijk en bestuurlijk is er kennis van de werkwijze en belangen van beslissers op provinciaal en nationaal niveau en van politieke besluitvorming.

Focus in doelstellingen

Voor de groeiopgave is er een richtgetal (3.000 woningen), maar er is nog niet bekend waar die woningen kunnen komen en wat daarvoor nodig is. Voor de andere opgaven is nog meer dan bij de groeiopgave duidelijkheid vanuit Rijk en provincie nodig. Lobby is voor die opgaven nog te vroeg. De gemeente Raalte heeft (nog) geen formele lobbydoelstellingen op de strategische thema's. Als lobby wordt toegepast, gebeurt dit ad hoc. Het is daarom niet te beoordelen in welke mate de lobbydoelstellingen van de gemeente Raalte aansluiten op de doelstellingen van Rijk en provincie.

Capaciteit en expertise

Er is bestuurlijke aandacht voor lobby. De gemeente Raalte wil niet alleen halen maar ook brengen. Daarom zoekt de gemeente actief (en succesvol) naar mogelijkheden om bestuurders op sleutelposities in te zetten. De gemeente Raalte heeft op dit moment geen beschreven lobbybeleid. Lobby gebeurt ad hoc. Er is ongeveer 0,5 fte beschikbaar voor public affairs / Regio Zwolle (inclusief lobby). Dat wordt door de meeste geïnterviewden ervaren als niet robuust genoeg, hoewel de capaciteit niet afwijkt van andere middelgrote gemeenten. Het interbestuurlijk samenwerken behoort tot de reguliere taken van beleidsmedewerkers. Betrokkenen geven aan dat er te weinig kennis, capaciteit en prioritering is om proactief interbestuurlijk samen te werken om de strategische opgaven te kunnen realiseren.

Netwerk beschikbaar en onderhouden

De gemeente Raalte neemt deel aan diverse landelijke en regionale samenwerkingsverbanden en probeert waar mogelijk bestuurlijke sleutelposities te vervullen. De gemeente Raalte beschikt, ook via samenwerkingsverbanden, over een netwerk bij de provincie Overijssel en in Den Haag. Met een aantal partijen, zoals Regio Zwolle, heeft de gemeente Raalte een structurele samenwerking waarbij beide partijen weten wat elkaars doelen zijn en weten ze elkaar te vinden. Wel is deze samenwerking persoonsafhankelijk en zijn er wel eens wisselingen. Dit maakt de samenwerking kwetsbaar en zou daarom beter belegd kunnen worden bij meerdere personen binnen de ambtelijke organisatie.

Het is persoonsafhankelijk of een bestuurder of ambtenaar van de gemeente Raalte een (groot) netwerk heeft binnen de provincie Overijssel of in Den Haag. Op nationaal niveau zijn er vanuit de netwerken en partijlijnen van de raad enkele contacten in de Tweede Kamer en bij ministeries. De aanwezige raadsleden in het raadsgesprek geven aan zij meer contacten hebben bij de provincie dan op landelijk niveau.

5. Aanpak en resultaten

5.1 Inleiding

Dit hoofdstuk beschrijft vanuit de drie strategische thema's hoe de public affairs worden aangepakt en waar relevant hoe de lobby wordt uitgevoerd en welke resultaten (mede) toegeschreven kunnen worden aan lobbyinspanningen van de gemeente Raalte. Daarnaast wordt ingegaan op welke informatie de gemeenteraad krijgt over lobbyinspanningen.

5.2 Groeiopgave (inclusief N35)

Doelen

In de Omgevingsvisie staat dat de gemeente Raalte wil bijdragen aan de vraag naar woningen in de regio en eventueel meer ontwikkelruimte wil bieden dan nodig is om de autonome groei op te vangen (vooral in grotere kernen als Raalte en Heino). Het plan is om tot 2030 3.000 woningen te bouwen. De gemeente Raalte kiest hierbij voor nieuwbouw en transformatie binnen bestaand bebouwd gebied, waarbij woningbouw en groei van bedrijvigheid zo min mogelijk ten koste gaat van groen.

Op het gebied van mobiliteit zet de gemeente zowel in op een betere bereikbaarheid via wegen en spoor. Samen met de regio en met steun vanuit het Rijk en de provincie wil de gemeente Raalte de verkeersveiligheid, leefbaarheid en doorstroming van de N35 aanpakken. Daarnaast werkt de gemeente Raalte in samenwerking met ProRail, het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat en de provincie Overijssel aan het verbeteren van de spoorlijn Zwolle-Enschede. Een van de verbeteringen binnen dit plan is de aanpak van de stations in Raalte en Heino.

Aanpak

Uit de programmabegroting voor 2023 blijkt dat de gemeente Raalte de groeiopgave voor de gemeente samen met de gemeenteraad en de samenleving verder in beeld wil brengen en vormgeven. Zaken die hierbij komen kijken zijn de noodzakelijke bouwopgave voor de korte, middellange en langere termijn en de verdere visievorming van het station- en centrumgebied in Raalte. Het uiteindelijke doel van de ontwikkelopgave is om de leefbaarheid en het voorzieningenniveau van de dorpen in de gemeente Raalte in stand te houden en te verbeteren.

Een lobbytraject dat mede gelinkt is aan de groeiopgave en de opgave om de leefbaarheid en aantrekkelijkheid van bestaande wijken en dorpen te verbeteren (zie paragraaf 4.4) is het lobbytraject rondom de N35. Er is geen formele lobbydoelstelling beschreven, maar het doel was om de Tweede Kamer in de besluitvorming rondom de MIRT-gelden (Meerjarenprogramma Infrastructuur, Ruimte en Transport) een positief besluit te laten nemen over de aanpak van de N35.

Netwerken

Rondom de groeiopgave en mobiliteit werkt de gemeente Raalte veel samen met Regio Zwolle en omliggende gemeenten. Provincie Overijssel, het Rijk en ProRail zijn hierin ook belangrijke partners.

Lobby N35

Al tientallen jaren is er een lobby vanuit de provincie Overijssel en aanliggende gemeenten aan de N35 om geld vrij te maken voor de verkeersveiligheid, leefbaarheid en doorstroming rondom de N35. Een aantal jaren terug is er een intensief lobbytraject ingezet rondom de verbetering van de N35 tussen Wijthmen en Nijverdal (o.a. verbreding), waar de gemeente Raalte actief aan deel heeft genomen. Na een succesvolle lobby vanuit de regio heeft het Rijk, net als de provincie, 100 miljoen euro toegezegd. Door de verschuiving van middelen bij I&W naar het onderhoud van wegen is deze financiering weer weggefallen.

Uit de gesprekken en documenten komt een beeld naar voren van een intensief traject. De gemeente Raalte werkt intensief samen met de provincie, Regio Zwolle, Regio Twente, gemeenten in de regio en langs de N35, Plaatselijke Belangen, werkgeversorganisaties et cetera. De gemeente denkt daarbij zeer bewust na over elke stap in de lobby, wie daarbij te betrekken en welke rol een ieder heeft. Voor elke stap zoekt de gemeente steun bij de partners en stemt af wat de boodschap moet zijn. De belangen van verschillende partijen zijn allemaal anders. Het vraagt veel tijd om iedereen mee te krijgen. Het is daarbij belangrijk dat alle partijen steeds het grotere belang voor ogen hebben (meer willen brengen dan halen) en dat ieder vanuit zijn eigen rol opereert. Er is geen concreet of formeel lobbyplan of convenant of formele afspraak. Het voordeel hiervan is de wendbaarheid, zo geven de betrokkenen aan. Belangrijk zijn de wil om samen een optimaal resultaat te bereiken, goede relaties (ook in Den Haag) en onderling vertrouwen. Tijdens de afgelopen jaren waren er meerdere momenten waarop (soms bij toeval, soms gecoördineerd) een momentum ontstond om het belang van de verkeersveiligheid van de N35 onder de aandacht te brengen van de landelijke politiek.

Resultaten

De gevoelens die leven in Mariënheem rondom het proces van de N35 zijn met de lobby goed onder de aandacht gebracht. Na deze (lobby)actie ging het in de Tweede Kamer alleen nog maar over Mariënheem en niet over de andere 17 projecten. Het heeft overigens niet geleid tot een positief besluit over de N35, maar het verhaal van Mariënheem blijft wel, aldus geïnterviewden. Het heeft gezorgd voor veel media-aandacht en politieke aandacht. Ook weer in verkiezingstijd¹⁹. Over de lobby rondom de N35 heeft de gemeente Raalte een goed gevoel, maar over de uitkomst niet. Het is volgens betrokkenen belangrijk om te onthouden dat lobby los staat van het succes dat je daarmee behaalt. De lobby is niet formeel geëvalueerd. Wel is er contact geweest met de provincie en Regio Zwolle en de raad over de lobby rondom de N35.

Binnen de groeiopgave vindt de gemeente het belangrijk dat ze bestuurlijke functies krijgen in regionaal verband om de belangen van Raalte op tafel te krijgen in (regionale) samenwerkingsverbanden. Door verschillende sleutelposities in de vullen is de gemeente hierin succesvol.

Samen met andere gemeenten en belanghebbenden (zoals woningcorporaties) in West-Overijssel heeft de gemeente Raalte een Woondeal vanuit het Rijk toegekend gekregen, wat de gemeente kan helpen om het woningtekort te verminderen.

Informatie aan de raad

De raad is geïnformeerd over de Lobby N35. Via de P&C cyclus wordt de raad geïnformeerd over de voortgang rondom de groeiopgave in het algemeen. In het raadsgebesprek geven de aanwezige raadsleden aan dat lobby primair een taak is van het college.

¹⁹ <https://www.rtvoost.nl/nieuws/2283612/nieuwe-toezegging-minister-harbers-rondweg-n35-bij-marieneem-krijgt-prioriteit>

De raad wil wel graag op de hoogte gehouden worden, maar vooral als het gaat om zaken die van invloed zijn op de begroting, zoals kosten voor Regio Zwolle en ambtelijke capaciteit. De raadsleden willen daarnaast graag in algemene zin op de hoogte gehouden worden en waar mogelijk vooraf hun input geven.

Verbetermogelijkheden

De lobby rondom de N35 liep al jaren en is vanaf 2019 in een versnelling geraakt, door de beschikbaarheid van de juiste netwerken en de stuwende kracht van enkele individuen (ondersteund door de inspanningen van velen). De kennis en kunde van de ambtelijke inzet is door meerdere geïnterviewden geroemd, maar is ook meermaals omschreven als kwetsbaar. De afweging om de lobby te intensiveren is niet ingezet op politiek bestuurlijk niveau, maar is geïnitieerd op ambtelijk niveau, en vervolgens afgestemd met bestuur en politiek. De beschikbare ambtelijke capaciteit was er eigenlijk niet, de intensieve lobby had als keerzijde dat reguliere werkzaamheden stil kwamen te liggen. De betrokkenen stellen de vraag in hoeverre een vastgesteld plan wenselijk is. Bij lobby is het volgens hen namelijk ook belangrijk om flexibel te blijven en snel te kunnen schakelen. Daarvoor is het wel belangrijk dat er voldoende ambtelijke capaciteit is en bestuurlijk commitment.

De capaciteit binnen de gemeente Raalte op lobby zou volgens sommigen groter moeten zijn, gezien het belang van de opgaven. Op dit moment is het binnen de ambtelijke organisatie sterk afhankelijk van één persoon en dat is kwetsbaar. Maar dit is een afweging op strategisch niveau: je hebt maar beperkt mensen en middelen. Voor een succesvolle lobby is het belangrijk om zowel tijd als geld te investeren in een bepaald project.

5.3 Transitie buitengebied

Er komen grote transities af op het buitengebied ten aanzien van agrariërs, landbouwinnovatie, klimaat, natuur, energie en wonen. De gemeente Raalte heeft een groen en agrarisch karakter, waardoor deze opgaven een grote rol (gaan) spelen. De gemeente Raalte geeft aan dat het platteland in beweging is en dat het oude beeld van het buitengebied plaats gaat maken voor een nieuwe toekomst als groen en innovatief productielandschap.

Doelen

De gemeente Raalte is op dit moment bezig met het bepalen van de rol en positie in de transitie van het landelijk gebied. Het zijn grote en complexe opgaven met een groot en divers speelveld, met veel tegenstrijdige belangen. Iedereen wil meer duidelijkheid, maar de gemeente Raalte kan die duidelijkheid op veel onderdelen (nog) niet geven.

Aanpak

In de programmabegroting voor 2023 staat dat de gemeente Raalte op basis van het gedane voorwerk belangrijke vervolgstappen wil zetten om een integrale bijdrage te kunnen leveren aan onder andere de Gebied Gerichte Aanpak (GGA) voor Salland. Hierbij is verbinding met de lokale samenleving en met andere opgaven zoals de ontwikkelingsopgave noodzakelijk.

Uit de interviews blijkt dat de gemeente inzet op het managen van de onrust in het buitengebied over de toekomst van de landbouw. Tegelijkertijd kijkt de gemeente naar waar zij precies over gaat en waar de gemeente invloed op heeft, zodat ze prioriteiten kan stellen.

Netwerken

Op deze opgave is het belangrijk dat de gemeente Raalte bekend is bij het Rijk en bij de provincie en dat er (financiële) middelen beschikbaar komen.

Er komen bijvoorbeeld vanuit het PPLG Overijssel²⁰ middelen beschikbaar, waarop ook Twente (wateropgave/verdroging en stikstof) of de veenweidegebieden aanspraak maken. Het is voor Salland van belang de opgaven in de regio onder de aandacht te brengen.

Er is binnen Salland een samenwerkingsverband: het netwerk Kracht van Salland. Dit netwerk bestaat uit gemeenten en maatschappelijke organisaties in Salland. Het netwerk zou een lobbyinstrument kunnen zijn, maar is op dit moment niet op die manier georganiseerd. Het is de vraag of dit netwerk passend en sterk genoeg is om de opgaven in Salland onder de aandacht te brengen.

Voor de opgaven in het buitengebied is ook Regio Zwolle een belangrijk netwerk. Belangrijke thema's binnen Regio Zwolle zijn onder andere agrofood en de klimaatopgave. De gemeente Raalte heeft een Regio Deal project 'Impactgenerator A&F', dat bijdraagt aan het creëren van alternatieve verdienmodellen en innovatieve bedrijven in de agri- & foodsector.

Naast deze netwerken hebben bij deze opgave betrokken ambtenaren ambtelijke contacten bij het ministerie van LNV en de provincie. Daarnaast zijn er overlegtafels zoals het PPLG waar de gemeente Raalte aan tafel zit. Dit is geen formele lobby, maar het zijn wel kanalen voor informele lobby. Daarnaast is er veel interactie met bestuurders over de thema's in het landelijk gebied.

Resultaten

Omdat de gemeente Raalte op dit moment nog bezig is om de rol en positie in de opgave voor het buitengebied te definiëren, moet nog duidelijk worden via welke tafels de gemeente zou moeten opereren. Er zijn dan ook nog geen concrete lobbyactiviteiten opgestart. Het is voor nu belangrijk om keuzes te maken, prioriteiten te stellen, de positie te bepalen en 'aan tafel te komen' bij het Rijk en de provincie. Dit is volgens geïnterviewden een fase die je bij elke strategische opgave tegenkomt.

De gemeente Raalte schrijft (soms vanuit een samenwerkingsverband) brieven aan de provincie (Provinciale Staten en Gedeputeerde Staten) waarbij ze zaken onder de aandacht brengt en de provincie probeert aan te zetten tot actie. Een voorbeeld is een brief uit juni 2023 over het inzetten op communicatie en participatie met het maatschappelijk veld in de discussie rondom -en de aanpak van- de transitie in het landelijk gebied en de uitvoering van het PPLG. Een ander voorbeeld is het landelijk overzicht van piekbelasters dat begin juni 2023 naar buiten kwam. Tot de verrassing van de gemeente Raalte en andere partners uit Salland waren er in Salland piekbelasters, terwijl er weinig middelen voor Salland gereserveerd zijn om deze piekbelasters uit te kopen. Via Salland Deal is toen aangekaart bij de provincie dat dit gevolgen moet hebben voor de toekenning van middelen bij de uitvoering van het PPLG. Met succes, want het is snel meegenomen in het uitvoeringsprogramma.

Het schrijven van brieven valt niet onder de definitie van lobby die voor dit onderzoek is gebruikt omdat het binnen interbestuurlijk samenwerken plaatsvindt. Het brengt wel de belangen van de gemeente Raalte effectief onder de aandacht en beïnvloedt de besluiten van de provincie. Voor betrokkenen voelt deze aanpak als ad hoc en reactief, zo blijkt uit het interview. Daar staat tegenover dat het getuigt van de juiste netwerken en van een scherp beeld van de belangen van de gemeente Raalte. De aanpak is niet geëvalueerd.

Informatie aan de raad

Voor de zomer was er een sessie met de raad over de transitie in het landelijk gebied, waarin informatie werd gegeven over waar de opgave over gaat en waar de gemeente bestuurlijk op inzet. De raad is besluitvormend over de rol en de positie die de gemeente Raalte inneemt ten aanzien van het buitengebied. Raadsleden zijn actief betrokken bij deze opgave en stellen met regelmaat vragen om zaken onder de aandacht te brengen bij het college of om verduidelijking te krijgen.

²⁰ Provinciaal Programma Landelijk Gebied (PPLG) - Provincie Overijssel

Met betrekking tot de eerdergenoemde brieven wordt de raad vooraf meegenomen in de inhoud van de brieven, zodat zij op de hoogte is en het eerder weet dan de pers.

Verbetermogelijkheden

Momenteel is er geen sprake van lobby op dit strategische thema. In de verdere uitwerking kan lobby wel relevant zijn. Momenteel is er geen ambtelijke capaciteit of expertise om dit op te pakken. De huidige ambtelijk betrokkenen hebben behoefte aan meer kennis van lobby en meer ondersteuning. Dit maakt lobby minder afhankelijk van enkele personen, waardoor de lobbykracht van de gemeente Raalte volgens hen minder kwetsbaar wordt.

5.4 Behoud leefbaarheid en aantrekkelijkheid bestaande wijken en dorpen

De gemeente Raalte kent wijken en dorpen van diverse omvang en samenstelling, waarvan een aantal ook een onderhouds- en verduurzamingsopgave kent. Raalte wil investeren in wijken en dorpen om deze in fysieke zin te onderhouden en toekomstbestendig te maken en om de sociale leefbaarheid te verstevigen.

Aanpak

Uit de programmabegroting blijkt dat de gemeente Raalte inzicht wil krijgen in deze opgave. Hiervoor dienen afwegingen gemaakt te worden ten aanzien van de keuze voor gebieden en visie. Het doel is om fysiek-ruimtelijke opgaven te verbinden met het sociaal domein om zo een brede maatschappelijke meerwaarde te creëren. In 2023 wordt een eerste aanzet gedaan tot een nadere prioritering en een verdere (financiële) doorvertaling in de jaren erna.

Ook uit de interviews blijkt dat binnen de gemeente Raalte eigenlijk nog een start gemaakt moet worden met de opgave rondom de leefbaarheid en aantrekkelijkheid van bestaande wijken en dorpen. De gemeente moet nog inzicht krijgen in deze opgave en in de benodigde aanpak in zowel het fysieke domein als in het sociale domein.

Netwerken

De gemeente Raalte werkt op deze opgave samen in de regio, door bijvoorbeeld een situatie in Raalte rond een bepaald thema op tafel te brengen in de regio. Dit gaat meestal vanuit de inhoud. De gemeente Raalte zit ook in het landelijke samenwerkingsverband M50. In M50-verband is de gemeente Raalte afhankelijk van de belangen van de partners (andere type gemeenten), waardoor niet alle opgaven kunnen worden opgepakt binnen dit verband. Onderwerpen waar bijvoorbeeld wel gezamenlijk op in wordt gezet door M50 zijn voorwaarden aan de woningbouwimpuls en mobiliteitsopgaven.

In het sociaal domein is lobby via VNG Overijssel en het bestuurlijk netwerk J42²¹ (netwerk van de 42 jeugdzorgregio's in VNG-verband) effectief.

Resultaten

Begin 2023 was er een bestuurlijk overleg met de minister van Wonen over de woningbouwimpuls. Hierbij heeft M50 aangegeven dat de woningbouwimpuls niet geschikt was voor middelgrote gemeenten, gelet op schaalgrootte en inhoudelijke kaders. Deze lobbyactiviteit is succesvol geweest want de norm voor een woningbouwimpuls is versoepeld, waardoor kleine en middelgrote gemeenten gemakkelijker een aanvraag kunnen doen. Uiteindelijk zijn 13 van de 25 vergunningen naar middelgrote gemeenten gegaan (niet naar Raalte).

²¹ Wat doet het Bestuurlijk netwerk J42? | VNG

Informatie aan de raad

In de opgave rondom de leefbaarheid en aantrekkelijkheid van bestaande wijken en dorpen gaat het op dit moment vooral over de vraag wat Raalte precies wil en hoe inwoners erin staan. Bij de stap ‘hoe dan’ gaat belangenbehartiging en eventueel lobby belangrijk worden. In dit proces zal de raad worden meegenomen.

Verbetermogelijkheden

Bij deze opgave is lobby nog niet aan de orde. In de verdere uitwerking kan lobby wel relevant zijn. Momenteel is er geen ambtelijke capaciteit of expertise om dit op te pakken. De huidige ambtelijk betrokkenen hebben, net als bij de Transitie buitengebied, behoefte aan meer kennis van lobby en meer ondersteuning. Dit maakt lobby minder afhankelijk van enkele personen, waardoor de lobbykracht van de gemeente Raalte volgens hen minder kwetsbaar wordt.

5.5 Conclusies

In deze paragraaf toetsen we de bevindingen aan het normenkader. De norm die de Rekenkamer hanteert luidt: *De uitvoering is effectief*. De zaken die goed gaan krijgen de waardering ‘voldoet’. Waar verbeteringen mogelijk zijn, staat de waardering ‘verbetermogelijkheid’. De verbetermogelijkheden komen terug bij de aanbevelingen.

Normen	Waardering
Planmatige aanpak	
Er is een lobbyplan	Verbetermogelijkheid
Er is sprake van structurele samenwerking	Verbetermogelijkheid
Benutten van het netwerk	
Het netwerk wordt daadwerkelijk ingezet bij de lobby	Voldoet
Resultaten en leren	
Er is inzicht in de resultaten (in termen van toegekende budgetten of beleidsbeslissingen)	Voldoet
De inspanningen en resultaten worden geëvalueerd	Verbetermogelijkheid

Hierna lichten we de waardering toe.

Planmatige aanpak

Er is geen concreet of formeel lobbyplan in de gemeente Raalte. De lobby rondom de N35 is niet geformaliseerd. Daar zitten voor- en nadelen aan (flexibiliteit versus kwetsbaarheid/beperkte overdraagbaarheid). Volgens betrokkenen is een lobbyplan niet noodzakelijk, wel is het volgens hen belangrijk dat er voldoende ambtelijke capaciteit en bestuurlijk commitment is. Binnen de drie strategische opgaven is lobby nog niet aan de orde. Betrokkenen geven aan dat het op dit moment ontbreekt aan voldoende capaciteit en expertise om een eventuele lobby rondom de drie strategische opgaven actief op te kunnen pakken.

Benutten van het netwerk

De gemeente Raalte weet goed welke netwerken ingezet kunnen worden en maakt hier ook gebruik van. De samenwerking met partners is niet op alle strategische thema's even sterk ontwikkeld. Het lobbytraject rondom de N35 is een goed voorbeeld van hoe de gemeente Raalte haar netwerk snel kan inzetten.

Resultaten en leren

De gemeente Raalte is goed op de hoogte van zowel de resultaten die lobby kan opleveren als de resultaten van haar inspanningen (zoals toegekende budgetten en beleidsinspanningen bij bijvoorbeeld de N35, de woondeal en de woningbouwimpuls). Informeel worden lobbyactiviteiten wel geëvalueerd, ook met samenwerkingspartners. Er worden geen formele evaluaties uitgevoerd.

6. Bestuurlijke reactie



Gemeente Raalte

Uw kenmerk
Zaaknummer 9931-2024
Voor Herald Immink
informatie

Datum 13-02-2024
Bijlagen

Onderwerp: bestuurlijk reactie op het rapport "De lobbykracht van gemeente Raalte"

Geachte heer Titsing,

Met veel belangstelling heeft het college kennisgenomen van het rapport "De lobbykracht van gemeente Raalte". U vraagt ons om een bestuurlijke reactie op het rapport te geven. In deze brief willen wij dit graag doen.

We vinden het van belang om hierbij te melden dat we een middelgrote gemeente zijn en dat onze lobbykracht ook in het licht van de omvang van onze gemeente moet worden gezien. Voor de omvang van onze gemeente is de lobby relatief goed verankerd in de ambtelijke organisatie en het college. De collegeleden zitten goed in hun (informele) netwerken in Den Haag, de provincie en de regio en onderschrijven het belang van een goede lobby. Deze lobbylijnen zijn niet zichtbaar van buitenaf en is onderbelicht gebleven in het rapport, omdat maar een smaldeel van het college is geïnterviewd. De afgelopen jaren is onze inzet geweest om zowel op bestuurlijk als ambtelijk niveau onze posities te verstevigen. Mede hierdoor hebben we, zoals in het rapport beschreven, succesvolle resultaten geboekt onder ander met de N35 en de regiodeal.

We vinden dat de Rekenkamer een goed rapport heeft geschreven en we willen met de vijf aanbevelingen aan de slag gaan. Het college wil bijvoorbeeld de lobbykracht minder persoonsafhankelijk maken en het strategisch vermogen in onze organisatie beter benutten. We willen daarbij waakzaam zijn tussen het optuigen van meer bureaucratie ten opzichte van effectieve lobbykracht. Tijdens de vaststelling van het rapport willen we graag met de gemeenteraad in gesprek om onze lobbyimpact nog meer te verbeteren. De uitkomsten van dit gesprek kunnen indien nodig worden afgewogen tijdens begrotingsbehandeling.

We willen de rekenkamercommissie en het onderzoeksbureau I&O Research bedanken voor hun werkzaamheden.

Met vriendelijke groet
burgemeester en wethouders van de gemeente Raalte,

Gemeente Raalte
Zwolsestraat 16, 8101 AC Raalte
Postbus 140, 8100 AC Raalte

T (0572) 347 799
E info@raalte.nl
W www.raalte.nl



Gemeente Raalte

de secretaris
Monique van Esterik

de waarnemend burgemeester
Arco Hofland

Gemeente Raalte
Zwolsestraat 16, 8101 AC Raalte
Postbus 140, 8100 AC Raalte

T (0572) 347 799
E info@raalte.nl
W www.raalte.nl

7. Nawoord

Zoals gebruikelijk bij onderzoeken van de Rekenkamer Raalte schrijven we een reactie op het bestuurlijk hoor en wederhoor van het college van burgemeester en wethouders.

We danken het college voor de bestuurlijke reactie. Het is fijn om te lezen dat het college het een goed rapport noemt. Dat de vijf aanbeveling navolging waarderen we als Rekenkamer. Door de lobbykracht te borgen in de (strategische) organisatie en minder afhankelijk zijn van een individu met een goed netwerk vinden we sterk.

Het college geeft aan tijdens de vaststelling van het rapport met de gemeenteraad in gesprek te gaan om de lobbyimpact nog meer te verbeteren. We zijn erg benieuwd naar dat gesprek en de inbreng van de gemeenteraad.

We delen de mening van het college dat lobbykracht wel afgezet moet worden tegen de grootte van de gemeente. In onze onderzoeken proberen we bij de aanbevelingen daar ook altijd rekening mee te houden. Dat lobbylijnen niet altijd zichtbaar zijn begrijpen we. Hoewel we niet gesproken hebben met de wethouders hebben we in de gesprekken met de ambtenaren wel gevraagd naar de inzet van het college in lobbytrajecten. Het is ook terecht dat u schrijft dat mede daardoor de genoemde resultaten bereikt zijn.

Tot slot wil de Rekenkamer nogmaals alle betrokkenen die hebben deelgenomen aan het onderzoek bedanken voor de constructieve medewerking.

Wij hopen met dit onderzoek het belang van lobby onder de aandacht te hebben gebracht en adviseren de raad, bestuurders en de ambtelijk organisatie hun netwerk goed te houden en in te zetten om nog meer goede initiatieven voor Raalte te bewerkstelligen.

Bijlage 1: Onderzoeksverantwoording

Het rekenkameronderzoek kent vier fasen: de aankondiging, de deskresearch, de verdieping en tot slot de analyse en rapportage.

Fase 1: Aankondiging

Het onderzoek startte in week 24 van 2023 met een ambtelijke kick-off met de ambtelijk contactpersoon voor dit onderzoek. Naast een toelichting op de uitgangspunten van het onderzoek werd dit gesprek benut om praktische afspraken te maken over het verkrijgen van relevante informatie, planning van de interviews en groepsbijeenkomsten, te interviewen externe actoren en overige zaken.

Fase 2: Deskresearch

Voor dit onderzoek zijn gemeentelijke, regionale en algemene documenten geraadpleegd die samenhangen met lobby. Een lijst met geraadpleegde bronnen is opgenomen in Bijlage 4.

Fase 3: Verdieping

In week 31 tot en met week 42 vonden interviews plaats met ambtelijk en bestuurlijk betrokkenen en met externe actoren. Een lijst met geïnterviewde personen is opgenomen in Bijlage 3.

Tegen het einde van de veldwerkperiode (in week 42) vond een groepsgesprek plaats met leden van de gemeenteraad om hen specifiek te bevragen op de informatievoorziening in relatie tot de lobbyactiviteiten in Raalte. In het groepsgesprek worden ook enkele eerste bevindingen uit de fasen Deskresearch en Verdieping voorgelegd aan de raadsleden om te toetsen of zij deze bevindingen herkennen.

Fase 4: Analyse en rapportage

In deze fase zijn de onderzoeksvragen beantwoord en afgezet tegen het normenkader. Het doel van het normenkader is om verbetermogelijkheden te identificeren en om recht te doen aan wat goed gaat. Daarbij hebben de onderzoekers rekening gehouden met de omvang van de gemeente Raalte als middelgrote gemeente. De resultaten van het onderzoek zijn beschreven in de concept Nota van Bevindingen. Deze is door de Rekenkamer voor technisch wederhoor bij de ambtelijk betrokkenen neergelegd. Vervolgens zijn, na de aanpassingen uit het technisch wederhoor, de conclusies en aanbevelingen toegevoegd aan het rapport.

Bijlage 2: Normenkader

Normen met betrekking tot beleid en netwerk
Externe oriëntatie en arenakennis
Er is zicht op actuele en toekomstige politieke en maatschappelijke ontwikkelingen
Er is kennis van de werkwijze en belangen van beslissers op provinciaal en nationaal niveau
Er is inzicht over de werking van politieke besluitvorming op provinciaal en nationaal niveau
Focus in doelstellingen
Er is consensus over waarin Raalte zich onderscheidt
Er is een beperkt aantal concrete/specifieke lobbydoelstellingen die aansluiten bij de belangrijkste opgaven voor de gemeente
De lobbydoelstellingen sluiten aan op regionale opgaven
De lobbydoelstellingen sluiten aan op opgaven van provincie Overijssel en Den Haag
Capaciteit en expertise
Er is bestuurlijke aandacht voor lobbyactiviteiten
Het lobbybeleid is beschreven
Er is voldoende ambtelijke capaciteit beschikbaar met voldoende expertise
Netwerk beschikbaar en onderhouden
De gemeente beschikt (via samenwerkingsverbanden) over een netwerk bij provincie Overijssel en in Den Haag
Het netwerk strekt zich uit over politieke, bestuurlijke en ambtelijke stakeholders (incl. partijlijnen)
Normen met betrekking tot aanpak en resultaten
Planmatige aanpak
Er is een lobbyplan
Er is sprake van structurele samenwerking
Benutten van het netwerk
Het netwerk wordt daadwerkelijk ingezet bij de lobby
Resultaten en leren
Er is inzicht in de resultaten (in termen van toegekende budgetten of beleidsbeslissingen)
De inspanningen en resultaten worden geëvalueerd

De bevindingen worden afgezet tegen deze normen en op de volgende wijze weergegeven:

Voldoet : er wordt geheel voldaan aan de norm, er is geen verbeterpotentieel;

Verbeterpotentieel: er wordt voldaan aan de norm, maar er is verbeterpotentieel;

Voldoet niet: er wordt niet voldaan aan de norm, verbeteringen zijn noodzakelijk;

N.t.b. : niet te beoordelen.

Uit de toetsing aan het normenkader volgen de conclusies en aanbevelingen.

Bijlage 3: Lijst geïnterviewde personen

#	Organisatie	Functie
1	Gemeente Raalte	Waarnemend burgemeester
2	Gemeente Raalte	Directeur
3	Gemeente Raalte	Beleidsadviseur externe contacten en Public Affairs
4	Gemeente Raalte	Beleidsdirecteur wonen / onderdeel opgaveteam groeiopgave
5	Gemeente Raalte	Bestuursadviseur en directieondersteuner
6	Gemeente Raalte	Strateeg sociaal domein / opgavemanager leefbare dorpen en kernen
7	Gemeente Raalte	Beleidsadviseur openbare ruimte / trekker opgave landelijk gebied
8	Gemeente Raalte	Beleidsmedewerker landelijk gebied
9	Gemeente/Regio Zwolle	Public Affairs Officer
10	Provincie Overijssel	Public Affairs Adviseur
11	Verkeerscommissie Mariënheem	Voorzitter

Aanwezigen groepsgesprek raadsleden 19-10-2023

- Arie van der Wilt (PvdA)
- Ralph Mulders (GroenLinks)
- Aaltje Booijsink (CDA)

Bijlage 4: Lijst geraadpleegde bronnen

Algemene bronnen

- Gemeente Raalte (2020): Raalte Horizon 2040 (Omgevingsvisie) | [Omgevingsvisie Horizon 2040 \(arcgis.com\)](https://arcgis.com)
- Regio Zwolle (2020): RegioDeal Regio Zwolle | [Regio Zwolle Regio Deal V2.0 \(adobe.com\)](https://adobe.com)
- Rijksoverheid (2020): Regio Deal Regio Zwolle | [pdf \(overheid.nl\)](https://overheid.nl)
- Nationaal Groeifonds | <https://www.nationaalgroeifonds.nl>
- De Kracht van Salland (2022): Toekomstvisie Salland 2023-2030 | www.dekrachtvansalland.nl
- Raalte (2022): Versterken, verbinden, vernieuwen – Coalitieakkoord 2022-2026 | www.raalte.nl
- Regio Zwolle (2021): Samenwerken, netwerken en kansen verzilveren: Jaarverslag public affairs Regio Zwolle 2021 | Jaarverslag
- Regio Zwolle (2022): Verbinden, versterken, vertegenwoordigen: Jaarverslag public affairs Regio Zwolle 2022 | Jaarverslag
- We Public (2021): Regionale lobbykracht meting: Zicht in de lobbykracht van regio's | Onderzoek
- VNG Overijssel: Wie zijn wij? | www.vngoverijssel.nl
- Gemeente Raalte (2022): Programmabegroting | www.raalte.nl
- Gemeente Raalte (2023): Programmabegroting | www.raalte.nl/begroting-23
- Van der Zwan (2019): Lobbyen in Brussel: geen luxe, maar noodzaak | www.vng.nl
- Ministerie van Economische Zaken (2010): Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Economische Zaken (XIII) voor het jaar 2010 ; Brief regering; Pieken in de Delta – evaluatie van de subsidieregeling | www.parlementairemonitor.nl
- Topsectoren | www.topsectoren.nl
- Broekhoven, Weterings, Evenhuis, Daalhuizen & Van der Staak (2022): De Regio Deals in de praktijk: Casusonderzoek naar de uitwerking van de ambities voor een ander regionaal beleid in de beleidspraktijk | www.pbl.nl
- Nationaal Groeifonds | www.nationaalgroeifonds.nl
- Sterk Noord-Nederland: Een sterke regio voor een sterk Nederland | www.sterknoordnederland.nl
- P10 | www.p-10.nl
- K80 | www.k80.nl
- M50 Middelgrote Gemeenten | www.middelgrotegemeenten.nl
- Van Drimmelen (2014): Handboek Public affairs: een open boek over belangenbehartiging en lobbyen
- BVPA: Visie op het vak | www.bvpa.nl
- Van Oort Public Affairs Academie: Verschil public affairs en lobbyen | www.pa-academie.nl
- Rijksoverheid: Taken van een gemeente | www.rijksoverheid.nl
- VNG Overijssel (2020): Wat vinden we belangrijk en waar zijn we van | www.vngoverijssel.nl

Opgave leefbare kernen en dorpen

- Rekenkamercommissie Raalte (2020): Tot de kern: leefbaarheid in kleine kernen | www.raalte.nl/bestuurlijkeinformatie
- Raalte (2021): Rapport rekenkamercommissie over leefbaarheid kleine kernen | Procedureblad behandeling raadsvoorstel | www.raalte.nl/bestuurlijkeinformatie
- M50 (2023): Concept-jaarplan M50 2023 | www.middelgrotegemeenten.nl
- Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (2021): Plan van aanpak startbeslissing MIRT Verkenning N35 Wijthmen – Nijverdal | www.raalte.nl/bestuurlijkeinformatie

Transitie buitengebied

- De Kracht van Salland: Wat is Salland Deal? | [Wat is Salland Deal?](#) | [De Kracht van Salland](#)
- RES West-Overijssel: RES 2.0 | www.reswestoverijssel.nl
- RES West-Overijssel (2021): Hoofdpijnenakkoord: Op weg naar RES 1.0 |
- Gemeente Raalte (2022): Integrale reactie op actualisatie en Fundament Omgevingsvisie en PPE | Brief aan GS en PS
- Gemeente Raalte (2023): Reactie op ontwerp Provinciaal Programma Landelijk Gebied | Brief aan GS
- IJssellandschap (Salland Deal) (2023): Zorgen piekbelasters Salland | Brief aan PS
- Gemeente Deventer (2023): Piekbelasters in Salland | Brief aan PS
- Regio Zwolle (2021): Projecten uit het investeringsprogramma Regio Deal Regio Zwolle | www.regiozwolle.info.nl
- Provincie Overijssel: Provinciaal Programma Landelijk Gebied (PPLG) | www.overijssel.nl

Groeiopgave

- BZK (2022): Eerste woondeals gesloten (bijlage Woondeal West-Overijssel) | www.rijksoverheid.nl
- IenW (2021): Plan van aanpak startbeslissing MIRT Verkenning N35 Wijthmen – Nijverdal
- IenW (2022): Startbeslissing MIRT Verkenning N35 Wijthmen-Nijverdal
- IenW: Naar een veiligere N35 tussen Wijthmen en Nijverdal | www.n35wijthmennijverdal.nl
- RTV Oost (2020): Wethouder Raalte over aanpak N35: 'Cora en Bert hebben een mooi baby'tje gekregen' | www.rtvoost.nl
- NOS (2023): Mariënheem voelt zich bestolen na 'on hold zetten' rondweg N35: "Onbetrouwbare politiek" | www.nos.nl
- NRC (2023): Met de kabinetsval viel ook het doek voor de plannen met de gevaarlijke N35 | www.nrc.nl
- AD (2023): Is de N35 de enige rijksweg in Nederland die dwars door een dorp loopt? | www.ad.nl
- SallandCentraal (2023): Plannen voor stations in Raalte en Heino ter inzage gelegd | www.sallandcentraal.nl
- ProRail (2022): Plannen voor aanpak stations Heino en Raalte | www.prorail.nl