



Samen voor elkaar

Eindrapport

Werken aan leefbaarheid van 120.000 inwoners
van Gorinchem en omgeving

24 januari 2019

Berenschot

Samen voor elkaar

Werken aan leefbaarheid van 120.000 inwoners
van Gorinchem en omgeving

Frederik van Dalfsen
Philip van Veller
Anne van Heerwaarden
Fransje Oudshoorn

24 januari 2019

Inhoudsopgave

1. Analyse, conclusies en aanbevelingen onderzoek centrumpositie Gorinchem.....	6
2. Analyse langs drie niveaus	10
2.1 Functionele regio Gorinchem	11
2.2 Gorinchem	15
2.3 Maritime Delta-schaal	18
3. Conclusies.....	22
4. Aanbevelingen op drie niveaus	26
4.1 Functionele regio Gorinchem	27
4.2 Gorinchem	29
4.3 Maritieme Delta-schaal	31

Bijlagen

- 1. Profielen van gemeenten en regio's rondom Gorinchem**
- 2. Voorzieningen in en rondom Gorinchem**
- 3. Gorinchem als centrumgemeente**
- 4. Geraadpleegde bronnen**
- 5. Rapportage Pieter Tordoir – Ruimtelijke samenhang in de regio Gorinchem**

Analyse, conclusies en aanbevelingen onderzoek centrumpositie Gorinchem

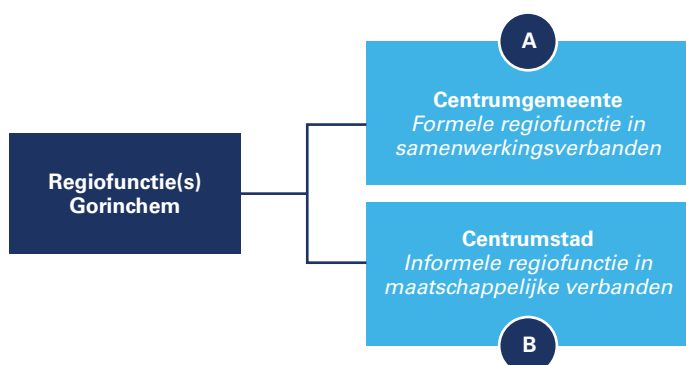
Hoofdstuk 1

Dit rapport vormt het eindproduct van het onderzoek dat Berenschot uitvoerde naar de centrumfunctie van de gemeente Gorinchem. Aanleiding voor het onderzoek was de motie Van der Molen (motie 34824, nr. 8). Daarin wordt de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties verzocht te onderzoeken hoe de centrumfunctie van Gorinchem behouden kan blijven met het oog op evenwichtige regionale verhoudingen, en de Kamer hierover voor 1-1-2019 te informeren. Het gaat dus nadrukkelijk om de positie van Gorinchem binnen het omliggende systeem, waar het zelf onderdeel van uitmaakt: de regio. Gorinchem heeft in afstemming met BZK, de provincie Zuid-Holland en de omliggende regio (in de vorm van een klankbordgroep) zelf het initiatief genomen om het onderzoek op te pakken.



De motie Van der Molen plaatst de centrumfunctie van Gorinchem nadrukkelijk in het perspectief van evenwichtige regionale verhoudingen binnen de om Gorinchem liggende regio. Het gaat dus om de regionale centrumfunctie van de stad Gorinchem binnen en ten opzichte van dit gebied. Die centrumfunctie (vooral in termen van voorzieningen) is een regionaal belang.

De kernvraag, ook geformuleerd in de motie Van der Molen, is wat er nodig is om voorzieningen van Gorinchem voor de omliggende regio te behouden en te versterken.



Vanaf nu hebben we het dan ook graag over de *regiofunctie* van Gorinchem; het gaat namelijk om zaken voor de regio, door Gorinchem. En niet over het hebben van een centrumfunctie als zodanig. We hebben in dit onderzoek de regiofunctie van Gorinchem uiteen getrokken in twee aspecten: de functie als formele centrumgemeente (bestuurs-juridisch) en de functie als centrumstad (maatschappelijk, voor voorzieningen).

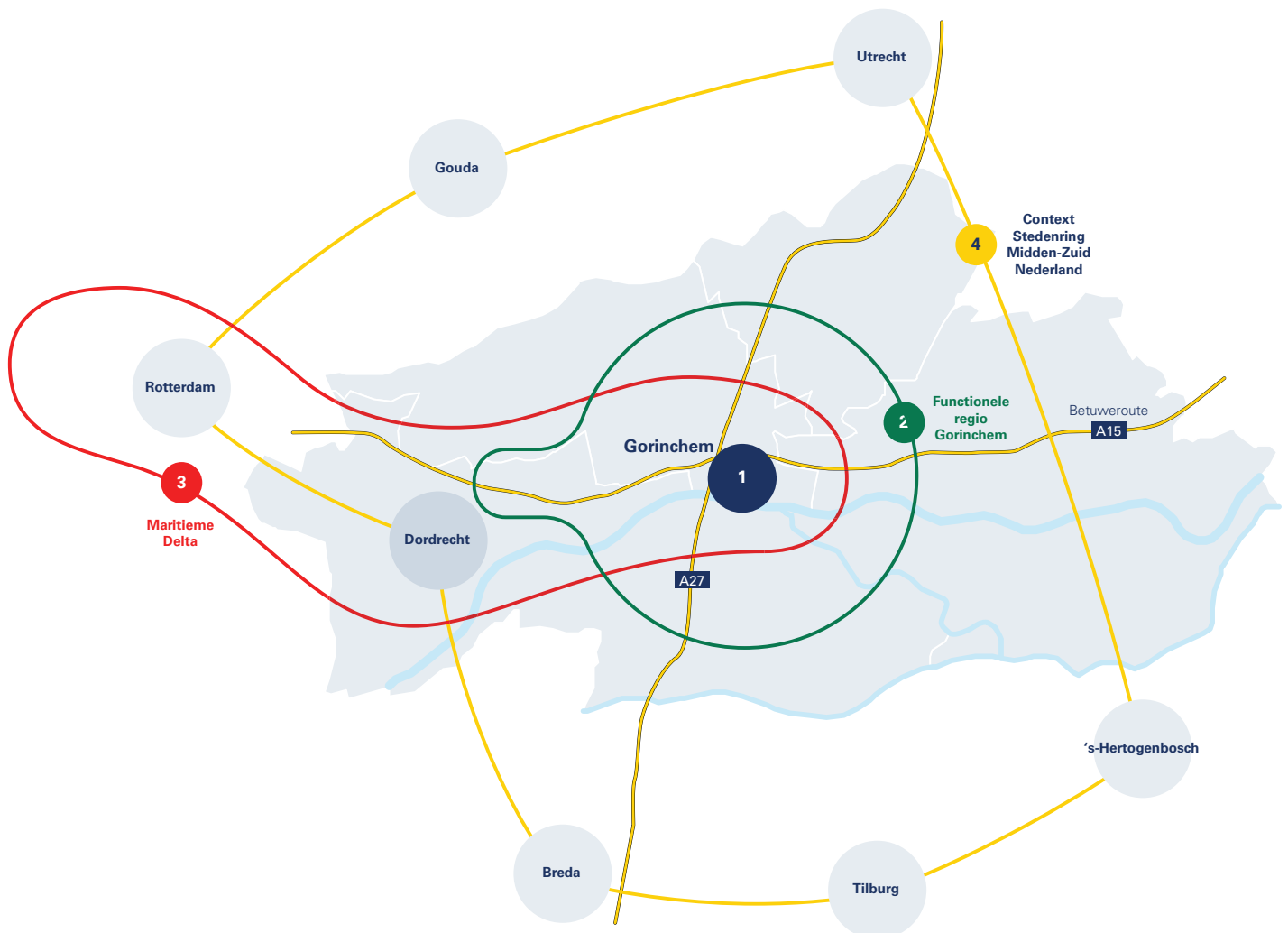
U treft hieronder onze analyse, conclusies en aanbevelingen, gebaseerd op het onderzoek. In de bijlagen vindt u een uitgebreid feitenrelaas dat inzicht geeft in de feitelijke regiofunctie van Gorinchem als 'gemeente' en als 'stad'. De daar omschreven beelden onderbouwen de hieronder geschetste analyse, conclusies en aanbevelingen. Daarnaast is deze rapportage gebaseerd op de door ons gevoerde gesprekken (elke bijlage begint met een samenvatting inclusief de belangrijkste bevindingen van die bijlage).

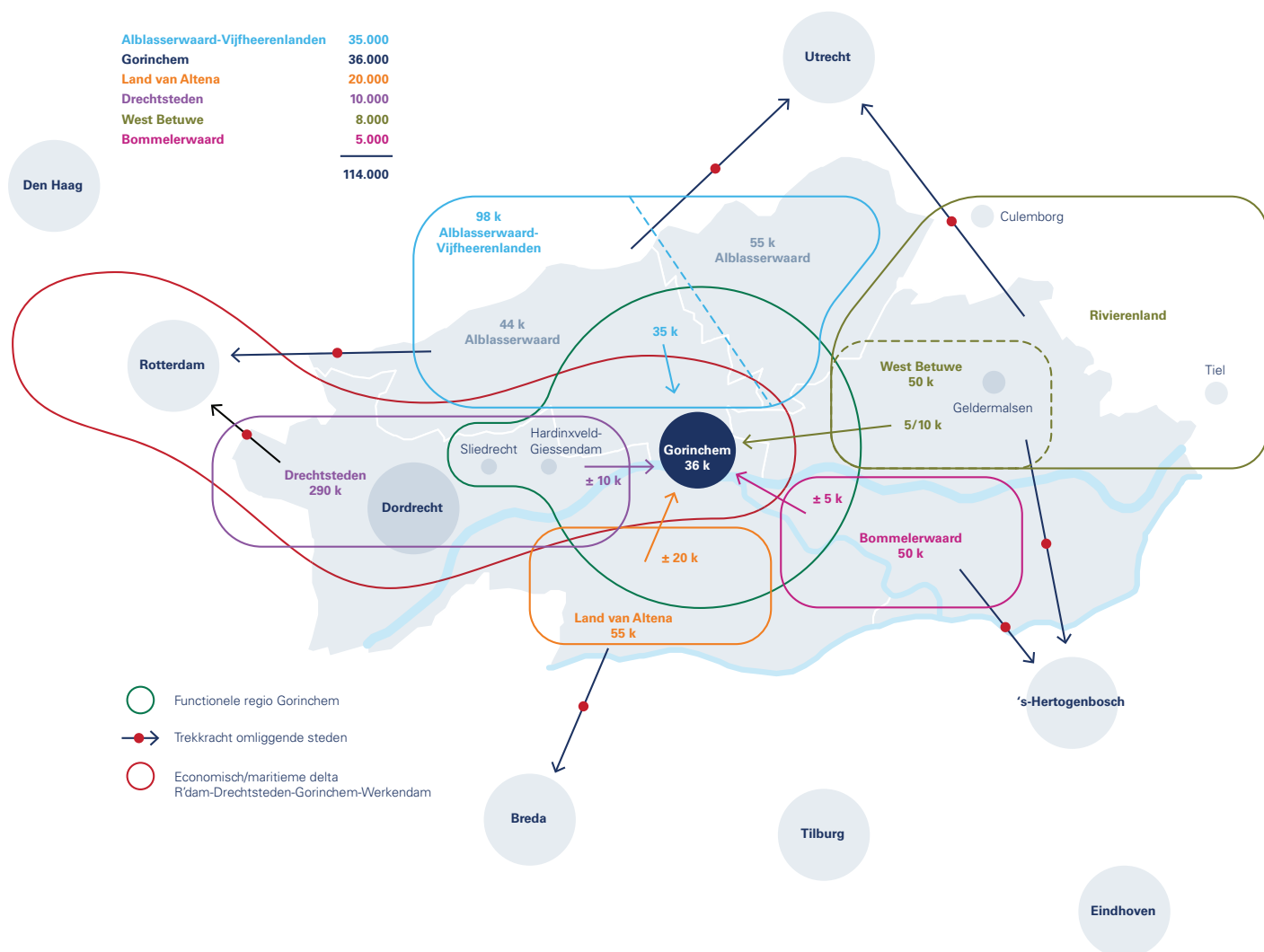
We bouwen onze analyse en aanbevelingen op langs een drietal analyseniveaus die er alle drie toe bleken te doen in dit onderzoek. Alle drie de niveaus zijn relevant voor het toekomstige behoud van de regiofuncties die Gorinchem biedt, primair als centrumstad. En alle drie de niveaus dragen op eigen wijze

bij aan de mogelijke toekomstige versterking van die regio-functie(s). Het gaat om de analyseniveaus:

1. Gemeente Gorinchem
2. Functionele regio Gorinchem
3. De Maritieme Delta-schaal (Gorinchem/Werkendam, Drechtsteden, Rotterdam-Rijnmond, kortheidshalve Maritieme Delta-schaal)

Tot slot is er een analytisch contextniveau waarbinnen deze drie niveaus zich bevinden: de Stedenring Midden-Zuid Nederland (in de tekening niveau 4). Daarover trekken we geen primaire conclusies, maar het figureert wel in bevindingen over de andere niveaus. Schematisch verhouden de niveaus zich tot elkaar conform onderstaande tekening. We behandelen per niveau in de analyse wat er volgens ons 'aan de hand is' (hoofdstuk 2). Daarna volgen onze conclusies (hoofdstuk 3): wat betekent dit voor de regiofunctie(s) van Gorinchem? Tot slot (hoofdstuk 4) volgen per niveau aanbevelingen aan Gorinchem en de regio.



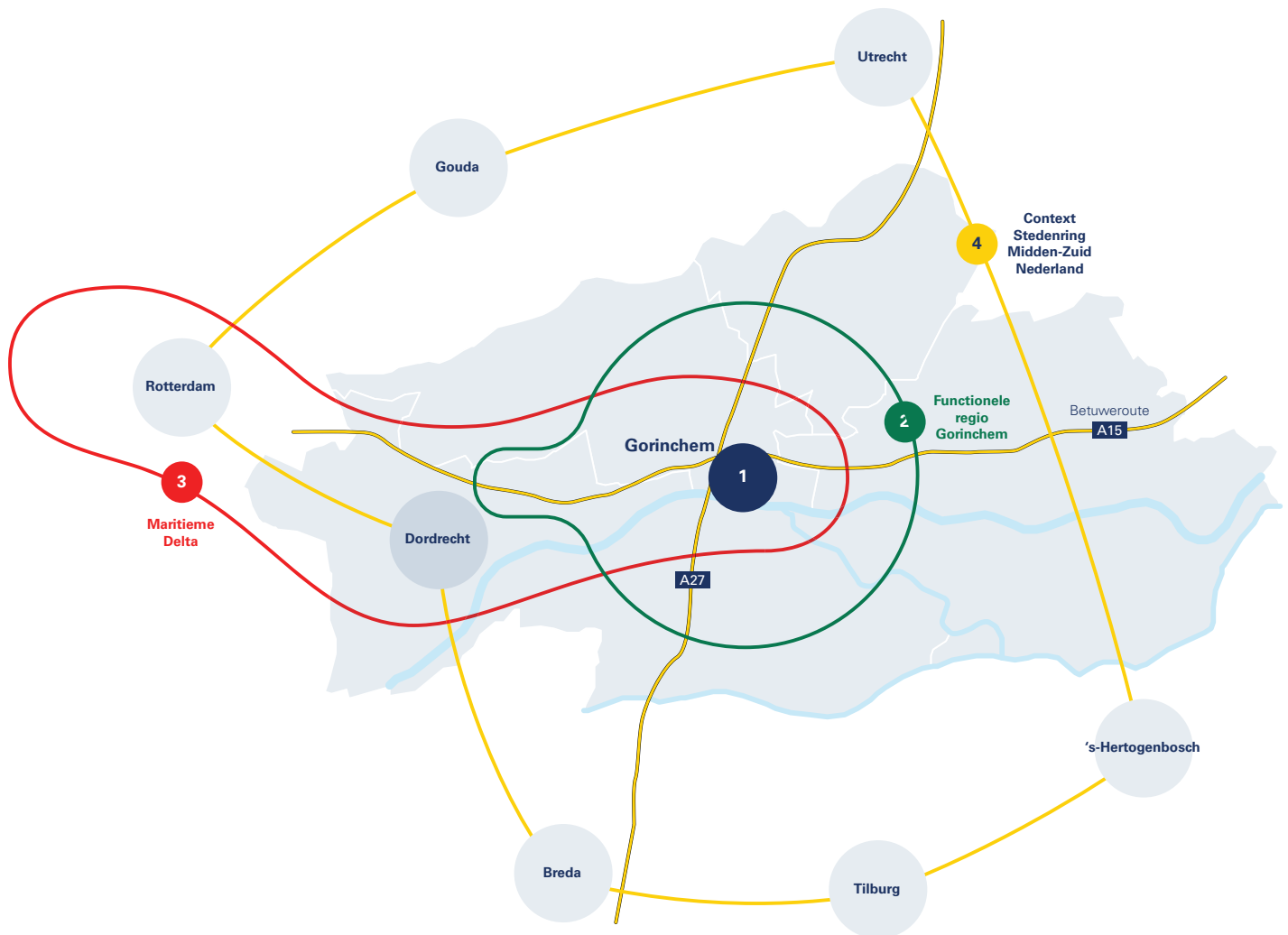


Analyse langs drie niveaus

Hoofdstuk 2

Zoals gezegd: in dit hoofdstuk leest u onze analyse op de drie betreffende niveaus zoals hiervoor in figuur 1 geschetst.

Daarbij noemen we per analyseniveau puntsgewijs onze belangrijkste, soms ongelijksoortige punten. We starten bij de functionele regio Gorinchem, kijken dan naar Gorinchem zelf en eindigen met het niveau van de Drechtsteden/ Maritieme Delta-schaal, dus van klein naar groot. Dit omdat het zinvol is eerst meer beeld en begrip te hebben bij de regionale context, zoals de motie ook vraagt, maar daarna tevens om stil te staan bij de schaal erboven en eronder.



2.1 Functionele regio Gorinchem

Het eerste analyseniveau betreft de functionele regio Gorinchem. Zoals hierboven reeds aangegeven, kijken we daarbij naar Gorinchem als centrumstad (maatschappelijk, voor voorzieningen) en als formele centrumgemeente (bestuurs-juridisch), beide in relatie tot het omliggende maatschappelijk samenhangende systeem van gemeenten (ook wel een daily urban system genoemd). We hebben de volgende constatering.

1. Wel centrumstad, geen centrumgemeente

Uit het kwantitatief onderzoek volgt een heel helder beeld: een gebied om Gorinchem heen (met Gorinchem zelf in het midden) vormt een functionele regio waar de inwoners primair gebruik maken van de voorzieningen van Gorinchem, en ook (zij het in mindere mate) van de voorzieningen van elkaar. Natuurlijk maken inwoners van de functionele regio Gorinchem óók gebruik van voorzieningen buiten de functionele regio Gorinchem én zijn er inwoners van buiten de functionele regio Gorinchem die gebruik maken van voorzieningen binnen de regio. Máár, voor de inwoners van de functionele regio Gorinchem geldt dat zij allen voor tenminste substantiële mate afhankelijk zijn van de voorzieningen van Gorinchem voor hun leefkwaliteit en de leefbaarheid van het gebied.

In het gebied dat wij 'functionele regio Gorinchem' noemen, wonen bij elkaar zo'n 120.000 inwoners (zie figuur 2). In die functionele regio is Gorinchem de centrumstad. Dat beeld is per voorzieningsdomein wel te nuanceren. Voor onderwijs en werkgelegenheid geldt dat Gorinchem een regiofunctie met groot bereik vervult, waarbij de functionele regio nog groter is dan de hier geschetste illustratieve grenslijn (beste schattingen: zo'n 120.000 tot 150.000 mensen). Ook het ziekenhuis past in deze sterke regiofunctie, waarbij de omliggende gemeenten

(m.u.v. Molenwaard) voor een meerderheid van hun 'zorg-behoevenden' op Gorinchem zijn aangewezen (NB: het ziekenhuis heeft een adherentie-regio van zo'n 150.000 inwoners, blijkt uit analyses van het ziekenhuis). Op de domeinen winkels, cultuur en OV vervult Gorinchem een regiofunctie met minder bereik: de regio wordt kleiner en/of de dominantie van Gorinchemse voorzieningen in het voorzien in leefkwaliteit is minder. Hier gaat het om een bereik van 90.000 tot 120.000 inwoners. Daarom is gekozen voor een overkoepelende schatting op zo'n 120.000 inwoners voor het samenhangende systeem dat Gorinchem bedient.

Voor sociaal en de dagdagelijkse medische zorg, net als voor het recreatieve aspect, vervult Gorinchem geen noemenswaardige regiofunctie.

Regiofunctie groot bereik (120.000 – 150.000 inwoners)	Regiofunctie middel bereik (90.000 – 120.000 inwoners)	Regiofunctie geen/klein bereik (primair eigen inwoners)
1. Onderwijs	1. Winkelaanbod	1. Sociaal domein
2. Werkgelegenheid	2. Cultuur	2. Dagelijkse zorg
3. Ziekenhuis	3. OV	3. Recreatie

Tabel 1 Overzicht regiofuncties Gorinchem.

NB: De bijlagen bij dit rapport geven uitgebreid de brede functie van Gorinchem weer als centrumstad. Op meerdere terreinen biedt Gorinchem voorzieningen waarvan (ook en vaak zelfs grotendeels) gebruik wordt gemaakt door inwoners van omliggende gemeenten.

NB: bijlage 2 geeft per functiegebied een gedetailleerder beeld van de omvang van de functionele regio die dus per functie in grens net anders is. We kiezen in deze hoofdrapportage voor het algemene beeld met een uitsplitsing naar kracht van de regiofunctie.

NB2: m.b.t. recreatie is voor onze analyse van belang dat er in de analyses van Tordoir een veel minder dominant patroon naar boven komt dan voor thema's als werk, zorg en onderwijs. Ook geldt dat voor sociaal en recreatief verkeer Gorinchem onderdeel uitmaakt van een functionele regio met Rotterdam als centrum. Tot slot beschikt Gorinchem over een aantal voorzieningen die regionale uitstraling hebben (zoals een zwembad), maar hebben meerdere gemeenten in de regio die voorzieningen ook in de aanbieding. Voor sportverenigingen geldt dat de reisbereidheid over het algemeen niet hoog is én dat het soms ook gaat om dusdanig lage aantallen dagelijkse vervoersstromen dat deze in de ruimtelijk-economische analyses van Tordoir überhaupt niet zijn meegenomen.

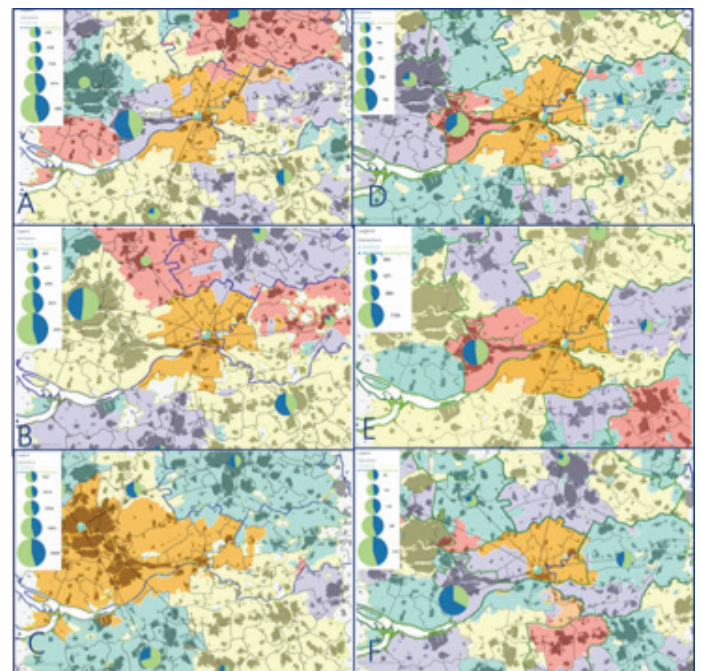
Geen centrumgemeente

Met uitzondering van arbeidsmarktregio geldt dat Gorinchem op geen van de functies een regionaal als centrumgemeente heeft. Ondanks die ene centrumgemeente-functie constateren we in z'n totaliteit bekeken dat Gorinchem géén centrumgemeente-rol vervult, zoals Dordrecht die bijvoorbeeld wel heeft.

2. De functionele regio Gorinchem bestaat bestuurlijk niet

Typend voor de functionele regio Gorinchem (en ook een uitzondering op veel andere stad-en-ommeland-gebieden) is dat de functionele regio Gorinchem op geen enkele wijze samenvalt met welke vorm van bestuurlijke samenwerking dan ook. Het gaat om een gebied dat zich uitstrekt over de per 1-1-2019 zeven gemeenten in bij elkaar vier provincies. Er is géén bestuurlijk gremium waarin de gemeenten (en provincies), die gezamenlijk de functionele regio Gorinchem vormen, elkaar ontmoeten. Gorinchem heeft ook geen initiatieven ontplooid deze ontmoeting te organiseren.

Zoals gesteld: de grenslijn van het functionele gebied loopt niet synchroon met de bestuurlijke indeling van de provincies en gemeentegrenzen. Dat was al niet het geval, maar met de herindelingen om Gorinchem heen zullen nog grotere gemeenten ontstaan die slechts gedeeltelijk tot deze functionele regio behoren. Het belang van deze heringedeelde gemeenten bij de functionele regio Gorinchem zal wellicht minder groot zijn dan voor sommige van de huidige gemeenten, die als geheel sterker op Gorinchem georiënteerd zijn. Dit natuurlijk ondanks het feit dat er in de feitelijke, absolute gebruikscijfers door de herindelingen waarschijnlijk niet veel zal veranderen.



A: Winkelverkeer en persoonlijke verzorging, B: Onderwijs en zorg, C: Sociaal en recreatief verkeer, D: Woon-werkrelaties hoger opgeleiden, E: Woon-werkrelaties middelbaar opgeleiden, F: Woon-werkrelaties lager opgeleiden

In bestuurlijke taal: we constateren een toenemende discongruentie van de grenzen van de functionele regio Gorinchem en de daarin vallende bestuurlijke entiteiten. De inwoners van de ‘andere kant’ van deze gemeenten zijn voor soortgelijke voorzieningen gericht op de verschillende agglomeraties om de functionele regio Gorinchem heen. Door de matige bereikbaarheid van Gorinchem en een verbetering van bereikbaarheid van de omliggende ‘concurrerende’ agglomeraties bestaat ook het gevaar dat de ‘kring rond Gorinchem’ kleiner wordt, doordat meer mensen zich wenden naar ‘de andere kant’.

3. De functionele regio Gorinchem bestaat uit multiple choice-gemeenten

Om Gorinchem heen is een zestal gemeenten gesitueerd met meervoudige oriëntaties. Het zijn ‘multiple choice-gemeenten’ waarvan niet alle inwoners en zeker niet alle bestuurders Gorinchem zien als logische eerste keuze om zich op te richten. Door de groei van deze gemeenten door herindelingen (vier van zes zijn per 1-1-2019 heringedeeld) zal het relatieve deel van de gemeente dat zich op Gorinchem richt kleiner worden. Kenmerkend is dus ook dat alle omliggende gemeenten een alternatief hebben op het gebruik van voorzieningen in Gorinchem.

- Voor Hardinxveld-Giessendam en Sliedrecht is dat Dordrecht
- Voor Molenlanden zijn dat Dordrecht en Rotterdam
- Voor Vijfheerenlanden is dat Utrecht
- Voor West Betuwe zijn dat Tiel en Den Bosch
- Voor de Bommelaarwaard is dat Den Bosch
- Voor het Land van Altena zijn dat Breda en Oosterhout

Interessant is dus dat, ondanks dat een deel van de inwoners van elke gemeente wél afhankelijk is van de voorzieningen in Gorinchem, géén van deze gemeenten bestuurlijk of als geheel afhankelijk is van Gorinchem.

Niet alleen in de keuze om zich te richten op Gorinchem, dan wel op de ‘andere kant’, maar ook inhoudelijk, toont de regionale samenwerking een gefragmenteerd beeld. Onder het motto ‘Grenzeloos samenwerken’ is een aantal thema’s in een Regionale Maatschappelijke Agenda geïdentificeerd, waaraan de gemeenten in wisselende samenstelling kunnen samenwerken. De opzet van deze regionale agenda is juist om de diffuse oriëntaties van gemeenten te faciliteren. Een integrale onderliggende analyse en visie op gebied, ambities en opgaven ontbreekt in die agenda. NB: de agenda leidt bij 13 van de 15 opgenomen samenwerkingsopgaven (met daaronder telkens diverse projecten) wel tot concrete samenwerking waaraan gemeenten zich geëngageerd hebben.

4. Een regio met tegenstellingen: gemeenten vs. elkaar en maatschappelijk vs. bestuurlijk

We constateren in de functionele regio Gorinchem twee belangrijke ‘tegenstellingen’ die opvallend zijn. Dit zijn de verschillende bestuurlijke belevingen binnen de regio enerzijds en de verschillen tussen de politiek-bestuurlijke en maatschappelijke, regionale patronen anderzijds.

Ten aanzien van de bestuurlijke belevingen constateren we het volgende: een functionele regio van 120.000 inwoners met Gorinchem als zwaartepunt mag dan een kwantitatief feit zijn, kwalitatief wordt in de omliggende gemeenten deze positie anders geduid. De positie van *centrumstad* is er dus feitelijk wel, maar wordt niet door iedereen zo beleefd. Met name bestuurders van (voormalige) omliggende gemeenten zien de functies die Gorinchem biedt als één van de (vele) alternatieven die hun inwoners hebben. Immers, aan de andere kant van iedere gemeente worden dergelijke functies ook geboden. Wanneer de voorzieningen in Gorinchem zouden wegvallen, zijn er voor de omliggende gemeenten andere mogelijkheden, zo redeneren zij.

Dat leidt ertoe dat de (gepercipieerde) visie over Gorinchem is dat het de voorzieningen aan de regio biedt, en dat het vindt dat de regio daar blij mee moet zijn. Terwijl omliggende gemeenten als perspectief hebben dat Gorinchem de regiovoorzieningen mag herbergen, en dat Gorinchem daar blij mee moet zijn. Die verschillende beelden over elkaar gaan dus over:

- Elkaars toegevoegde waarde in de leefbaarheid en het niet (h)erkennen van de afhankelijkheid t.o.v. elkaar.
- Het soortelijk gewicht dat gemeenten in de regionale verhoudingen met zich meebrengen en zouden moeten brengen.
- Stijl, houding en gedrag van elkaar.

Bovendien is er van oudsher - op zijn zachtst gezegd - geen grote bestuurlijke, wederzijdse sympathie tussen regio en stad. De achtergrond hiervan is gelegen in de vroege en recente historie en wordt in de onderstaande paragraaf over Gorinchem nader geduid. De consequenties zijn tot op de dag van vandaag zichtbaar. Gorinchem wordt nodeloze dominantie, sterke gerichtheid op zichzelf en ‘continue honger’ verweten. Andersom wordt de regio gezien als remmend, opportunistisch en niet loyaal. Interessant is ook dat desgevraagd géén van de gesproken gemeenten een echt beeld heeft bij wat de bestuurlijke agenda van Gorinchem is, noch vice versa (of van andere partners in de functionele regio Gorinchem).

Daarnaast constateren we een discrepantie in de politiek-bestuurlijke patronen (zoals hierboven beschreven) en de maatschappelijke patronen. Hieronder leest u meer over de in onze optiek goed lopende maatschappelijke samenwerking op tal van domeinen tussen bedrijven en organisaties in de functionele regio Gorinchem (en daarbuiten). Daarmee lijken de politiek-bestuurlijke samenwerkingsverhoudingen sterk op een ‘wereld op zichzelf’, los van de feitelijke, maatschappelijke situatie.

2.2 Gorinchem

In deze paragraaf gaan we in op het 'kleinste' analyseniveau, namelijk dat van Gorinchem zelf.

Het is goed om een aantal belangrijke observaties over Gorinchem te delen die betrekking hebben op/relevant zijn voor zijn rol in de functionele regio Gorinchem.

1. Gorinchem: veel interne gerichtheid, bestuurlijk én maatschappelijk

Dit punt uit onze analyse betreft een feitelijke waarneming, niet voorzien van een waardeoordeel. De oriëntatie van Gorinchem is van oudsher en in de actualiteit niet sterk op de omgeving gericht. De stad Gorinchem is van origine een vesting-, handels- en later industriestad met een sterke band met het water als toegangsweg. De regio bestond uit hechte, op zichzelf gerichte gemeenschappen. In bestuur, cultuur en bevolking zijn er geen stevige banden gegroeid met het omliggende (platte)land. De oriëntatie van Gorinchem was en is sterker op zichzelf en op eigen groei dan op de relatie met de regio.

Bestuurlijk blijkt die eigengerichtheid voor velen uit het gebrek aan interesse van Gorinchem op de agenda's/belangen van de omliggende gemeenten (NB: sommigen respondenten noemen de visie GO2032 als expliciete illustratie: die gaat alleen over Gorinchem, was mooie kans om perspectief te verbreden. Temeer interessant omdat GO2032 wél een passage bevat over de regio en er ook een gesprek met de regio was voorzien, waarvoor de animo laag lag). Ook noemen velen de grote opgaven waar Gorinchem voor staat als waarneming: maatschappelijk/sociaal, mobiliteit, woningbouw en economie en ze zien daarin ook aandacht naar binnen getrokken worden.

Echter, ze noemen ook de ontwikkelopgave voor de ambtelijke organisatie die tijd/energie vergt. NB: hiermee is niet gezegd dat Gorinchem niet veel tijd in de AW/VHL-regio heeft gestoken (want dat is wel het geval), maar ook aan die tafels ervaren de overige gesprekspartners van Gorinchem in die gesprekken primair een focus op wat goed is voor Gorinchem.

Maatschappelijk gezien zijn de verbindingen van de Gorinchemse inwoners met de omliggende regio ook beperkt, de instroom is primair (logischerwijs ook) andersom:

- De inwoners van deze zeven gemeenten leggen dagelijks op basis van de analyse van Tordoir 96.640 functiebezoeken af; 19,2% van deze bezoeken vallen dus in het voorzieningencuster van Gorinchem. Dat houdt in dat de inwoners van de zeven direct omliggende gemeenten voor 1 op de 5 functiebezoeken in de vier categorieën gebruik maken van functies in Gorinchem. Dat is substantieel.
 - Het aantal Gorinchemers dat vanuit Gorinchem deze andere gemeenten bezoekt, ligt veel lager. Gorinchemers leggen gezamenlijk op dagelijkse basis zo'n 5.830 functiebezoeken af in de gezamenlijke zeven omliggende gemeenten.
- De maatschappelijke verplaatsingspatronen zijn dus (natuurlijk ook dankzij het rijke voorzieningenaanbod) nadrukkelijk op Gorinchem zelf gericht. Dit maakt dat in het Gorinchemse denken en doen ook vaak Gorinchemse logica voorop staat. Dit is overigens in veel centrumgemeenten een terugkerend patroon.
- Maatschappelijke/private voorzieningen als uitzondering op dit beeld**
- Enige uitzondering op 'eigen-gerichtheid' vormen de maatschappelijke/private voorzieningen, die een veel sterkere relatie met de regionale partners kennen: zorgverleners, woningcorporaties, schoolfederaties en grote werkgevers zijn vaak wel regionaal georganiseerd, bijvoorbeeld:
- Het verzamelde bedrijfsleven van de regio in de stichting WE-TECH rond technisch onderwijs
 - De samenwerking van de woningbouwcorporaties in de bredere regio met regionale ontsluiting van woningaanbod
 - De samenwerking binnen de medische gezondheidsketens rondom het Beatrixziekenhuis.
- Er zijn veel 'dagelijkse inreizende' regio-inwoners die naar Gorinchem komen. Dit gaat voor de vier door Tordoir onderzochte voorzieningsdomeinen vanuit de zeven direct aangrenzende gemeenten om Gorinchem heen in totaal per dag al om 18.555 functiebezoeken.

2. Een gemeente met grotere schoenen dan het zelf gevuld krijgt

Gorinchem is ontegenzeggelijk 'rijk' in voorzieningen. Op een breed scala van domeinen heeft Gorinchem veel te bieden. Vooral op het vlak van onderwijs (met name middelbare scholen en MBO) én werkgelegenheid springt Gorinchem met kop en schouders boven de omliggende gemeenten én boven vergelijkbare gemeenten qua omvang uit. Ook qua ziekenhuiszorg, de winkelvoorzieningen/binnenstad en cultuur kent Gorinchem een grotere schaal dan Gorinchem alleen zou kunnen bewerkstelligen. Het aantal inwoners van de gemeente zelf is namelijk (ruim) onvoldoende voedingsbodem om deze voorzieningen overeind te houden.

Want ondanks pogingen tot autonome groei (groei van de stad Gorinchem zonder herindelingen/grenscorrecties, door bouw woningen) en hints naar grenscorrecties is die eigen Gorinchemse groei in termen van inwoners niet voldoende tot stand gekomen; Gorinchem vormt op dit moment met ruim 36.000 inwoners geen grote gemeente. Gorinchem kent dus een sterk voorzieningenveld, maar daarmee tegelijkertijd een sterke afhankelijkheid van de omgeving. Immers, de voorzieningen vergen bepaalde volumes aan leerlingen, patiënten, consumenten en werknemers die de capaciteit van Gorinchem te boven gaan. Alléén houdt Gorinchem deze voorzieningen niet duurzaam levensvatbaar.

Daarin ligt de kern van het vraagstuk waar Gorinchem en de regio voor staan. Voor veel andere steden met een regiofunctie geldt overduidelijk dat die voorzieningen onbetwistbaar zijn én heeft de stad zelf meer draagkracht voor die gemeenten. Ze is minder afhankelijk van de regio voor de eigen voorzieningen (vgl. bijv. Dordrecht).

Financieel wordt Gorinchem via het gemeentefonds weliswaar gecompenseerd voor de meeruitgaven (zie bijlage 3) boven het eigen bevolkingsniveau, maar het bieden van regiovoorzieningen gaat verder dan het betalen van de rekening. Er is wederzijds gevoel van verbinding voor nodig, waarbij regio en stad in onderlinge dialoog de functies vormgeven, verder ontwikkelen en mede dragen.

Vooralsnog zijn de (meeste) voorzieningen gezond. Maar, autonome maatschappelijke ontwikkelingen (demografie, trekkracht grotere steden, verslechterende bereikbaarheid, toenemende reisbereidheid en gemiddeld verbeterende welvaartspositie) zetten deze gezondheid wel onder druk. Zo heeft de regiofunctie qua werkgelegenheid op termijn te lijden onder de bereikbaarheidsproblematiek (zie onderstaand), heeft de onderwijsfunctie te kampen met teruglopende leerlingprognoses, kampen winkels, cultuur en zorg met toenemende concurrentie van grote steden én toenemende reisbereidheid (en reistijdverkorting, zonder files) van inwoners en constateren we dat de instroom van 'nieuwe inwoners' van buiten de regio beperkt is. Dat maakt het voorzieningenaanbod van Gorinchem kwetsbaar: de voedingsbodem is dun en de aantrekking van de omliggende stedenring (analyseniveau 4) is sterk.

3. Een gemeente met serieuze bereikbaarheidsproblematiek

Het vullen van de grote schoenen valt of staat met het bereikbaar zijn van Gorinchem en de voorzieningen daarbinnen.

Op dit punt loopt Gorinchem tegen serieuze knelpunten aan. Dat is een urgent probleem en vraagstuk. We vatten de knelpunten kort samen:

- Het interne wegennet van Gorinchem zelf loopt met regelmaat vast, met name de oost-west-verbindingen in de gemeente zijn problematisch. Dit nodigt eigen inwoners én bezoekers van buiten niet uit gebruik te maken van Gorinchemse voorzieningen. Ook is het voor de in Gorinchem gelegen bedrijven een probleem.
- De ontsluiting van de gehele functionele regio Gorinchem met het OV is niet goed. Gorinchem zelf is daarin nog het best ontsloten met het OV. Echter, eigenlijk vormt de Merwedelingelijn het enige serieuze alternatief op bereikbaarheid via de weg. Al het andere OV gaat via de weg, ook de busverbindingen tussen Breda en Utrecht.
- Het nationale wegennet rondom Gorinchem is problematisch. De A27 en zeker de A15 zijn notoire, filegevoelige weggedelen. De woningmarkt-analyse in bijlage 2 toont aan dat er weinig mensen naar en uit Gorinchem verhuizen voor werkmotieven. Kortom: de lokale arbeidsmarkt is afhankelijk van bereikbaarheid om aantrekkelijk te zijn. Ook de gevestigde grote bedrijven kaarten bereikbaarheid als grote blokkade aan. Sommige investeren al elders in Nederland in de ontwikkeling van nieuwe bedrijfsonderdelen omdat Gorinchem te onbereikbaar wordt.
- De op handen zijnde verbouwingen van de A27 en de A15 zullen wellicht op termijn tot verbetering van de bereikbaarheid leiden, maar zullen op korte termijn tot meer bereikbaarheidsproblematiek leiden.

Het op orde krijgen van de bereikbaarheid van Gorinchem is van elementair belang voor Gorinchem zelf, voor de regiofuncties (en dus voor de regio) en voor de ingelezen bedrijven en organisaties.

4. Gemeente zonder (bestuurlijke) vrienden

De genoemde interne gerichtheid en de continue zoektocht naar voldoende voedingsbodem voor voorzieningen hebben er in de loop der jaren toe geleid dat in de regio een bestuurscultuur is ontstaan van 'tegen elkaar' in plaats van 'met elkaar'. Het ontstaan van deze cultuur is niet precies in de tijd te plaatsen, maar het is duidelijk dat deze al decennia teruggaat. Ook is niet te duiden of deze cultuur z'n oorsprong vindt in één specifiek domein of één specifieke gemeente: de regio als geheel heeft deze cultuur laten ontstaan. De dynamiek van 'tegen elkaar' in plaats van 'met elkaar' speelt het sterkst in de context van de AW/VHL maar is ook in de West Betuwse context terug te vinden.

Gorinchem is, zo kunnen wij op basis van ons onderzoek niet anders constateren, een gemeente zonder echte vrienden. In geen van de gevoerde gesprekken kwamen warme gevoelens of een inhoudelijk sterke band tussen welke van de omliggende gemeenten en Gorinchem nadrukkelijk aan bod. Dat klinkt stevig en dat is ook onze taxatie: het is stevig. Daarbij spelen beelden en feiten door elkaar een rol. Want wat in een gezond samenwerkende regio een kleinigheid zou zijn, wordt in de samenwerkingsrelaties van Gorinchem met haar partners al snel een groot ding. Negatieve duiding van ervaringen uit het (soms verre) verleden spelen daarin vaak een grote rol. Er is weinig wederzijds krediet, handelen wordt vaker negatief dan positief geduid en het voordeel van de twijfel lijkt niet te bestaan.

Deze bestuurscultuur in de functionele regio Gorinchem (met name dus boven de rivier) ten opzichte van Gorinchem wordt versterkt door twee factoren:

- Met de ruggen naar elkaar toe: Gorinchem is gericht op zichzelf en heeft ook een andere, diversere bevolkings-samenstelling en mentaliteit. Met een eigen opgavenprofiel. Omgekeerd heeft ook de regio een ander karakter dan Gorinchem; hier is een cultuur van 'we regelen het zelf wel'.
- Gorinchemse honger: in het (recentere) verleden heeft Gorinchem diverse malen groeiambities aan de dag gelegd (al in het verdere verleden onder burgemeesters als Van Rappard, maar ook recentelijker in de herindelingsoriëntatie van Giessenlanden en een eventuele grenscorrectie rond Arkel). Belangrijkste motivatie voor die groeiambities is gelegen in ons analysepunt 2, hierboven. Maar de honger naar meer inwoners, meer grondgebied, meer geld en/of meer invloed (alle overigens niet vanuit vijandige maar wel Gorinchem-gerichte motieven) heeft in de relatie tussen

stad en ommeland tot vervreemding en wantrouwen geleid (ook al zijn deze zaken voor een deel al verre geschiedenis).

- Overigens hebben ook de omliggende gemeenten soms last van 'honger', zo blijkt uit onze bestuurlijke gespreksronde en terugkoppeling uit bestuurlijke gesprekken/ambities: concurrentie om werkgevers, onderwijsvoorzieningen en ander voorzieningenaanbod zijn ook hen niet vreemd. Zo bieden diverse gemeenten bijvoorbeeld aan locatieproblemen voor onderwijsvoorzieningen in Gorinchem op te lossen met eigen ruimte, daarmee filialen of dependances naar de eigen gemeente halend. Niemand biedt aan om mee te investeren in extra voorzieningsruimte in Gorinchem, hoewel het cluster daar gevestigd is én de scholen zelf ook aangeven uitbreiding in Gorinchem aantrekkelijker te vinden dan daarbuiten. Dit patroon is tot op zekere hoogte een gebruikelijk patroon in de relatie tussen stad en ommeland.

2.3 Maritime Delta-schaal

Tot slot beschrijven we het laatste analyseniveau: dat van de bredere regio van Gorinchem tot Rotterdam. Wij duiden die regio gemakshalve aan als de Maritieme Delta-schaal (naar de Maritime Delta-samenwerking aldaar), maar we kijken integraal naar samenhang tussen Gorinchem en dit gehele gebied (dus niet alleen de maritieme invalshoek).

Uit de analyses van Prof. dr. Pieter Tordoir (zie bijlage) én de diverse gesprekken met ook maatschappelijke actoren blijkt dat deze schaal er namelijk toe doet. Gorinchem (en een groot deel van de gehele functionele regio) kan ook als onderdeel van deze Maritieme Delta-schaal gezien worden. Zowel qua werkgelegenheid als qua 'bovenliggende centrumstad' is de oriëntatie op de Maritieme Delta-schaal sterk. Qua werkgelegenheid ligt die verbinding primair naar de Drechtsteden. Rotterdam heeft de functie van 'bovenliggende centrumstad'. Er volgt uit de analyse van de cijfers geen ander, bovenregionaal verband of schaalniveau waartoe de functionele regio Gorinchem en Gorinchem zelf zich in deze mate verhouden. Dit is dan ook het derde analyseniveau.

De maritieme sector is in een reeks van kernen en gemeenten, gelegen langs de Merwede en daarmee verbonden waterwegen, een sterke en beeldbepalende industrie. Met Gorinchem zelf is de naam Damen sterk verbonden; een bedrijf dat ook onder meer vestigingen heeft in het naastgelegen Hardinxveld-Giessendam. Aan de overkant van de Merwede ligt Werkendam, wiens maritieme industrie alles behelst van binnenvaart tot recreatievaart en van kustvaart tot offshore. In Molenlanden liggen bijv. IHC Kinderdijk en de maritieme bedrijven in Nieuw-Lekkerland. Verderop naar het westen beginnen dan de Drechtsteden met als motto 'Samen stad aan het water'; ook hier is een grote en brede reeks aan maritieme bedrijven actief. De hele Maritieme Delta-schaal is een gebied waar het bedrijfsleven, overheid en onderwijs een samenhangende infrastructuur kan vormen met een gerichtheid op de maritieme economie. Van ontwikkeling en ontwerp, de fabricage van onderdelen en de bouw of assemblage tot onderhoud van complete schepen en maritieme installaties vindt hier plaats

De link tussen Gorinchem en de Maritieme Delta-schaal is tweeledig:

- Economisch: de regio vormt een samenhangend geheel met vergelijkbare maritieme industrie
- Soort gemeenten: juist in deze regio liggen gemeenten die qua problematiek, bevolkingssamenstelling, aard van de economie etc. sterk op Gorinchem lijken.

We constateren over dit niveau het volgende:

1. Meer gelijkende gemeenten voor Gorinchem

In deze regio (dus breder dan alleen de Maritieme Delta-samenwerking) liggen gemeenten als Dordrecht, Zwijndrecht en Papendrecht. Deze gemeenten hebben sterke gelijkenissen met het profiel van de gemeente Gorinchem (bevolkingsopbouw, mate van verstedelijking, aard van de economie, voorzieningencusters). En kampen dus voor een deel met dezelfde opgaven: interne mobiliteitsvraagstukken, stedelijke ontwikkelopgaven, een forse sociaal domein-opgave, een opgave in de transformatie van de woningmarkt, een opgave om grote economische actoren te werven en te binden, de mobiliteitsproblematiek van de A15, dezelfde behoefte aan technisch goed opgeleid personeel etc. etc. Het kan zowel qua gezamenlijk optrekken als qua van elkaar leren aantrekkelijk zijn om meer verbinding met dit soort gemeenten te hebben. Juist omdat Gorinchem grote schoenen te vullen heeft, waar deze gemeenten zelf ook voor aan de lat staan. Hierbij geldt dus dat de verbinding indirect kan helpen de leefbaarheid in de functionele regio Gorinchem te versterken: het kan Gorinchem helpen de Gorinchemse opgaven aan te vliegen.

2. Publieke aansluiting Gorinchem ontbreekt (nog)

De Maritieme Delta kenmerkt zich door gerichte samenwerking tussen bedrijven. En sporadische samenwerking tussen bestuurlijke actoren (al is die tussen de partijen van Dordrecht tot Rotterdam aanmerkelijk hechter). Echter, bestuurlijke aansluiting van Gorinchem op deze schaal (m.u.v. deelname aan maritime delta dinner) ontbreekt vooralsnog of krijgt in materiële zin geen vorm (NB: in de AW/VHL wordt wel aan het thema maritiem gewerkt, maar dit is niet bestuurlijk samen met Drechtsteden en/of Rotterdam). Met bestuurlijke aansluiting bedoelen wij tenminste regelmatige, bestuurlijke afstemmingsgesprekken tussen belangrijke gemeenten in de Maritieme Delta-schaal over de ontwikkeling en verdere stimulering van deze voor hen alle belangrijke, economische sector. Dat het een publiek-privaat overleg zal moeten zijn, is evident. Deze verdere Gorinchemse bestuurlijke aansluiting is wel wenselijk voor het verder uitbouwen en versterken van de maritieme delta. Er zijn al vormen van samenwerking actief, zoals:

- De EDB-Drechtsteden, waaraan ook Damen deelneemt.
- Maritime Delta-samenwerking onder vlag van Innovation Quarter. Dit regionale samenwerkingsvariant (triple helix) bestaat al. Hieraan doen wel Gorinchemse bedrijven mee (en ook Werkendamse), maar bestuurlijk is Gorinchem nog niet aangesloten (m.u.v. het jaarlijkse dinner). De provincie Zuid-Holland is wel betrokken.

Deze gremia bieden aansluitingsmogelijkheden (bestuurlijk) om Gorinchem meer betrokken te krijgen bij de ontwikkeling van de Maritieme Delta. Maar ook om een breder netwerk te ontwikkelen in deze voor Gorinchem en zijn agenda relevante potentiële partnergemeenten.

3. Deze schaal biedt langetermijnperspectief

De nauwere aansluiting van Gorinchem op de maritiem-economische ontwikkelingen en het industrieel complex bieden kansen voor de versterking en verdere ontwikkeling van de leefbaarheid in Gorinchem zelf. Er zijn een aantal argumenten die zo'n inzet ondersteunen:

- Maritieme en maak- & metaalindustrie (als verbonden sector aan de maritieme sector) zijn samen een relevante sector in Gorinchem en ook in de afgelopen jaren de snelste groeier.
- De arbeidsmarkten voor hoger en middelbaar opgeleiden hebben een sterke verbinding met de in de Drechtsteden vallende maritieme gemeenten. Daar ligt dus al maatschappelijke verbinding.
- Op sociaal/recreatief vlak valt Gorinchem/de AW/VHL-regio samen met de Drechtsteden binnen het Rotterdamse cluster en ook daar liggen dus aansluitingen en verbanden om op aan te sluiten.

De kansen op versterking van leefbaarheid liggen in de volgende ontwikkelingen:

- Een betere aansluiting en beleidsmatige ondersteuning van de maritieme sector maakt dat werkgevers wellicht sneller geneigd zijn om Gorinchem als vestigingsplaats te blijven zien (waarbij goede mobiliteit en in brede zin een aantrekkelijk vestigingsklimaat randvoorwaardelijk zijn en voor ondernemers belangrijker dan bestuurlijke samenwerking).
- De maritieme sector zorgt voor diversiteit in werkgelegenheid in een verder primair agrarisch gerichte regio, wat de aantrekkelijkheid als leefregio vergroot.
- Een nauwere verwevenheid van de maritieme arbeidsmarkt tussen Gorinchem, Drechtsteden en Rotterdam vergroot de aantrekkelijkheid van de hele arbeidsmarkt voor hoger opgeleiden.
- Het realiseren van meer economische activiteit en verbondenheid leidt ook tot meer gebruik van Gorinchemse voorzieningen en een grotere aantrekkelijkheid als woongemeente voor hoger en middelbaar opgeleiden, die vanuit Gorinchem de hele maritieme arbeidsmarktregio tot hun beschikking krijgen (NB: dit valt of staat zoals eerder gememoreerd met bereikbaarheid en natuurlijk een afdoende woningaanbod).
- Een vitale maritieme sector leidt in de regio ook tot vitale toeleveranciers, bijvangst en innovaties die breder toepasbaar zijn en een kans om structureel als gehele Maritieme Delta-schaal te werken aan de ontwikkeling van technisch en hoger onderwijs.
- Mobiliteit en bereikbaarheid zijn voor alle in de Maritieme Delta-schaal gelegen spelers (zeker ook Dordrecht en Rotterdam) een belangrijk speerpunt. Gezamenlijk de A15-problematiek aanpakken is krachtiger.



Conclusies

Hoofdstuk 3

We geven hieronder onze conclusies op basis van ons onderzoek. Dat doen we, na een overkoepelende hoofdconclusie, in een genummerde lijst, waarbij we eerst ingaan op de conclusies over de centrumgemeente en centrumstad-aspecten van de regiofunctie van Gorinchem.



Hoofdconclusie: regiofunctie is evident maar leefbaarheid 120.000 inwoners staat onder druk

Uit de analyse blijkt dat er overduidelijk een samenhangend voorzieningssysteem is waarvan het belangrijkste voorzieningcluster in Gorinchem ligt. De samenhang in het cluster is een sterke wederzijdse afhankelijkheid voor de leefbaarheid van inwoners van de gehele regio: 36.000 Gorinchemers profiteren dagelijks van de ruwweg 80.000 regio-inwoners die gebruik maken van de voorzieningen in Gorinchem. Diezelfde 80.000 regio-inwoners profiteren in hun leefbaarheid van de nabijheid van het voorzieningcluster van Gorinchem.

De positie van Gorinchem als stad met regiofuncties binnen de functionele regio is, volgend uit onze analyse, precair.

De functies staan door maatschappelijke ontwikkelingen onder druk en de bestuurlijke samenwerking in de functionele regio is niet bestaand en/of onderling zwaar belast met het verleden. Daarmee is ook de leefbaarheid van de 120.000 inwoners van de functionele regio Gorinchem kwetsbaar. De discongruentie tussen de maatschappelijke patronen en samenhang enerzijds en de bestuurlijke patronen anderzijds zorgt voor het onvoldoende managen van en investeren in de toekomstige leefbaarheid van die 120.000 inwoners. Daarbij geldt specifiek dat Gorinchem noch in positie staat, noch zichzelf brengt, noch wordt gezet om richting te geven aan de (ontwikkeling van) functionele regio waarvan zij als centrumstad ankerpunt is.

In een genummerde lijst trekken we de volgende (sub)conclusies:

1. **Gorinchem heeft in formele bestuurlijk-juridische zin geen functie als centrumgemeente.**
Deze functie wordt dus ook niet geraakt door bestuurlijke verschuivingen in de omgeving.
 - a. NB: wel verandert de invloed van Gorinchem in de ZHZ-GR'en in beperkte mate door inkrimping van de regio én afname van het aantal gemeenten.
 - b. NB2: voor de arbeidsmarktregio heeft Gorinchem wél een centrumfunctie (het is voorzitter). Verwant aan de arbeidsmarktregio speelt het bovengenoemde punt van veranderende invloed/verhoudingen binnen de GR'en verreweg het sterkst in AVRES, het gezamenlijke SW-bedrijf en sociale dienst voor de AW/VHL-gemeenten. Hierin is Gorinchem per 1-1-2019 de kleinste, formele partner met de meeste klanten en de hoogste financiële bijdrage.
 - Op dit punt wordt in 2019 gezocht naar een voor alle betrokken gemeenten (bij zowel AVRES als WIL) aantrekkelijke toekomstige inrichting voor het werkvoorziening- en sociale dienstschap. Dit dossier heeft mogelijk veel impact op de bestuurskracht van Gorinchem t.a.v. zijn opgave in het sociaal domein én op de toekomstige regionale verhoudingen. De provincies (Zuid-Holland en Utrecht) en het Rijk zijn op de hoogte en zijn betrokken bij dit strategische onderzoek.
2. **Er is een functionele regio Gorinchem, waarin Gorinchem centrumstad is.** Deze regio is duidelijk en consistent afgebakend langs een flink aantal voorzieningsdomeinen. Meest dominante voorzieningsdomeinen met een regiofunctie zijn: onderwijs, werkgelegenheid, zorg, winkels en cultuur. De functionele regio Gorinchem beslaat naar onze beste schattingen ongeveer 120.000 inwoners, inclusief de 36.000 inwoners van Gorinchem zelf. Deze inwoners zijn in wisselende mate maar allen voor een substantieel deel van hun leefcomfort afhankelijk van de functies die Gorinchem biedt. De functionele regio Gorinchem is in hoofdstuk 2 schematisch weergegeven en wordt in bijlage 2 in detail weergegeven.
 - a. Onderwijs, de werkgelegenheid en het ziekenhuis zijn de belangrijkste regiofuncties van Gorinchem.
 - b. De gemeenten Molenlanden, Vijfheerenlanden, Hardinxveld-Giessendam en het Land van Altena vormen samen met Gorinchem de belangrijkste 'gebruikers' van de functionele regio Gorinchem.
 - c. Zaltbommel en West Betuwe hebben voor kleinere delen van hun gemeente een belang bij de functionele regio Gorinchem.
3. **Er is geen bestuurlijk overleg of samenwerking op de schaal van de functionele regio Gorinchem.**
De functionele regio beslaat na 1-1-2019 acht gemeenten (nu nog dertien, Geldermalsen en Neerijnen niet meerekenend) in vier provincies, die alle voor de bestuurlijke samenwerking een andere oriëntatie hebben dan op Gorinchem, behalve Molenlanden.
 - a. NB: de precieze bestuurlijke oriëntatie van Vijfheerenlanden is nog niet duidelijk, maar het is wel helder dat de Utrechtse regio een belangrijke factor zal zijn. De maatschappelijke oriëntatie van VHL op de functionele regio Gorinchem is groot. De overige gemeenten maken onderdeel uit van andere samenwerkingsregio's.
 - b. NB2: de ingezette samenwerking in een deel van de functionele regio Gorinchem onder de noemer Regionaal Maatschappelijke Agenda met als titel Grenzeloos Samenwerken verenigt in de huidige opzet al een deel van de betrokken gemeenten.

4. De regiofuncties die Gorinchem biedt staan onder druk. Deze druk komt vanuit een tweetal oorzaken:

- a. In algemene zin veroorzaken bredere maatschappelijke ontwikkelingen druk op de regiofunctie van Gorinchem. Dit zijn primair de macro-economische ontwikkelingen, landelijke bereikbaarheidsvraagstukken (vooral A27/A15 en OV) en de landelijke aanzuigende werking van sterk stedelijke gebieden op werk en hoger opgeleid talent.
- b. In meer specifieke zin veroorzaakt de herindeling rond Gorinchem op sommige voorzieningen direct 'extra' druk. Dit geldt primair of mogelijkkerwijs voor:
 - De overgang van ambulancevoorziening van Zuid-Hollandse naar Utrechtse regio. Die heeft mogelijkkerwijs (op termijn) effect op de aanstroom van patiënten naar het Beatrixziekenhuis. De omvang van dit effect zal zich geleidelijk manifesteren en is niet op voorhand te kwantificeren.
 - Het veranderen van een busverbinding tussen Meerkerk en Gorinchem die de bereikbaarheid van Gorinchem mogelijk vermindert. Het effect zal naar verwachting niet groot zijn.

5. We concluderen daarbij dat de kwetsbaarheid van de regiofuncties van Gorinchem substantieel is.

- a. En dat deze kwetsbaarheid direct invloed kan hebben op de leefbaarheid in de functionele regio Gorinchem en dus het dagelijks leven van de genoemde 120.000 inwoners.
- b. Deze kwetsbaarheid is maar zeer beperkt het gevolg van de bestuurlijke verschuivingen in de regio en in zeer sterke mate het gevolg van bredere maatschappelijke ontwikkelingen.
- c. Op de schaal van 'functionele regio Gorinchem' is de leefbaarheid kwetsbaar door het sterk samenhangende voorzieningenaanbod dat Gorinchem biedt. Die kwetsbaarheid speelt al op korte termijn in bijv. de werkgelegenheid en de zorg. Het wegvallen van één voorziening kan impact hebben op de overige voorzieningen, omdat gebruikers waar mogelijk voorzieningsbezoeken 'stapelen': als je toch al voor de zorg of je werk naar Gorinchem gaat, dan is het makkelijker ook een andere voorziening te gebruiken. Aangezien de meeste voorzieningen qua gebruikersvoet niet ruim in hun jasje zitten, is het voorzieningenaanbod kwetsbaar.

6. Specifieke inzet op vermindering van de kwetsbaarheid is mogelijk.

Het aanpakken van de kwetsbaarheid van de Gorinchemse functie binnen de functionele regio Gorinchem vraagt specifieke (bestuurlijk én ambtelijke) inzet op de genoemde schaalniveaus (zie afbeelding 1). Het vraagt ook passende kadering vanuit de politiek van de gemeente Gorinchem. Samen met de op diverse niveaus betrokken partners kan Gorinchem een belangrijke bijdrage leveren aan het versterken van de regiofuncties die de gemeente Gorinchem biedt voor de functionele regio Gorinchem (en dus ook de inwoners van de gemeente Gorinchem), zowel op de kortere als op de langere termijn.

- a. Op de Maritieme Delta-schaal liggen economische ontwikkelkansen voor Gorinchem. Het niet zoeken van deze aansluiting kan ertoe leiden dat op de langere termijn de economie van Gorinchem zich niet optimaal ontwikkelt. Een suboptimale ontwikkeling zal ook de andere voorzieningsdomeinen beïnvloeden: dat hangt nauw met elkaar samen. Zo valt ook de leefbaarheid in de functionele regio Gorinchem naar de toekomst dus juist te versterken door aan te sluiten bij de regionaal-economische ontwikkelingen rondom het maritieme cluster en overige innovatiekrachten.
- b. Ook biedt samenwerking met meer stedelijke gemeenten als Zwijndrecht en Dordrecht binnen de naastgelegen Drechtsteden een betere kans om de binnenstedelijke agenda van Gorinchem een impuls te geven.

Aanbevelingen op drie niveaus

Hoofdstuk 4

Onderstaande aanbevelingen zijn erop gericht om de huidige leefbaarheid van de 120.000 inwoners van de functionele regio Gorinchem te behouden of verder te versterken. Ze zien ook op het bestrijden van de huidige kwetsbaarheden voor zover mogelijk en/of te beïnvloeden door de overheid als actor. We geven per 'analyse-laag' drie aanbevelingen die wisselen in mate van concreetheid, maar alle door ons relevant geacht worden. De aanbevelingen zijn gericht op Gorinchem én op de bestuurlijke partners (ook provincie/Rijk). We zullen dat benadrukken waar relevant. We starten ook hier bij de aanbevelingen voor de functionele regio en staan daarna stil bij specifieke aanbevelingen voor Gorinchem en de Maritieme Delta-schaal.



Vanaf nu: Werken aan de toekomstige leefbaarheid van 120.000 inwoners

Voordat we de aanbevelingen per laag behandelen, nog een overkoepelend advies: het lijkt ons in de verdere positionering en onderlinge samenwerking van de gemeenten van groot belang – voor draagvlak én om het verleden los te laten – het niet meer te hebben over ‘centrumpositie’ of ‘centrumfunctie’ of ‘Gorinchemse voorzieningen’. Centraal staat, zoals eerder benoemd, het vraagstuk van leefbaarheid van 120.000 inwoners. Dat vraagstuk verdient gezamenlijke inzet van de gemeenten wiens inwoners deel uitmaken van die 120.000. Dat is ook een verbindend thema en een gemeentegrens-overstijgend belang. Het is de centrale opgave voor dit gebied.

4.1 Functionele regio Gorinchem

1. **Creëer bestuurlijke ontmoeting op de schaal ‘functionele regio Gorinchem’.** Het lijkt ons cruciaal dat het bestuurlijke gesprek over de belangen van de 120.000 gebruikers van de regionale voorzieningen ook op de bestuurlijk bijbehorende schaal gevoerd wordt. Dit heeft als voordeel dat de onderlinge relaties en historie tussen individuele gemeenten er minder toe doen, zeker de betrokkenheid van provincies in dit gesprek de agenda zal richten én interessant zal maken voor alle aansluitende gemeenten. Een concrete suggestie voor dit gesprek:

- a. **Ontwikkel tweejaarlijkse ‘regiodeals nieuwe stijl’ voor de functionele regio Gorinchem.** In de functionele regio Gorinchem liggen na 1-1-2019 zeven gemeenten, vallend in vier provincies. Op dat schaalniveau zou één jaarlijkse ontmoeting moeten zijn: de gezamenlijke colleges in aanwezigheid van vier gedeputeerden. De functionele regio Gorinchem is namelijk een gebied waarvan de verantwoordelijkheid voor vitaliteit door deze 11 actoren gedeeld wordt. Dat is ook een mooie agenda en een mooie doelstelling om gezamenlijk aan te werken: de leefbaarheid en het welzijn van 120.000

inwoners integraal en grenzeloos aangevlogen. De focus zou wat ons betreft moeten zijn om tweejaarlijks een gerichte investeringsagenda te maken op één of twee thema's per twee jaar. Dat zijn de 1 of 2 zaken waar deze gemeenten in deze context voor die periode het verschil gaan maken. Dat moet een agenda zijn met concrete bestuurlijke backing en ook financiële middelen.

De draagkracht van zeven middelgrote gemeenten en 4 provincies moet veel goeds voor elkaar kunnen brengen. In de oneven jaren maak je gezamenlijk de agenda, in de even jaren bespreek je voortgang en bereid je de volgende agenda voor.

- NB: de filosofie van het Grenzeloos Samenwerken, zoals ook leidend is geweest aan de RMA, zou zich uitstekend lenen om een dusdanige samenwerking op te zetten en in te richten. Dit vereist wel dat de relevante spelers dan ook aan tafel komen te zitten. Het vereist ook dat, primair vanuit VHL, Molenlanden en Gorinchem, een goed gezamenlijk verhaal ontwikkeld wordt over hoe de RMA en de eventuele acties in de functionele regio Gorinchem zich tot elkaar verhouden. En of deze wellicht niet geïntegreerd kunnen worden in inzet voor de RMA of vice-versa.
- NB2: de materie van de reeds geformuleerde regiodeal Gorinchem, al gericht op de voorzieningen voor de twee speerpunt-voorzieningen voor de gehele functionele regio (versterking van technisch onderwijs en bereikbaarheid), zouden zich goed kunnen lenen voor een eerste agenda. Er is concreet houvast om interbestuurlijk (provincies/Rijk maar ook RWS/ProRail) samen te werken en om maatschappelijk samen te werken (VNO/NCW, ondernemers, scholen). De 'baten' van deze investeringen vallen in het gehele gebied en zijn dienstig aan de leefbaarheid en de versterking van het voorzieningencluster. De concrete opgaven zouden dan kunnen zijn:
 - Het versterken van het (technische) onderwijsnetwerk in de functionele regio Gorinchem door inzet op: versterking en uitbreiding capaciteit scholen faciliteren, bereikbaarheid scholen optimaliseren, samenwerking scholen-bedrijfsleven verder versterken, samenwerking tussen scholen(gemeenschappen) versterken.
 - Het versterken van de overall bereikbaarheid van het gebied. Zowel de binnengemeentelijke mobiliteit (primair in Gorinchem),

de intergemeentelijke mobiliteit (hoe kom je van Altena of Molenlanden goed in Gorinchem en vice versa) en de interregionale/nationale mobiliteit (de A27, A15 en MerwedeLingelijn zijn een gezamenlijke agenda).

- In de toekomst zijn ook
 - a. het verder stimuleren/groeien van de maritieme sector,
 - b. het aanjagen van innovatieve landbouweconomie,
 - c. het op peil houden van (specialistische) zorg,
 - d. het vergroten van doorstroom én hoogwaardig aanbod op de woningmarkt,
 - e. de energietransitie/duurzaamheid i.c.m. klimaatadaptatie en
 - f. het versterken van het netwerk van culturele voorzieningen
 - g. relevante (en urgente) opgaven voor de actoren in de functionele regio Gorinchem.
- NB3: voor de gemeenten in de Bommelerwaard zou bezien moeten worden in welke mate deelname aan deze vorm van overleg inhoudelijk interessant is. Ondanks dat er een groepje inwoners van Zaltbommel af en toe van Gorinchemse voorzieningen gebruik maakt, is er niet meteen een sterk inhoudelijk gedeelde agenda rondom bijv. de maritieme (van bijv. Gorinchem, Altena en Hardinxveld-Giessendam) en agrarische industrie (van bijv. Molenwaard en West Betuwe), de A15 en A27 en/of de MerwedeLingelijn.

- 2. Doorbreek de bestuurlijke gedragsproblemen.** Aanbeveling 1 vraagt een andere onderlinge samenwerkingssfeer. Daar is ook het advies aan de start van dit hoofdstuk op gericht. Dat kan alleen als alle betrokken bestuurders in de functionele regio Gorinchem (want het gaat over bestuurlijke interacties) daartoe bereid zijn en meehelpen. Daarbij zullen de anderen Gorinchem het voordeel van de twijfel moeten geven, niet op elke slak zout leggen en constructief-kritisch naar de samenwerking kijken. De collega-gemeenten zullen afscheid moeten nemen van de ervaringen uit het verleden (en de beelden die daarbij ontstaan zijn) en de relaties met Gorinchem opnieuw vormgeven. Gorinchem kan alleen verantwoordelijkheid nemen voor het eigen handelen. Daarbij past dus een uitnodigende houding als bestuur: Gorinchem heeft prachtige voorzieningen waar het trots op is. Inwoners uit de regio zijn zeer welkom om ze te gebruiken: dat is goed voor de regio en ook voor Gorinchem.

Daarom doet Gorinchem er alles aan om het deze inwoners makkelijk te maken voorzieningen te gebruiken. Als daarop samengewerkt kan worden, dan heel graag.

- a. Máár, een cruciaal element hiervoor is dat je als Gorinchem meer gaat denken vanuit een perspectief van afhankelijkheid van de regio: zonder die inwoners die gebruik maken van Gorinchemse voorzieningen, is het voorzieningennetwerk niet vitaal. Zonder voorzieningennetwerk daalt de leefbaarheid in Gorinchem het snelst van allemaal: Gorinchem ligt het verst van alternatieve voorzieningencusters af. Dat vraagt een uitnodigende en verleidende bestuursstijl, zowel naar de medebestuurders als naar die 120.000 inwoners. Vanzelfsprekend is die afhankelijkheid, zoals in de conclusies ook benoemd, een wederkerige relatie: ook de buurgemeenten zijn voor leefbaarheid afhankelijk van Gorinchem. Dat besef vraagt echter je kwetsbaar opstellen en dat vraagt een veilige samenwerkingsrelatie. Die kan ontstaan als daarvoor ook ruimte geboden wordt door Gorinchem.
- b. Heb gezamenlijk oog voor de waarde van symboliek daarin: het kan goed zijn om expliciet met elkaar stil te staan bij het afscheid nemen van patronen uit het verleden en de start van nieuwe relaties te markeren.

3. **Vergroot exposure van Gorinchem binnen de functionele regio Gorinchem.** Dit is een wat andersoortige, maar bijzonder relevante aanbeveling, primair gericht op Gorinchem. Zet vol in op de private kanalen en zoek daar naar maximale exposure voor Gorinchemse voorzieningen binnen de 'functionele regio Gorinchem'. De 'marketing' van diensten is natuurlijk de verantwoordelijkheid van aanbieders van die diensten. Maar, de vermarkting van het voorzieningennetwerk van Gorinchem binnen de functionele regio Gorinchem kan wel degelijk versterkt worden door inzet van de gemeente (en hulp van de omliggende gemeenten). Dan gaat het soms om deuren open, relaties bestendigen, maar ook bijdragen aan de ontwikkeling van aansprekend materiaal en het goede verhaal. Daarin doet Gorinchem nu overigens al goede investeringen. Maar voor alle gemeenten geldt: elke extra bezoeker voor het voorzieningencuster van Gorinchem versterkt dat cluster en versterkt daarmee de leefbaarheid van 120.000 inwoners.

4.2 Gorinchem

Voor de gemeente Gorinchem lijkt het, gegeven de analyse en conclusies, verstandig om de volgende drie zaken voor de eigen gemeente met voorrang op te pakken. Dit zijn overigens ook zaken waar bedrijfsleven/de omgeving nadrukkelijk om vragen.

1. **Versterk het voorzieningennetwerk zelf in Gorinchem met elk mogelijke investering/steun in de rug.** Kijk niet naar wat anderen kunnen of zouden moeten doen, maar neem verantwoordelijkheid. Zorg voor optimale verbinding tussen organisaties en ondernemers binnen Gorinchem. Maak daar een vitaal netwerk van. Investeer in bereikbaarheid (online en offline) van voorzieningen, vergroot hun vindbaarheid. Trek hier ook ambtelijke capaciteit voor uit, jaag verbindingen aan, beloon die ook met steun en versterk langs deze weg het weefsel tussen de voorzieningen in Gorinchem. De analyse van Tordoir en bredere wetenschappelijke onderzoeken naar aantrekkelijkheid van binnensteden tonen namelijk allemaal: functiestapelings helpt. Dus de breedte van het voorzieningenaanbod is van belang.

- a. De realisatie van de woningbouwambities van Gorinchem (2.000 extra kwalitatief hoogwaardige woningen) kunnen, in samenhang met de ontwikkeling van de woningbouwambities van de Drechtsteden-gemeenten, gezamenlijk zorgen voor méér doorstroom in de regionale woningmarkt (al is de huidige doorstroom en verhuizingenstroom tussen de regio's nu niet groot). Ze zijn wellicht vooral interessant voor de interne doorstroom óf de instroom van mensen van buiten de huidige regio's Gorinchem/Drechtsteden. Maar ze kunnen wel een (kleine) impuls geven aan het voorzieningennetwerk: deze extra inwoners zullen in sterke mate gebruiken maken van de breedte van het voorzieningennetwerk in Gorinchem en realisatie van de 2.000 woningen draagt daarom ook bij aan de bredere leefbaarheid van de inwoners in de functionele regio Gorinchem.

2. **Ontwikkel bestuurlijk, in samenspraak met politiek en organisatie/ondernemers, een duidelijke strategie aansluitend op de drie onderscheiden niveaus.** Wat kun je op welk niveau brengen als Gorinchem (welke waarde bied je) en hoe kan samenwerken bijdragen aan de leefbaarheid van de functionele regio Gorinchem op de korte, middellange en lange termijn? Kortom: wat is de balans tussen halen en brengen op elk niveau? Organiseer vervolgens ook organisatie en bestuur langs die lijnen. Deze aanbeveling heeft natuurlijk direct gevolgen voor de al ingezette

organisatieontwikkeling en -verandering. Die zal ook nodig zijn om deze strategische oriëntatie te vertalen naar realiteit.

a. NB: voor de agenda op de Gorinchemse schaal vinden wij op basis van onze analyse de woningbouwopgave (zie ook hierboven bij aanbeveling 1), het verbeteren van mobiliteit/bereikbaarheid en de versterking van (technisch) onderwijs dé drie inhoudelijke thema's.

1. De woningbouwopgave omdat dit doorstroom in de regio bevordert, de aantrekkelijkheid als vestigingsgemeente verbetert, de eigen voet als steun voor voorzieningen vergroot en ook een krachtig beeld van ontwikkeling en dynamiek meebrengt.
2. Het verbeteren van de bereikbaarheid omdat deze nu onder druk staat en voor ondernemers aanleiding is om Gorinchem niet langer als interessante vestigingsplek te zien. Dit kan snel leiden tot een negatieve spiraal: ondernemers en ondernemingen vertrekken, overige voorzieningen krijgen een klap, die werkt weer door in het overall voorzieningenbezoek aan Gorinchem, dat verlaagt de aantrekkelijkheid verder etc.
3. Het versterken van technisch onderwijs omdat dit een fantastische regiofunctie is met een groot bereik, cruciaal voor de economische toekomst, publiek en privaat positief aan elkaar verbindt en ook het positieve imago van Gorinchem op dit punt verder kan versterken. Tot slot biedt het mogelijkheden voor spin-off en wellicht ook verbindingen met partners uit de Maritieme Delta-schaal.

3. Neem afscheid van de 'honger'. Investeer geen tijd/moeite meer (politiek, bestuurlijk en ambtelijk) in ideeën over schaalvergroting, grenscorrecties en/of opgelegde cofinanciering van voorzieningen. Dit is negatieve energie die ook nog eens in de omliggende regio tot negatieve energie leidt: dubbel verliezen dus. Daarnaast is de winst die te halen is marginaal: het voorzieningennetwerk in Gorinchem heeft de ongeveer 120.000 gebruikers nodig voor een vitale toekomst. Die schaal gaat niet binnen de bestuurlijke schaal van de gemeente Gorinchem vallen. Energie hierop inzetten is in onze optiek dan ook tijdverspilling. Richt die energie positief: op het versterken van het voorzieningennetwerk en het ontwikkelen en realiseren van de drie strategieën: de strategie ten aanzien van de eigen Gorinchemse agenda, van de functionele regio en de Maritieme Delta-schaal. Daarvoor zijn hierboven en hieronder voldoende aanbevelingen gegeven.

4.3 Maritieme Delta-schaal

Op deze schaal ligt vooral voor de langere termijn economisch en voor mobiliteit een belangrijke kans. Daarbij kijken we dus nadrukkelijk breder dan alleen het maritieme, inhoudelijke thema: het gaat over deze schaal als integraal gebied waar Gorinchem onderdeel van is. Zowel de problematiek van de A15 (en wellicht zelfs aanverwant de A27) als de belangen van economische ontwikkeling en binnenstedelijke ontwikkeling spelen in deze regio in meerdere gemeenten. Gorinchem kan zich daar aan optrekken en laten prikkelen door grotere gemeenten. Ook kan Gorinchem daarbij profiteren van hun kennis, kwaliteiten en grotere schaal (met name Dordrecht). Tegelijkertijd vormt Gorinchem met Werkendam samen de laatste (maar ook belangrijke!) schakel in de maritiem-industriële keten die van Rotterdam tot Gorinchem/Werkendam loopt. Dat cluster is de afgelopen jaren in Gorinchem hard gegroeid. Meer samenwerking langs die keten kan enorm helpen om de toekomstige vitaliteit in Gorinchem te borgen. Hoe?

1. Richt je voor economische ontwikkeling, mobiliteit en binnenstedelijke ontwikkeling nadrukkelijk op gemeenten als Dordrecht, Zwijndrecht en bijv. ook Papendrecht.

Die aansluiting betekent: zorg dat de bestuurlijke en ambtelijke contacten goed op orde zijn. Weet welke agenda's daar gevoerd worden, leer van andermans projecten. En stel je daarin niet groter op dan je bent. Alle genoemde gemeenten erkennen de waarde van samenwerking met Gorinchem op voorhand.

2. Zoek aansluiting bij de EDB-Drechtsteden. Ondernemers zijn hierop al (deels) aangesloten, maar ook bestuurlijke aansluiting zal de effectiviteit vergroten. Dat betekent: 'lid worden' en actief deelnemen. Ook mee-investeren in de projecten van EDB-Drechtsteden en een actieve bijdrage leveren aan tenminste het maritieme & het innovatieve cluster binnen de EDB (of die helpen opzetten als ze er nog niet zijn). Op deze vlakken heeft juist Gorinchem een bijdrage te leveren, waardoor ook de overige toonaangevende bedrijven van de Gorinchemse industrie betrokken kunnen raken (o.a. de agro-business partijen, bijv.).

3. Realiseer aansluiting en/of realiseer een samenwerkingsdriehoek Rotterdam/Drechtsteden/Gorinchem&Werkendam voor de Maritieme Delta-schaal.

Deze samenwerking richt zich op:

- a. het versterken van de maritieme delta in zijn volledigheid
- b. het oplossen van de grootste mobiliteitsvraagstukken in de regio, waaronder de A15
- c. het versterken van de verbinding tussen onderwijs, ondernemers en overheid

Samen met de provincie Zuid-Holland verkennen in welke mate de Maritime Delta-samenwerking daarin kan voorzien, is natuurlijk een voor de hand liggende en verstandige eerste stap.



Berenschot

Berenschot is een onafhankelijk organisatieadviesbureau met 350 medewerkers wereldwijd. Al 80 jaar verrassen wij onze opdrachtgevers in de publieke sector en het bedrijfsleven met slimme en nieuwe inzichten. We verwerven ze en maken ze toepasbaar. Dit door innovatie te koppelen aan creativiteit. Steeds opnieuw. Klanten kiezen voor Berenschot omdat onze adviezen hen op een voorsprong zetten.

Ons bureau zit vol inspirerende en eigenwijze individuen die allen dezelfde passie delen: organiseren. Ingewikkelde vraagstukken omzetten in werkbare constructies. Door ons brede werkerrein en onze brede expertise kunnen opdrachtgevers ons inschakelen voor uiteenlopende opdrachten. En zijn we in staat om met multidisciplinaire teams alle aspecten van een vraagstuk aan te pakken.

Berenschot Groep B.V.

Europalaan 40, 3526 KS Utrecht
Postbus 8039, 3503 RA Utrecht
030 2 916 916
www.berenschot.nl
[in](https://www.linkedin.com/company/berenschot) /berenschot