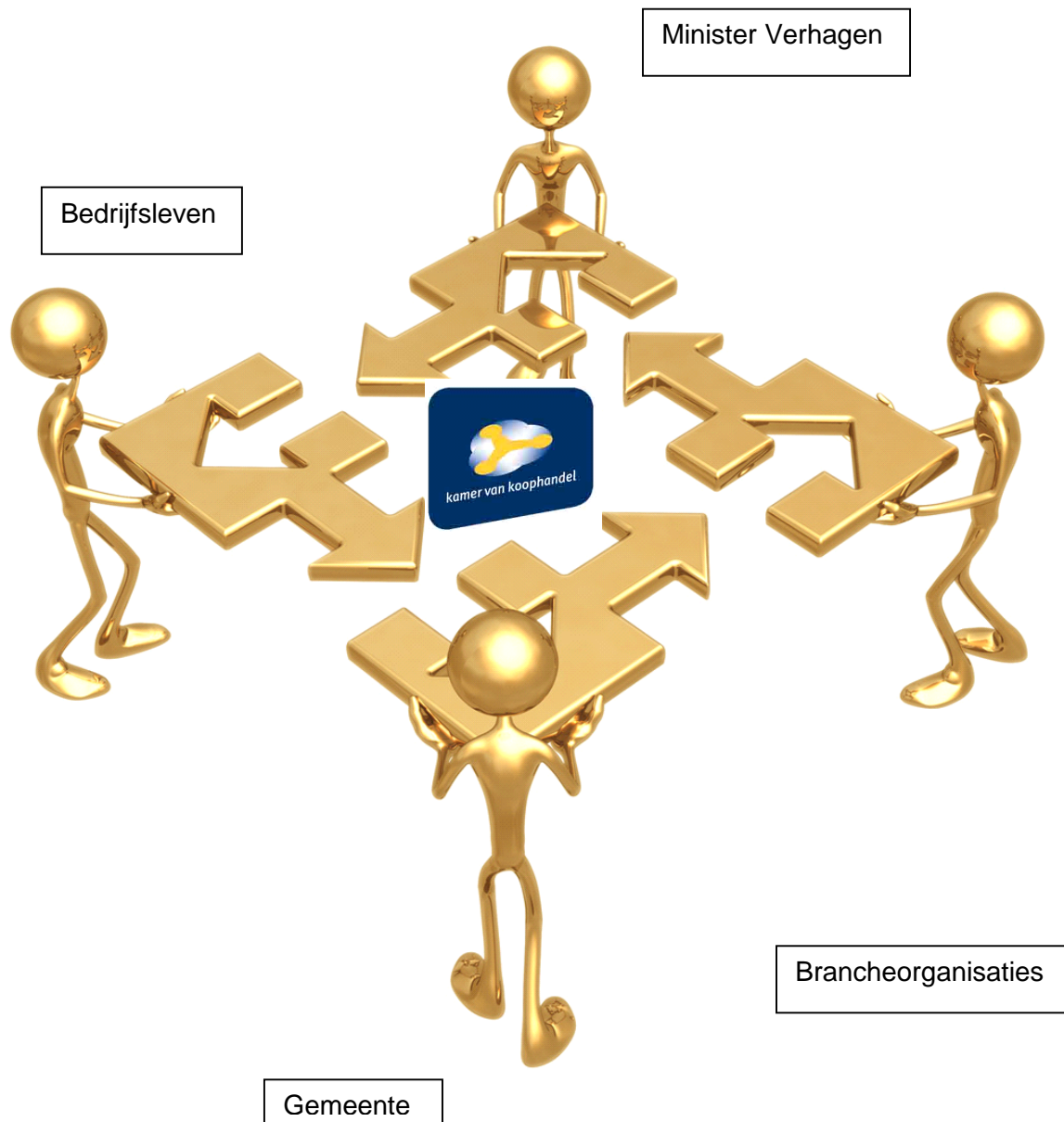


Lokale beleidsbeïnvloeding door ondernemers



...binnen een lokale economie die het stiefkindje is van de democratie?

Erasmus Universiteit Rotterdam, 21 oktober 2011

Erasmus Universiteit / Faculteit der Sociale Wetenschappen
Avondprogramma Master Bestuurskunde 2011/2012
J.M. Hokke: studentnummer 326415

1^e lezer: Dr. H. Daemen
2^e lezer: Dr. J. Hakvoort

Voorwoord

Voor u ligt de scriptie “Lokale beleidsbeïnvloeding door ondernemers”. Deze is geschreven voor de afronding van de masterstudie Bestuurskunde aan de Erasmus Universiteit 2011. In de scriptie wordt, aan de hand van een theoretisch kader wat gefundeerd is op de beginselen van de netwerktheorie, een analyse van een geslaagde en een gefaalde interventie door de Kamer van Koophandel gemaakt. Hiermede wordt geprobeerd te achterhalen op welke wijze de Kamer van Koophandel de meeste invloed kan hebben op ruimtelijke ontwikkelingen. In het bijzonder wordt daarbij ingaan op de rol en invloed van de Kamer van Koophandel bij het versterken van de prioriteit van het ondernemersbelang op de lokale politieke agenda. Ook wordt er nagaan welke rol(len) ondernemers zelf (kunnen) spelen.

Echter, in de periode waarin de scriptie werd geschreven staat de Kamer van Koophandel ter discussie. Hoe de toekomst van de Kamer van Koophandel eruit gaat zien is nog onduidelijk. Wat al wel duidelijk is, is dat de huidige twaalf zelfstandige bestuursorganen samengevoegd gaan worden tot één orgaan met één centraal bestuur. In 2012 wordt dit gerealiseerd. Dit heeft vooralsnog geen gevolgen op de analyse en uitkomsten van het onderzoek. Mogelijk wel in de toekomst van de Kamers van Koophandel wel.

Wat de Kamer van Koophandel onder andere doet voor ondernemersverenigingen is advies geven op ruimtelijke ordening. Ook stelt de Kamer van Koophandel in samenspraak met deze ondernemers(-verenigingen) een schriftelijke reactie op het (voor-)ontwerp van een bestemmingsplan in de gemeenten. Het uitwerken van een tweetal praktijkvoorbeelden uit de regio geeft een indicatie over een te volgen werkwijze voor de Kamer van Koophandel in de toekomst op het gebied van ruimtelijke ordening.

Lobbyen is een belangrijk begrip binnen het onderzoek. Dit wordt door lokale ondernemers(-verenigingen) te weinig gedaan. Ook de Kamer van Koophandel kan meer gebiedsgerichte lobbyacties (al dan niet met brancheorganisaties) uitvoeren om ondernemersbelangen op de politieke agenda te krijgen. Ambtenaren zijn de sleutelfiguren voor iedereen die lobbyt bij de overheid. De spelregels vormen de onzichtbare toegangspas tot het relatienetwerk van de bestuurders en beleidsbepalers (Van Venetië en Luikenaar: 2006). De beleidsambtenaar en het gemeenteraadslid zijn essentiële actoren binnen het onderzoek, maar hoe kom je bij ze binnen?

Ik richt een dankwoord aan de heer Harry Daemen voor het meedenken en begeleiden van het onderzoek. Mijn partner Mandy Montrée bedank ik voor haar geduld en onvoorwaardelijke steun bij het opstellen van deze scriptie en uitvoeren van het onderzoek. Ook bedank ik mijn begeleider bij de Kamer van Koophandel, Wybe Zijlstra, voor zijn kennis en feedback op het onderzoek. Daarnaast wil ik mijn studiegenoot Miranda Saunders en mijn collega Daniëlle Fousert bedanken voor hun steun en bereidheid om feedback te geven op het onderzoek.

Tot slot wil ik alle geïnterviewden bedanken voor het vrijmaken van tijd in hun drukke agenda's en de input die zij hebben gegeven om het onderzoek mogelijk te maken.

Nogmaals aan allen dank en veel leesplezier toegewenst!

Samenvatting

Dit onderzoek is in opdracht van de Kamer van Koophandel Rotterdam uitgevoerd. De Kamer van Koophandel geeft ondernemersverenigingen onder andere advies op ruimtelijke ordening en stelt in samenspraak met deze ondernemersverenigingen een schriftelijke reactie op het (voor-)ontwerpbestemmingsplan in de gemeente.

Voor het onderzoek is de volgende centrale vraag geformuleerd:

“In welke mate heeft de Kamer van Koophandel Rotterdam in de raadsperiode van april 2006 tot en met maart 2010 getracht de belangen van ondernemers een hogere prioriteit bij de besluitvorming over ruimtelijke ontwikkelingen (bestemmingsplannen) te geven, en wat zijn daarvan de resultaten?”

Het theoretische kader richt zich vooral op theorie die samenhang heeft met de uitwerking van de centrale onderzoeksvraag en deelvragen. De theorie richt zich vooral op de invloed die ondernemers en Kamer van Koophandel op ruimtelijke besluitvorming kunnen hebben.

Voor wat case I ‘Bedrijvigheid-aan-huis’ betreft, heeft deze helaas niet in beeld kunnen brengen welke invloedspogingen succesvol zijn geweest bij deze interventie van de Kamer van Koophandel. Bij case II ‘Beperkte ontwikkelingsmogelijkheden bedrijfsleven’ blijkt na analyse dat er wel mogelijkheden voor invloedspogingen liggen voor de Kamer van Koophandel. Ondernemers geven onder andere aan weinig tot geen expertise te hebben om bestemmingsplannen te beoordelen. Er bestaat veel onbegrip tussen bedrijfsleven en gemeente. De politiek is niet bekend met de interventies van de Kamer van Koophandel voor het bedrijfsleven. Weinig keuzes die de gemeente maakt ten nadele van de bedrijvigheid worden in beeld gebracht. Hier liggen kansen voor de Kamer van Koophandel.

Voor beantwoording van de centrale hoofdvraag blijkt na onderzoek dat **samenwerking** en **structurele communicatie** binnen het proces van een bestemmingsplan van cruciaal belang zijn. Na het analyseren van beide cases is duidelijk geworden dat het gaat om het **wederzijdse vertrouwen** dat ontbreekt tussen ondernemers en gemeente/politiek.

Uiteindelijk zijn de volgende zeven aanbevelingen gedaan:

1. De Kamer van Koophandel en het georganiseerde bedrijfsleven stellen gezamenlijke lobbyacties richting politici op voor meer draagvlak bij ondernemersinitiatieven;
2. De Kamer van Koophandel en gemeente stellen een agenda voor bestemmingsplannen op die gebaseerd is op prestatie-indicatoren (of een convenant);
3. De Kamer van Koophandel (en gemeente) moeten zich verantwoordelijk voelen voor alle ondernemers (individueel en/of collectief) door koers te stellen;
4. Er moet bij de Kamer van Koophandel een regisseur voor de behandeling van de bestemmingsplannen aangewezen worden;
5. Op uitvoeringsniveau moet bij bestemmingsplannen sprake zijn van transparantie ten aanzien van de bedrijfsvoering van de actoren ;
6. Op uitvoeringsniveau dient professionalisering een randvoorwaarde te zijn;
7. De Kamer van Koophandel moet meer inzetten op een professionalisering van ondernemersverenigingen (en winkeliersverenigingen).

Inhoudsopgave

Voorwoord.....	2
Samenvatting	3
Hoofdstuk 1: Casebeschrijving	6
1.1 Inleiding	6
1.1.1 Kamers van Koophandel	6
1.1.2 Bedrijfsleven.....	7
1.1.3 Werkgeversorganisaties	8
1.2 Aanleiding.....	9
1.2.1 Individualisering.....	10
1.2.2 Mondigheid ondernemers	10
1.3 Vraagstelling	10
1.4 Leeswijzer.....	12
Hoofdstuk 2: Theoretische kader	13
2.1 Inleiding	13
2.2 Beleidsvorming	13
2.2.1 Beleidsfasen.....	14
2.3 Actoren in het netwerk	15
2.3.1 Diversiteit aan stakeholders	15
2.3.2 Actorenanalyse.....	16
2.3.3 Percepties	16
2.3.4 Hulpbronnen.....	17
2.3.5 Afhankelijkheidsrelaties	17
2.3.6. Strategische interactiepatronen	18
2.4 Besluitvorming	18
2.4.1 Besluitvormingsperspectieven	19
2.4.2 Regels bij besluitvorming (procesafspraken)	19
2.5 Invloedspogingen bij besluitvorming.....	21
2.5.1 Lobbyen	21
2.6 Het Conceptueel Model.....	22
Hoofdstuk 3: Onderzoeksopzet en operationalisering.....	24
3.1 Inleiding	24
3.2 Kernbegrippen en deelvragen	24
3.3 Verantwoording onderzoeksopzet.....	26
3.3.1 Selectiekeuze cases.....	26
3.3.2 Betrouwbaarheid en validiteit.....	28
3.3.3 Wijze van dataverzameling.....	28
Hoofdstuk 4: Bedrijvigheid-aan-huis (case I)	29
4.1 Inleiding	29
4.2 Situatiebeschrijving	29
4.3 Actoren- en netwerkanalyse.....	30
4.3.1 Procedure bestemmingsplan	30
4.3.2 Actoren.....	33
4.3.3 Posities van de actoren?	35
4.3.4 Perceptie van actoren?.....	37
4.3.5 Welke knelpunten zijn er?.....	40
4.4 Besluitvormingsperspectieven.....	41
4.4.1 Regels bij besluitvorming.....	42
4.5 Invloedspogingen.....	42
4.5.1 Lobbyen	43
4.6 Conclusie ‘Bedrijvigheid-aan-huis (case I)’	43
Hoofdstuk 5: Beperkte ontwikkelingsmogelijkheden bedrijfsleven (case II).....	45

5.1 Inleiding	45
5.2 Situatiebeschrijving	45
5.3 Actoren en netwerkanalyse	47
5.3.1 Afhandeling bestemmingsplan binnen Kamer van Koophandel	47
5.3.2 Actoren	47
5.3.3 Posities van de actoren	49
5.3.4 Percepties van de actoren	53
5.3.5 Welke knelpunten zijn er?	56
5.4 Besluitvormingsperspectieven	57
5.4.1 Regels met betrekking tot informatie	58
5.5 Invloedspogingen	59
5.5.1 Lobbyen	59
5.6 Conclusie 'Beperkte ontwikkelingsmogelijkheden bedrijfsleven door oprukkende woningbouw (case II)'	60
Hoofdstuk 6: Conclusies en aanbevelingen	62
6.1 Inleiding	62
6.2 Conclusie	62
6.2.1 Deelvraag 1	63
6.2.2 Deelvraag 2	65
6.2.3 Deelvraag 3	66
6.2.4 Deelvraag 4	67
6.3 Aanbevelingen	68
Bronvermelding	71
1. Artikelen/boeken	71
2. Websites	72
3. Interviewhandleiding	72
4. Geïnterviewden	73
Overige bijlagen	75

Hoofdstuk 1: Casebeschrijving

1.1 Inleiding

Voordat de aanleiding en vraagstelling van het onderzoek wordt beschreven, staat kort aangegeven wat de Kamer van Koophandel doet. Dit onderzoek is in opdracht van de Kamer van Koophandel Rotterdam uitgevoerd. Over het algemeen doen alle Kamers van Koophandel in Nederland dezelfde werkzaamheden op economisch gebied voor alle (ingeschreven) ondernemers in Nederland. Immers, alle ondernemers zijn verplicht zich in te schrijven bij de Kamer van Koophandel (Handelsregisterwet 1996). Hieronder staat eerst een toelichting op de Kamers van Koophandel beschreven. Vervolgens wordt gericht op de Kamer van Koophandel Rotterdam en wat de invloed van het bedrijfsleven is op de Kamer van Koophandel.

In de periode dat het onderzoek werd gedaan, staat de Kamer van Koophandel ter discussie. Hoe de toekomst van de Kamer van Koophandel eruit gaat zien is nog onduidelijk. Wat minister Verhagen in het kader van lastenverlichting voor ondernemers al wel heeft laten weten, is dat de heffingen van de Kamer van Koophandel in 2012 met tien procent omlaag gaan. Minister Verhagen maakt in februari 2011 bekend dat de Kamers van Koophandel een flinke reorganisatie moeten ondergaan. De huidige twaalf zelfstandige bestuursorganen worden samengevoegd tot één orgaan met één centraal bestuur.

De minister wil de komende jaren de heffingen stapsgewijs verder verlagen, tot dat deze minstens 25% lager zijn. Dit houdt ongetwijfeld grote gevolgen in voor de organisatie Kamer van Koophandel, haar personele bezetting en waarschijnlijk ook de dienstverlening aan de 'klanten' (lees: ondernemers). Op dit moment is het bedrijfsleven jaarlijks ongeveer 200 miljoen euro kwijt aan de verplichte bijdragen (nu.nl: 2011). Mogelijk dat het onderzoek positief kan bijdragen aan een efficiëntere en meer (voor ondernemers) zichtbare werkwijze van de Kamer van Koophandel.

1.1.1 Kamers van Koophandel

Met focus op de ontwikkeling van de regionale economie en het bevorderen van succesvol ondernemerschap probeert de Kamer van Koophandel ondernemend Nederland van dienst te zijn. De Kamers stimuleert succesvol ondernemen en tracht bij te dragen aan versterking van de regionale economie. Dat betekent: een toegangspoort voor het bedrijfsleven en herkenbare aanwezigheid in de regio. De Kamer van Koophandel is betrouwbaar, deskundig en onafhankelijk, levert kwalitatief goede (digitale) dienstverlening en heeft autoriteit op drie kerngebieden, namelijk informeren, registeren en stimuleren (Wet op Kamers van Koophandel en fabrieken 1997). Er zijn vanaf 1 januari 2008 twaalf Kamers van Koophandel in Nederland (kvk.nl: 2011).

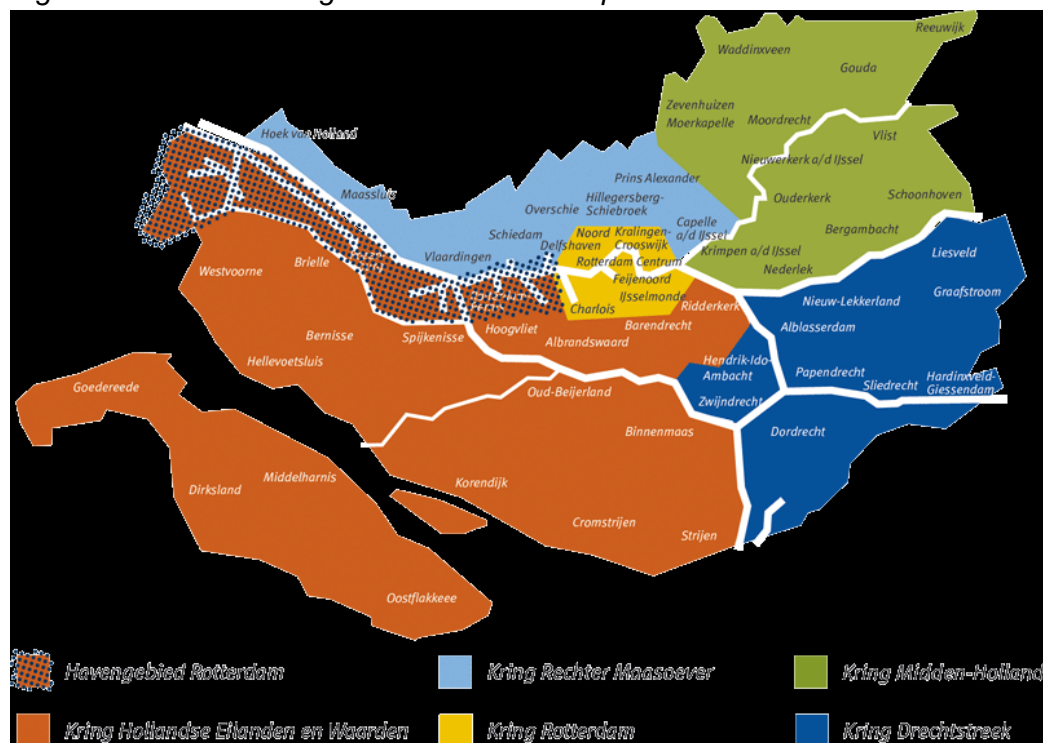
Het regionale bedrijfsleven heeft grote invloed op het reilen en zeilen van de Kamer van Koophandel. De organisatie van de Kamer van Koophandel is als volgt samengesteld. Het Algemeen Bestuur bestaat uit leden die worden benoemd door de regionale: ondernemers- werkgevers- en werknemersorganisaties. Deze zijn op hun beurt aangewezen door de

Sociaal Economische Raad. Het Algemeen Bestuur van de Kamer van Koophandel is dus een afspiegeling van het bedrijfsleven. De samenstelling en taken van het bestuur zijn zo goed mogelijk afgestemd op het aantal en soort ingeschreven bedrijven in de regio. In principe kan elke ondernemer of werknemer worden voorgedragen als lid van het bestuur. Via dit bestuur bepalen de ondernemers, werkgevers en werknemers uit de regio in belangrijke mate de invulling van de hoofdtaken van de Kamer van Koophandel. Het Algemeen Bestuur stelt de budgetten vast en bepaalt het beleid. De leden worden benoemd voor vier jaar.

Belangrijke onderwerpen voor ondernemers, zoals een goede infrastructuur of minder regels, brengt de Kamer van Koophandel onder de aandacht van de overheid. Dit doet zij zowel per beleidsterrein als per regio. Het kamergebied Rotterdam is onderverdeeld in vijf regionale gebieden, namelijk Kring Rechter Maasoever (KRM), Kring Rotterdam (KRT), Kring Hollandse Eilanden en Waarden (KHEW), Kring Midden Holland (KMH) en Kring Drechtsteden (KDRS).

Hieronder volgt een weergave (figuur 1) van het Kamer van Koophandel Rotterdam gebied.

Figuur 1: Onderverdeling van Kamer van Koophandel Rotterdam



Naast leden van het Algemeen Bestuur hebben ook ondernemers van lokale winkeliers- en ondernemersverenigingen hierin zitting: daarmee heeft ook het niet-georganiseerde bedrijfsleven invloed op de activiteiten van de Kamer van Koophandel (kvk.nl: 2011).

1.1.2 Bedrijfsleven

Zoals gezegd vormt het (regionale) bedrijfsleven een belangrijke actor binnen het bestuur van de Kamer van Koophandel. Het bedrijfsleven (lees: ondernemers) is de stimulator van onze economie. Naast het streven van winst, creëren zij welvaart en zorgen voor

werkgelegenheid. Daarnaast zorgen zij dat consumenten keuzes kunnen maken door het aanbieden van diverse producten of dienstverlening, waardoor consumenten ook een keuze kunnen maken in prijsklassen van de gevraagde dienstverlening of product (kvk.nl: 2011). De waardering voor het ondernemerschap in Nederland stijgt, maar Nederland is nog niet voldoende een ondernemende samenleving (NRC.nl: 2011). Hoeveel ondernemers maken deel uit van de gemeenteraad in hun gemeente? Zijn de ondernemers ook daadwerkelijk woonachtig in de gemeente waar zij hun bedrijf hebben gevestigd. Immers de gemeenteraad bepaald uiteindelijk hoe de gemeentegronden worden bestemd (bestemmingsplan).

Volgens voormalig staatssecretaris Ybema loopt Nederland op het gebied van groei en innovatie achter op het buitenland¹. Nederland heeft wel de potentie om zich meer te ontwikkelen tot een ondernemende samenleving, maar om dat te kunnen bewerkstelligen moeten ondernemers wel gesteund en geprikkeld worden om tot ondernemen over te gaan. De overheid kan daar een grote bijdrage aan leveren door bijvoorbeeld ondernemers meer ruimte te bieden om te ondernemen. Maar welke wegen moeten ondernemers nemen, zodat hun stem, hun belangen breder gedragen worden en hoger op de lokale politieke agenda komen te staan?

Bij de gemeenten Vlaardingen (case I) en Maassluis (case II) wordt voor het onderzoek onder andere bekeken naar welk beleid zij hebben gekozen, hoe het proces rond het bestemmingsplan is verlopen en wat voor effect het heeft gehad op ondernemers.

1.1.3 Werkgeversorganisaties

Er zijn verschillende organisaties die zich bezighouden met vernieuwingen en aanpassingen als het gaat om ondernemerschap. Het midden- en kleinbedrijf (MKB) is hier een voorbeeld van. MKB is de centrale voor werkgeversorganisaties voor het midden- en kleinbedrijf. Zij zijn actief op landelijk niveau, in steden en regio's, maar ook op Europees niveau. Zij hebben voortdurend overleg met de overheid, politiek, kennisinstellingen, vakbeweging en alle instellingen en organisaties die hun invloed kunnen uitoefenen op het behoud en ontwikkeling van het ondernemerschap (MKB.nl: 2011).

Een ander voorbeeld is het VNO-NCW, een ondernemersorganisatie, die zich ook inzet voor een aantrekkelijk ondernemersklimaat en daarmee de belangen behartigt van ondernemers. Ook zij lobbyen bij de overheid, politiek en allerlei organisaties waarmee het belang van de ondernemer geoptimaliseerd kan worden.

Zij behartigen de belangen van ondernemers middels directe lobby, en hebben deelname in diverse overleggen, waardoor zij breed vertegenwoordigd zijn in alle voor ondernemers relevante organisaties (VNO-NCW.nl: 2011).

Overheid, ondernemingen en samenleving zijn alle drie wezenlijk veranderd met de opkomst van onder andere informatie technologieën, veranderende werk- en leefpatronen, veel-eisendheid en mondigheid van ondernemers. Niet alleen zijn ze wezenlijk veranderd, maar

¹ Nota aangeboden aan de voorzitter van de Tweede Kamer der Staten Generaal door de staatssecretaris van Economische Zaken TK 1998/1999, 26736 nr. 1

zijn zaken nauw met elkaar verweven. Dit vergt een goede samenwerking van partijen en een juiste visie op de toekomst met diens toekomstige ontwikkelingen en (on-)zekerheden. Ook vanuit deze complexiteit wordt onderzocht welke factoren het ondernemerschap hoger op de agenda te plaatsen tot succes leiden, en welke tot falen. Waar loopt men tegenaan, hoe verhoudt zich dat met elkaar? Handelen ondernemers bijvoorbeeld meer vanuit een persoonlijk belang dan vanuit een collectief belang? Worden ondernemers voldoende betrokken bij ruimtelijke ontwikkelingen in hun omgeving en nemen deze ondernemers ook een actieve houding aan?

1.2 Aanleiding

Een beter contact tussen overheid en bedrijfsleven is onontbeerlijk voor een gezond economisch klimaat (VNO-NCW.nl: 2006). Hoeveel ondernemers zijn daadwerkelijk betrokken bij politiek? Hoeveel ondernemers zijn er lid van een politieke partij en hoeveel ondernemers nemen zitting in de gemeenteraad? Ondernemersbelangen hebben geen hoge prioriteit bij de politiek. In 2010 heeft bijvoorbeeld de gemeente Maassluis in haar begrotingsvoorstel aangegeven fors te gaan bezuinigen op handel (Economische Zaken) (Programmabegroting Maassluis 2011). Zo zijn er meerdere gemeenten waar door tegenvallers (bijvoorbeeld door korting op gemeentefonds) wordt bezuinigd. Kunnen ondernemers zich lokaal vinden in partijspeerpunten op het gebied van ondernemen/economie? Aan de andere kant vraagt het ook onderzoek om te bezien hoe begaan politici zijn met ondernemers. De gemeenteraad (lees: politiek) neemt namelijk wel beleidsbepalende besluiten over het economische beleid binnen een gemeente voor meerdere jaren.

Het vermoeden bij de Kamer van Koophandel is dat bij het wijzigen van het bestemmingsplan ondernemers mogelijk worden benadeeld. De commerciële handelswijze van ondernemers lijkt veelal de (lokale) overheid af te schrikken als het aankomt op ondernemersinitiatieven zoals de realisatie van een horecavestiging in een historisch pand zonder horecabestemming. Daarnaast zien gemeenten meer brood in het realiseren van woningbouw dan bedrijventerreinen. Dit vraagt om onderzoek, want is dit werkelijk zo? Hanteren gemeenten (g)een eenduidig beleid op economisch gebied?

De onderzoeksstrategie is bepaald vanuit het gezichtspunt van de Kamer van Koophandel. Zij geeft ondernemers(-verenigingen) onder andere advies op ruimtelijke ordening en stelt in samenspraak met deze ondernemers(-verenigingen) een schriftelijke reactie op het voorontwerp/ontwerp van een bestemmingsplan in de gemeente. Het uitwerken van een tweetal praktijkvoorbeelden uit de regio kan een indicatie geven over een te volgen werkwijze voor de Kamer van Koophandel in de toekomst op het gebied van ruimtelijke ordening. Tevens wordt bezien of een tweetal maatschappelijke ontwikkelingen van invloed zijn op een succesvolle en een falende invloedsparing: de toegenomen individualisering (1.2.1) en de toegenomen mondigheid van ondernemers (1.2.2).

1.2.1 Individualisering

De samenleving is steeds meer aan het individualiseren. Hiermee dreigt ook de versplintering van allerlei doelgroepen waardoor het noodzakelijk is dat ondernemers steeds meer op individuele basis worden benaderd. Dit betekent meer maatwerk om alle relevante aspecten mee te kunnen nemen in de definitieve besluitvorming. De overheid kan dit maatwerk alleen leveren wanneer ondernemers niet van 'het kastje naar de muur' worden gestuurd en niet verdwaald raken in een versplinterde overheid. Ondernemers moeten kunnen rekenen op een integrale benadering van hun vraag, verzoek of geval (V.Bekkers, 2007: p. 262). De kenbaarheid van de maatschappij is afgenomen door de individualisering. Zijn ondernemers bereid niet alleen voor hun individuele belang op te komen, maar ook voor het collectieve belang?

1.2.2 Mondigheid ondernemers

Ondernemers gaan zich steeds minder passief opstellen tegen presentaties van de gemeente. Ondernemers vormen zich steeds meer tot kritische consumenten en verwachten van de gemeente een zelfde kwaliteit als in het bedrijfsleven. Dit betekent dat besluitvorming vanuit een centrale hiërarchische positie sneller dan voorheen op verzet stuit en daarmee moeilijker is geworden. Koppenjan en Klijn (2007) stellen dat overheden in het algemeen niet langer zondermeer kunnen rekenen op de steun van ondernemers.

De mondige ondernemer wordt (weliswaar in verschillende gradaties, maar toch) gezien als een intelligente, mondige consument, terwijl de overheid als een dienstverlener wordt gekenmerkt. Het dominante beeld is momenteel dat de ondernemer gezien wordt als iemand die handelt als, en ook moet worden benaderd als een consument (NPM). Het beeld van de intelligente ondernemer, die de mogelijkheden van het internet in optima forma gebruikt om zijn positie te verbeteren als consument van overheidsdiensten, is dominant (Homburg: 2008).

1.3 Vraagstelling

De Kamer van Koophandel is geïnteresseerd in een aantal vragen, namelijk:

- Is het ondernemersbelang van ondergeschikt belang op de agenda van de lokale politiek?
- Welke strategieën en (nieuwe) beleidsvorming kunnen de barrière opheffen?
- Is er voldoende communicatie en hoe verloopt de communicatie tussen de partijen?
- Hebben factoren als individualisering en mondigheid enige invloed op de (huidige) verhouding tussen overheid en ondernemers?
- Welke (hulp-)bronnen worden er gebruikt of juist niet gebruikt?
- Hoe zijn ondernemers verenigd en worden hun belangen (voldoende) vertegenwoordigd?

Het onderzoek wordt vooral gericht op ondernemersbelangen samenhangend met ruimtelijke ontwikkelingen. De schriftelijke correspondentie tussen de Kamer van Koophandel en

gemeentelijke instanties is goed gedocumenteerd. Een geslaagde en een falende interventie van de Kamer van Koophandel wordt geanalyseerd om te achterhalen op welke wijze de Kamer van Koophandel de meeste invloed kan hebben. De twee cases en de openinterviews geven een indicatie op een mogelijk nieuwe handelswijze bij de Kamer van Koophandel richting ondernemers. Voor het verkrijgen van lokale achtergrondinformatie zijn *twalf* openinterviews afgenomen onder lokale beleidsambtenaren ruimtelijke ordening en economie, vertegenwoordigers van ondernemersvereniging, politici, Algemeen Bestuursleden Kamer van Koophandel en Kamer van Koophandel beleidsmedewerker ruimtelijke ordening. Tevens is er een interview afgenomen met een projectleider van het ruimtelijke planningsbureau RBOI, die veelvuldig wordt ingehuurd door gemeenten bij het opstellen van bestemmingsplannen.

Uiteindelijk is de volgende centrale onderzoeksvraag geformuleerd:

“In welke mate heeft de Kamer van Koophandel Rotterdam in de raadsperiode van april 2006 tot en met maart 2010 getracht de belangen van ondernemers een hogere prioriteit bij de besluitvorming over ruimtelijke ontwikkelingen (bestemmingsplannen) te geven, en wat zijn daarvan de resultaten?”

Door de hier onderstaande deelvragen wordt deze centrale onderzoeksvraag uiteindelijk beantwoord in hoofdstuk zes.

1. *Hoe ziet het netwerk rond het ruimtelijke ordeningsbeleid bij beide cases eruit en wat was de positie van de ondernemers en de Kamer van Koophandel daarin?*
2. *Welke voor ondernemers cruciale besluiten zijn in het proces genomen bij beide cases tegen de achtergrond van economische belangen?*
3. *Welke feitelijk ondernomen invloedspoging is gedaan door de Kamer van Koophandel om ondernemersbelangen te laten opnemen in bestemmingsplannen en welke is niet succesvol geweest?*
4. *Wat zijn de mogelijke oorzaken van succes of falen bij de ondernomen invloedspoging(en)?*

Aan de hand van in hoofdstuk twee opgezette theoretisch kader zijn in hoofdstuk drie de deelvragen verder uitgeschreven. Ook de onderzoeksopzet is daar te vinden.

1.4 Leeswijzer

Het onderzoek is als volgt in de scriptie verwerkt. In hoofdstuk één wordt de case en de centrale onderzoeksvraag beschreven, bedoeld als inleiding voor de lezer en waar deze scriptie onderzoek naar doet.

Hoofdstuk twee vormt het theoretische kader. Het theoretische kader biedt handvaten om de vraagstelling te onderzoeken en te analyseren. In het kader van het onderzoek is ervoor gekozen om de theorieën rond actoren analyse, percepties en afhankelijkheidsrelaties te beschrijven.

In hoofdstuk drie wordt de onderzoeksopzet gepresenteerd en komen de deelvragen die dienen voor de beantwoording van de centrale onderzoeksvraag aan de orde. Hoofdstuk vier vormt het empirische gedeelte van het onderzoek bij case I die wordt getoetst aan het theoretische kader wat in hoofdstuk twee is beschreven. Hoofdstuk vijf vormt case II met dezelfde opbouw als hoofdstuk vier. De onderzoeksresultaten komen eveneens in hoofdstuk vier en vijf aan de orde. In het laatste hoofdstuk (zes) worden de conclusies en aanbevelingen gepresenteerd. Hiermee wordt het onderzoek afgesloten.

Hoofdstuk 2: Theoretische kader

2.1 Inleiding

Het theoretische kader richt zich vooral op theorie die samenhang heeft met de uitwerking van de centrale onderzoeksvraag en deelvragen. Stap voor stap worden de verschillende begrippen uiteengezet en gekoppeld aan de case om de scriptie begrijpelijk en ondernemersvriendelijk te maken. De theorie richt zich vooral op de invloed die ondernemers en Kamer van Koophandel op ruimtelijke besluitvorming kunnen hebben. Het hoofdstuk wordt afgesloten met het conceptueel model. De centrale begrippen in dit theoretische kader zijn:

- beleidsvorming
- netwerkanalyse
- actorenanalyse
- percepties
- hulpbronnen
- afhankelijkheidsrelaties
- strategieën
- besluitvorming
- invloedsposingen

2.2 Beleidsvorming

Voor het onderzoek is het noodzakelijk in te zien hoe beleidsvorming bij een gemeente tot stand komt. Wanneer duidelijkheid is geschapen over welke fasen van beleidsvorming er zijn, kan pas de stap gezet worden hoe men invloed kan uitoefenen binnen deze fasen. Zo kunnen uitgangspunten en doelstelling beïnvloed worden door belanghebbenden. Het is namelijk zo dat de uitgangspunten en doelstellingen van het lokale beleid vastgelegd zijn in plannen, programma's en andere beleidsdocumenten. Bij de totstandkoming van deze documenten zijn veel organisaties, groepen en personen (belanghebbenden) betrokken. Denk hierbij aan pressiegroepen, politici, ambtenaren, bedrijven en soms ook individuele burgers die binnen het proces tot beleidsvorming worden gehoord. Partijen proberen elkaar beargumenteerd te overtuigen van hun standpunt. Uiteindelijk leidt dit na het nemen van afwegingen tot politieke beslissingen (Bovens: 2001). Ondernemers zijn zowel collectief als individueel (in-)direct betrokken bij beleidsvorming. Alleen niet alle (individuele) ondernemers zijn proactief. De Kamer van Koophandel is er voor alle ondernemers, verenigd of niet en biedt onder andere haar expertise aan op het gebied van bereikbaarheid en ruimtelijke ordening. Voor de ondernemers probeert de Kamer van Koophandel beargumenteerd de afweging van de politiek voor een besluit te beïnvloeden. Alvorens beschreven wordt welke strategieën van beïnvloeding er zijn, wordt eerst op de fasen van beleidsvorming gericht. Vervolgens zal per centraal begrip de relevantie benoemd worden aan de hand van in paragraaf 2.1 beschreven volgorde.

2.2.1 Beleidsfasen

De beleidsfasen worden benaderd vanuit de politieke context. Immers centraal in de politieke benadering staat de denkwijze dat de afweging tussen waarden en de concrete belangen van partijen die daar vaak achter zitten, geen rationele afweging is. Dit geldt ook binnen het onderzoek voor de invloed van ondernemers(-verenigingen) en de Kamer van Koophandel. Het is de machtsstrijd die vorm geeft aan de inhoud van het te voeren beleid. Deze strijd is in een notitie van Dahl (1961) beschreven als pluralisme (verscheidenheid). Dit houdt volgens Kickert in zijn *Public Governance in Europe* (2000) idealiter het volgende in:

- Alle belangenrepresentanten hebben een gelijke mate van belang.
- Er is een gelijke toegang en invloed op politieke beleid- en besluitvorming (lobbyen).
- In besluitvorming bestaat een continue zoektocht naar een democratische balans.
- De overheid vermijdt nauwe samenwerking met enkele belangengroepen.

Dahl (1961) geeft verder aan dat het een strijd is tussen sociaaleconomische belangen, tussen arbeid en kapitaal, en daarmee verbonden partijen en elites. Dit leidt soms tot neo-corporatisme: beleid krijgt vorm en inhoud door de driehoek van werkgevers, werknemers en de overheid die regelmatig met elkaar onderhandelen (voorbeeld: het nederlandse Poldermodel). Voor het onderzoek is het van belang om te bezien of vanuit de ruimtelijke ordening een dergelijke driehoek bestaat en dat ruimtelijk beleid op deze manier wordt ingevuld. In welke fasen zijn ondernemers het meest betrokken en in welke fase niet? Welke oorzaken liggen hier aan ten grondslag? Hier wordt verder op in bij het empirische gedeelte op teruggekomen.

De fasen van beleidsvorming worden benoemd en kort beschreven. In paragraaf 2.4 wordt aangegeven welke besluitvormingsperspectieven er zijn. Binnen iedere fase van beleidsvorming neemt men een besluit. In het onderzoek wordt geanalyseerd welke besluitvormingsperspectieven door de diverse actoren per beleidsfasen zijn genomen. Ook wordt bekeken welke regels bij deze besluitvorming zijn gehanteerd.

Volgens Bovens e.a (2001) heeft beleidsvorming een zestal fases:

- 1) agendavorming;
- 2) beleidsvoorbereiding;
- 3) beleidsbepaling;
- 4) beleidsuitvoering;
- 5) beleidsevaluatie;
- 6) terugkoppeling en heroverweging.

Ad 1 Agendavorming

Deze fase staat beschreven als een proces waardoor bepaalde maatschappelijke problemen de aandacht van publiek en/of de beleidsbepalers krijgen.

Ad 2 Beleidsvoorbereiding

Hierin komt het verzamelen en analyseren van informatie en het formuleren van adviezen naar mogelijk te voeren beleid.

Ad 3 Beleidsbepaling

In deze fase staat de besluitvorming over de inhoud van beleid centraal.

Ad 4 Beleidsuitvoering

Het daadwerkelijk omzetten van beleidvoornemens in concrete uitvoeringsacties.

Ad 5 Beleidsevaluatie

Het beoordelen van het proces van totstandkoming, de inhoud en het uiteindelijke resultaat van beleid.

Ad 6 Terugkoppeling en heroverweging

Bij deze fase worden de resultaten van beleidsevaluaties en andere informatie, gericht op eventueel voortzetten, bijstellen of beëindiging van beleid verwerkt.

Aan de hand van bovenstaande fases voor beleidsvorming wordt bekeken per fase wat de positie van de ondernemer en de Kamer van Koophandel is binnen de cases. In het onderzoek wordt een tweetal cases bekeken waarbij een interventie door de Kamer van Koophandel voor de ondernemers(-vereniging) is gebeurd. Naast de verschillende fasen van beleidsvorming is het goed te weten hoe het netwerk rond een bestemmingsplan er uitziet wanneer een gemeente dit nieuw maakt, danwel herziet.

2.3 Actoren in het netwerk

Voor het onderzoek is het dus van belang om het netwerk schematisch in kaart te brengen. Een netwerkanalyse geeft een duidelijke perceptie van de actoren weer. Daarnaast geeft het inzicht in de strategieën en spelregels. Belangrijk is om te weten welke actoren centraal staan binnen het netwerk en welke verbindingen er zijn tussen de actoren. Wie zijn de centrale actoren binnen het netwerk? Hiervoor wordt gebruik gemaakt van het schema, 'model voor netwerkanalyse' (V. Bekkers, 2007: p. 169). Daarnaast zijn de percepties van de cruciale actoren binnen het onderzoek van belang om te analyseren. Welke percepties hebben zij en op welke manier beïnvloedt dit of een interventie van de Kamer van Koophandel succesvol is of niet? En wie zijn deze stakeholders waar de Kamer van Koophandel mee te maken heeft in het proces ondernemersbelangen naar een hogere prioriteit te brengen bij ruimtelijke ontwikkelingen (lees: bestemmingsplannen)? Ook wordt bekeken of factoren als individualisering en mondigheid van de ondernemers van invloed zijn op besluiten die de overheid neemt bij ondernemersbelangen.

2.3.1 Diversiteit aan stakeholders

Belanghebbenden, ook wel 'stakeholders' genoemd vormen bij complexe maatschappelijke vraagstukken al dan niet vermeende belangen en onderlinge afhankelijkheden. Er zijn diverse partijen die zich betrokken tonen. Dit kunnen zowel particulieren, al dan niet verenigd in of vertegenwoordigd door(belangen)groepen of organisaties uit het private domein zijn. Daarnaast is er ook een maatschappelijk middenveld dat in al zijn verschillendheid een rol speelt. Voor oplossingen van een maatschappelijk vraagstuk zijn zij van elkaar afhankelijk.

Zij beschikken allen over hulpmiddelen die zij kunnen inzetten om hun aandeel veilig te stellen. Maar dit zal niet voldoende zijn om hun eigen (deel-)belang veilig te stellen. Ook al heeft de ene partij de ander meer nodig dan andersom, dan nog is interactie nodig voor een oplossing te bewerkstelligen (Koppenjan en Klijn: 2007). Om inzicht te krijgen in de diversiteit aan stakeholders wordt een actorenanalyse gemaakt.

2.3.2 Actorenanalyse

Bij de actoren analyse maak je vier stappen voor een analyse. De eerste stap is het vaststellen van de belangrijkste actoren, welke probleempceptie deze actoren ondervinden en welke posities ze innemen ten opzichte van het probleem.

- **Stap 1: de probleemdefinitie**
In deze fase wordt beschreven vanuit welke invalshoek naar het probleem wordt gekeken en wordt ook de probleemdefinitie bepaald.
- **Stap 2: inventarisatie van de betrokken actoren**
In deze fase worden alle betrokken actoren geïnventariseerd en bekeken welke oplossingsmogelijkheden er zijn en worden verschillende alternatieven geïnventariseerd.
- **Stap 3: inventarisatie van de probleempcepties**
In deze fase worden de opties en alternatieven geïntegreerd, geselecteerd, geëvalueerd en uiteindelijk worden (eventuele) gedeelde probleempcepties vastgesteld. Waar zijn raakvlakken onder actoren?
- **Stap 4: posities van actoren: analyse van de afhankelijkheden**
Dit is het beslismoment, de formele procedures worden in gang gezet. Afgesproken wordt hoe gekozen wordt en het kiezen vindt plaats.

De actorenanalyse wordt beschreven voor beide cases binnen het onderzoek en de mogelijke oorzaken en gevolgen worden hiermee blootgelegd. De interviews die afgenomen zijn, geven naast een procesbeschrijving van het tot stand brengen van bestemmingsplannen, ook richting aan verdere conclusies en aanbevelingen die in het laatste hoofdstuk zijn opgenomen.

2.3.3 Percepties

In "Managing uncertainties in networks" van Koppenjan en Klijn (2007) geeft men de volgende definitie aan het begrip perceptie. Percepties zijn waarnemingen die voortkomen uit ervaringen van actoren die zij in de loop der tijd hebben opgedaan. Over hoe actoren naar zichzelf kijken en hoe hun belang naar hun omgeving zijn, kan men deze koppelen aan bepalende ervaringen. De doelstellingen en strategieën komen voort uit de percepties van actoren op het gebied van problemen, oplossingen, andere actoren in de omgeving en/of ontwikkelingen die plaatsvinden in de omgeving. Percepties kunnen veranderen wanneer een verandering in de omgeving ontstaat die voor hen mogelijk bedreigend is (J. Koppenjan, E.H. Klijn: 2007).

In het onderzoek wordt bekeken of hier cruciale verschillen liggen tussen gemeente en Kamer van Koophandel. Ook wordt bekeken of de Kamer van Koophandel de perceptie van ondernemers duidelijk in beeld heeft. Tevens wordt onderzocht welke hulpbronnen eventueel ten grondslag liggen tussen de succesvolle en falende interventie van de Kamer van Koophandel.

2.3.4 Hulpbronnen

Hulpbronnen zijn bronnen die gebruikt worden om een doel te bereiken. Indien een actor optimaal gebruik weet te maken van zijn machtsbron kan het succes van macht binnen het netwerk bepaald worden. Voorbeelden van hulpbronnen zijn:

- materiële hulpbronnen;
- financiële hulpbronnen;
- kennis en vaardigheden;
- positie- of functiemacht;
- relaties;
- identiteit c.q. imago;
- collectieve macht (V. Bekkers, 2007: p. 170-171).

De hulpbronnen van de verschillende actoren in het onderzoek wordt schematisch in het volgende hoofdstuk weergegeven. Voor zover mogelijk wordt bekeken welke hulpbronnen relevant zijn voor het onderzoek.

2.3.5 Afhankelijkheidsrelaties

Het is bij een netwerkanalyse van belang om de afhankelijkheidsrelaties rond een beleidsveld in kaart te brengen. Wat voor soort afhankelijkheidsrelaties zijn er? Thompson maakt een klassiek onderscheid tussen afhankelijkheidsrelaties (V. Bekkers, 2007: p. 172). Zo maakt hij een verschil tussen: “pooled dependency”, “sequential interdependency”, en “reciprocal interdependency”. Door Bekkers is hieraan nog “sequential parallel dependency” en “network dependency” toegevoegd. Voor het onderzoek wordt gericht op drie afhankelijkheden, namelijk:

➤ *Sequential (inter)dependency*

Hierbij is sprake van een ketenafhankelijkheid. De ene actor is afhankelijk van een andere actor omdat de taken in het verlengde van elkaar liggen. Zij vormen als het ware een keten.

➤ *Reciprocal (inter)dependency*

In dit geval is sprake van wederzijdse afhankelijkheid tussen actoren. Er is sprake van tweerichtingsverkeer, waarbij het idee van een netwerk ontstaat.

➤ *Networked dependency*

Niet alleen is er sprake van vooruit- en terugkoppeling van activiteiten. Kennis en informatie zijn aanwezig maar volgtijdelijkheid van bepaalde handelingen zijn zoek. Er wordt iedere keer een nieuw netwerk rondom een bepaald onderwerp gecreëerd.

2.3.6. Strategische interactiepatronen

Om andere actoren een bepaalde richting op te sturen handelen alle actoren op een strategische wijze om een bepaalde onzekerheid te creëren. Hierdoor ontstaan er interactiepatronen die afhankelijk van de aard van de afhankelijkheidsrelaties te verwachten zijn (V. Bekkers: 2007).

Er zijn een aantal relevante interactiepatronen te benoemen:

- Non-interactie, door vermindering of fusie;
- Conflictueuze interactie, door conflict/strijd of competitie;
- Gecoördineerde interactie, door competitiebeperving, coalitievorming of samenwerking.

Bepaalde strategische interactiepatronen zijn van belang voor het onderzoek. Naast boven genoemde strategieën bestaan er ook strategieën die gericht zijn op conflictvermindering. Deze zorgen ervoor dat de kans op overeenstemming wordt vergroot, zoals:

- Conflictvermindering, door complexiteitsreductie of beperking van de reikwijdte van het beleid;
- Consensusverbetering, door probleemoplossing, overreding, dwang of onderhandeling (V. Bekkers: 2007).

De 'afhankelijkheidsrelaties' van actoren zijn een sleutelwoord binnen een netwerk. De onderlinge afhankelijkheid zorgt dat actoren zich aan elkaar verbinden. Wanneer er sprake is van complexe problemen, dan heeft deze betrekking op een combinatie van middelen die verschillende actoren bezitten. Door gebrek aan inzicht over eigen middelen of verkeerde inschatting zijn actoren zich niet altijd bewust van hun afhankelijkheid. Er is een onderscheid te maken tussen:

- Realisatiemacht, waarin de verschillende actoren de bereidheid tonen om het probleem op te lossen;
- Hindermacht, waarin actoren beschikken over een belangrijk en onvervangbaar middel, die zij niet inzetten. Het gevolg is dat er barrières kunnen ontstaan, waarbij actoren denken op die manier een betere onderhandelingspositie te hebben (J. Koppenjan, E.H. Klijn: 2007).

De hierboven geschetste strategische interactiepatronen geven inzicht. Onderzoek zal leiden naar welke interactiepatronen relevant zijn voor het onderzoek. Hiermee kunnen posities van actoren bepaald worden en hoe verhoudingen onderling zijn. Naast beleidsvorming en de netwerkanalyse vormt besluitvorming een essentieel onderdeel binnen het onderzoek.

2.4 Besluitvorming

In een complexe samenleving worden complexe besluiten genomen. De mogelijkheden voor het nemen van eenzijdige besluitvorming door de overheid is de afgelopen jaren afgenomen. Besluitvorming is een proces waarbij men een keuze maakt uit verschillende alternatieven. Samenwerking is een vereiste. Veelal wordt die samenwerking belemmerd door de vele verschillende referentiekaders van de actoren. Deze actoren streven ook verschillende

doelen na en zien verschillende definities van het probleem. Binnen deze paragraaf wordt bekeken in de komende twee subparagrafen naar de verschillende perspectieven en de regels bij besluitvorming die af te spreken zijn.

2.4.1 Besluitvormingsperspectieven

Bij de besluitvorming zijn volgens Klijn (2009) uiteindelijk vier factoren te benoemen.

1. Bewegredenen van actoren
2. Institutionele factoren
3. Kennis
4. Veranderende omgeving

Ad 1 beweegredenen van actoren

Het starten van een proces door een actor die een verandering van status quo wenst van een door hem ervaren maatschappelijk probleem vraagt betrokken deel te nemen aan het proces. Iedere actor zal vanuit zijn eigen beweegredenen deelnemen aan het proces. Voor een nieuw bestemmingsplan kan dit leiden door vroegtijdige betrokkenheid van ondernemers bij bijvoorbeeld beleidsvoorbereiding.

Ad 2 institutionele factoren

Zoals eerder aangegeven hebben actoren diverse beweegredenen om deel te nemen aan het proces van besluitvorming. Het kan hierdoor zijn dat een gezamenlijke 'taal' en verschillen in regels ontbreken. Hier kunnen afspraken over gemaakt worden. Zie hiervoor de volgende subparagraaf. Ook is het mogelijk dat door een juridische positie strikte regels kunnen bestaan bij de autonomie van actoren. Dit kan zijn wanneer politici zich in een vroegtijdig stadium bezighouden door sturing te geven in beleidsbepaling.

Ad 3 kennis

De verschillende institutionele achtergronden en de diversiteit in percepties over de definities van problemen en over oplossingen komen voort uit verschillen in (beschikbare) kennis bij de actoren. Dit kan de toch al bestaande kloof tussen actoren vergroten.

Ad 4 Veranderende omgeving

Wanneer er veranderende omstandigheden zijn in het besluitvormingsproces kan dit aanzetten tot veranderende strategieën. De omgeving is voortdurend in beweging en de manager van het besluitvormingsproces zal met deze perspectieven rekening moeten houden. Actoren kunnen niet gedwongen worden deel te nemen aan het proces. Dit geldt met name voor de ondernemers die direct betrokken zijn bij een bestemmingsplanwijziging waarbinnen hun perceel van bijvoorbeeld bestemming wijzigt.

2.4.2 Regels bij besluitvorming (procesafspraken)

Volgens Koppenjan en Klijn (2007) kan besluitvorming bevorderd worden door afspraken te maken over de regels die gehanteerd worden. Hierin zijn volgens hun een aantal categorieën te onderscheiden:

Regels met betrekking tot het doel van interactie

Het gaat hierbij om doelen definiëren, agenda opstellen en afspraken maken over wat men wel en niet kan inbrengen.

Regels met betrekking tot participatie

Alle actoren benoemen met hun specifieke kwaliteiten en regels om toe te treden in het overleg of om deze te verlaten.

Regels met betrekking tot de gehanteerde werkmethoden

Werktaken worden onderverdeeld in subarena's. Het gaat hierbij onder andere om werkvormen met veelvoudige kruisverbindingen, het opnemen van onderzoeken en experts en afdelingstaken. Bij dit laatste gaat het om de expertise die bijvoorbeeld aanwezig is bij een afdeling ruimtelijke ordening waar specifieke kennis van bestemmingsplannen aanwezig is. Bij meeste ondernemers ontbreekt deze (voor-)kennis van bestemmingsplan procedures.

Regels met betrekking tot informatie

Bepalen op welke manier informatie intern en extern verspreid en uitgewisseld wordt. Ook op het punt wie welke informatie krijgt.

Regels met betrekking tot de interactiestappen in het proces

Aangeven welke deadlines er zijn en hoe deze worden gehanteerd. Tevens worden de tijden frequentie van activiteiten vastgesteld.

Regels met betrekking tot besluitvorming

Hier wordt bepaald welke criteria en regels van toepassing zijn bij de besluitvorming. Wie maakt de beslissingen en hoe gaat dit verder in zijn werk. Ook de bezwaar- en beroepsmogelijkheden worden bepaald. Voor bestemmingsplannen zijn dit vaak op rijksniveau bepaalde procedures waaraan vastgehouden dient te worden.

Regels met betrekking tot externe coördinatie

Hoe worden burgers, ondernemers, de omgeving en de media erbij betrokken. Ook hier worden afspraken over gemaakt.

Daarnaast zijn informele regels te benoemen. Hierbij valt te denken aan regels als sociale constructie. Regels die construerend zijn en niet determinerend. Hiermee wordt bedoeld dat regels door actoren worden nagekomen, maar ook bijvoorbeeld over welke interactieregels zijn afgesproken. Hiermee wordt bedoeld de interactieregels die toegang geven tot het "spelen" in de arena. Hierbij gaat het om regels die betrekking hebben op exclusiviteit, selectie en exit (Klijn 2009).

Regels worden voor besluitvorming met elkaar afgesproken en deze regels kunnen van toepassing zijn bij het onderzoek en anders betrekking hebben op eventuele aanbevelingen. Volgens Klijn (2009) is de moderne besluitvorming bijzonder complex en in de zoektocht naar innovatieve oplossingen lijkt "integraal" het toverwoord.

2.5 Invloedspogingen bij besluitvorming

Ook wordt bekeken welke beïnvloedingspogingen er zijn bij besluitvorming om het gewenste effect te behalen. In Nederland hanteren wij bij onderhandelingen en besluiten het poldermodel. Dit is een gegeneraliseerd model. De overheid deelt haar macht met sociale organisaties en er is focus op consensus. Wat een nadeel is, is de vaak langdurige besluitvorming die ontstaat. Realisatie en zo ook de procedures om te komen tot bijvoorbeeld een nieuw bestemmingsplan duren lang. De vele actoren, verschillende percepties en institutionele complexiteit maken het er ook niet gemakkelijker op om tot een overwogen besluit te komen. Uiteindelijk zijn er ook nog de veranderingen tijdens de rit in percepties, strategieën etc. (Klijn: 2009).

Samenwerking vormt een keyword voor invloedspogingen bij besluitvorming. Zelfs wanneer actoren een wederzijds belang hebben, hoeft er geen samenwerking te ontstaan. Zij kunnen bijvoorbeeld bevreesd zijn voor opportunistisch gedrag van actoren waar zij afhankelijk van zijn (Koppenjan en Klijn: 2007). De manager van het proces kan een aantal technieken toepassen (Koppenjan en Klijn 2007):

- het creëren van een “sense of urgency”;
- het organiseren van een open, verkennende en vrijblijvende dialoog zonder verwachtingen en verplichtingen;
- zorgen voor organisatorische en administratieve ondersteuning;
- het construeren van een gemeenschappelijke agenda waardoor gemeenschappelijke doelen gelijktijdig behaald kunnen worden in het proces en winst en verlies tot een minima worden gebracht, zogenaamde “package deals” (Bakker en Tromp 2007).

2.5.1 Lobbyen

Ambtenaren zijn de sleutelfiguren voor iedereen die lobbyt bij de overheid. De spelregels vormen de onzichtbare toegangspas tot het relatienetwerk van de bestuurders en beleidsbepalers (Van Venetië en Luikenaar: 2006). In het onderzoek zijn beleidsambtenaren en bestuurders (raadsleden) cruciale actoren. Immers zij hebben grote invloed op een bestemmingsplan, zowel inhoudelijk (beleidsadviseur ruimtelijke ordening) als besluitnemend (vaststellen bestemmingsplan college gevolgd door raad). De beleidsambtenaar en het gemeenteraadslid zijn essentiële actoren binnen het onderzoek, maar hoe kom je bij ze binnen?

Hoe kom je binnen bij een beleidsambtenaar?

Beleidsambtenaren zijn dus de bedenkers en schrijvers van onder andere wetten, plannen, regels, voorstellen en nota's. Binnen een gemeente bereiden zij de standpunten voor van hun wethouder. Beleidsambtenaren adviseren hun wethouder, soms direct, soms via een hogere ambtenaar (afdelingshoofd, directeur etc.). Lobbyisten kunnen hun weg binnen de ambtelijke wereld volledig kwijt raken. Het Grote Lobby Boek (2006) van Van Venetië en Luikenaar geeft enkele basis tips weer:

- Zoek de penvoerder, dat is de 'behandelend ambtenaar' die over bestemmingsplannen gaat;
- Biedt de ambtenaar een oplossing waar hij mee geholpen is;
- Probeer de lobbyboodschap in het bestemmingsplan te krijgen waar die ambtenaar mee bezig is;
- Bedenk dat ambtenaren niet altijd loyaal zijn aan hun wethouder als ze doen geloven;
- Verwacht niet dat de beleidsambtenaar inzicht heeft in standpunten van het bedrijfsleven en in de gemeenteraad;
- Pas op voor ambtenaren die aangeven graag naar wensen van ondernemers luisteren (Van Venetië en Luikenaar: 2006, 177-179).

Lobbyen bij ambtenaren vraagt ook het nodige geluk. Als de ambtenaar je goed gezind is kun je een hoop voor elkaar krijgen.

Hoe kom je binnen bij een gemeenteraadslid?

De (lokale) politieke partijen hebben veelal moeite om geschikte kandidaten voor de raadzetels te werven. Bij elke raadsverkiezing kunnen de politieke krachtsverhoudingen ingrijpend wijzigen. De vele nieuwelingen zijn gewillige prooiën voor lobbyisten. Het Grote Lobby Boek (2006) van Van Venetië en Luikenaar geeft ook hiervoor enkele basis tips weer:

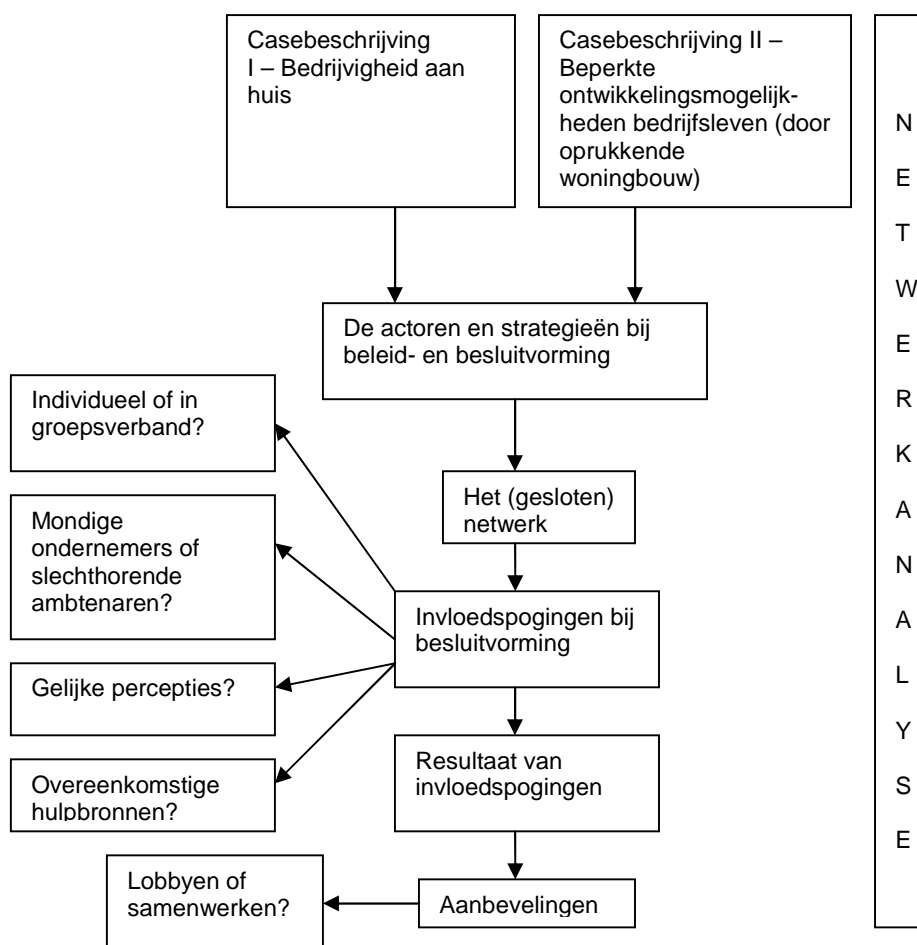
- Kijk voor de werkwijze van de raad en de namen van raadsleden op de website van de gemeente;
- Ken je geen enkel raadslid, begin dan met het raadslid dat het dichtst bij je woont;
- Geef de mening van ondernemers. Raadsleden zijn op zoek naar nieuwe onderwerpen en nieuwe achterbannen die zij kunnen vertegenwoordigen;
- Help raadsleden met ideeën voor hun eigen weblog of om in de lokale media te komen;
- Woon vergaderingen van de gemeenteraad of raadscommissies bij (Van Venetië en Luikenaar: 2006, 185-186).

Vanuit dit theoretisch kader wordt in paragraaf 3.2 deelvragen geformuleerd. Met name de invloedsposingen zijn van belang hoe deze in eerdere processen zijn behandeld. Zijn hier nog stappen te zetten of vraagt dit om een volstrekt andere aanpak door de Kamer van Koophandel bij het vertegenwoordigen van ondernemers bij dergelijke issues. De Kamer van Koophandel is geen lobbyorganisatie voor ondernemers, maar het creëren van draagvlak bij derden vraagt wel een dergelijke aanpak. Wat de Kamer van Koophandel tracht te beïnvloeden en te versterken is lokale beleidsbeïnvloeding door ondernemers. De volgende paragraaf vormt het conceptueel model die theorie naar praktijk brengt.

2.6 Het Conceptueel Model

In grote lijnen is het empirisch onderzoek op de volgende pagina in figuur 2 uitgewerkt als het Conceptueel Model. In dit Conceptueel Model staan een aantal centrale begrippen schematisch weergegeven die in paragraaf 3.2 worden samengevat en gekoppeld aan de deelvragen.

Figuur 2: Schematische weergave Het Conceptueel Model.



Uiteindelijk is een geslaagde interventie (case I) en een (vooral nog) gefaalde interventie (case II) van de Kamer van Koophandel binnen een praktijkvoorbeeld beschreven en geanalyseerd. De praktijkvoorbeelden zijn van twee gemeenten (Vlaardingen en Maassluis) waar de onderzoeker vanuit zijn functie als beleidsadviseur bij de Kamer van Koophandel goed bekend mee is. De cases schetsen op een indicatieve manier de huidige verhoudingen tussen overheid en bedrijfsleven. Ook de rol die de Kamer van Koophandel hierin speelt wordt weergegeven.

In hoofdstuk drie wordt de onderzoeksopzet en operationalisering uiteengezet. Kernbegrippen uit dit hoofdstuk (twee) zullen bijdragen aan het verhelderen van de deelvragen in paragraaf 3.2.

Hoofdstuk 3: Onderzoeksofzet en operationalisering

3.1 Inleiding

Binnen dit hoofdstuk wordt vanuit het theoretische kader een weergave gegeven naar de praktijk. De kernbegrippen vormen de kaders bij verder onderzoek. Welke kernbegrippen dit worden, wordt beschreven in dit hoofdstuk. De kernbegrippen worden gekoppeld aan de deelvragen (zie paragraaf 3.2). Hierbij wordt een aantal aandachtspunten meegegeven die bijdragen aan het onderzoek en de deelvragen zullen verhelderen. De deelvragen dienen als uitgangspunt bij de analyse van de cases.

3.2 Kernbegrippen en deelvragen

In deze paragraaf staan de kernbegrippen beschreven en wordt de keuze voor deze kernbegrippen gemotiveerd. De kernbegrippen zullen bijdragen aan het beantwoorden van de deelvragen en uiteindelijk ook aan de centrale onderzoeksvraag. Stapsgewijs wordt beschreven welke handelingen voor de beantwoording van de deelvraag en welk theoretisch kader wordt gebruikt.

1. Hoe ziet het netwerk rond het ruimtelijke orderingsbeleid bij beide cases eruit en wat was de positie van de ondernemers en de Kamer van Koophandel daarin?

Voor de beantwoording van deze deelvraag wordt onderzocht hoe de beleidsvorming binnen een gemeente tot stand komt en worden een actoren- en netwerkanalyse opgesteld. Gaat het bij de cases om een gesloten netwerk of is er ruimte voor andere actoren? Allereerst wordt in het onderzoek kernachtig een beschrijving gegeven van beide cases. De cases worden verdeeld over een hoofdstuk per case.

Actorenanalyse (paragraaf 2.3.2)

De actorenanalyse kent vier stappen. De eerste stap is het vaststellen van de probleemdefinitie. Vervolgens worden de belangrijkste actoren vastgesteld en wordt gezien welke probleemperceptie deze actoren gezamenlijk delen. Uiteindelijk wordt bekeken welke positie de actoren innemen ten opzichte van het probleem.

Voor de uitwerking is een intern onderzoek (openinterview) gehouden met een senior beleidsadviseur van de Kamer van Koophandel die gespecialiseerd is in ruimtelijke ordening. Op basis van deze expertise is een geslaagde en een falende interventie benoemd. Ook de ruimtelijke ordening- en economieambtenaar bij een tweetal gemeente zijn geïnterviewd. In alle gevallen zijn openvragen gesteld en is bekeken hoe de betrokkenheid van de Kamer van Koophandel was.

Netwerkanalyse (paragraaf 2.3)

In aanvulling op de actorenanalyse wordt een netwerkanalyse gemaakt. De netwerkanalyse geeft de perceptie van de actoren weer en welke strategieën en spelregels gehanteerd worden. Voor bestemmingsplannen zijn een aantal wettelijke instanties verplicht aan wie het

voorontwerp wordt voorgelegd. Tevens worden een aantal direct belanghebbenden bij een bestemmingsplan door de beleidsmedewerker ruimtelijke ordening benaderd. De Kamer van Koophandel is bij relevante bestemmingsplannen voor ondernemers één van die belanghebbenden. Daarnaast spelen ook een aantal vragen binnen de netwerkanalyse. Welke verbinding is er tussen de partners? Wie zijn de centrale actoren binnen het netwerk? Wat waren de percepties van de actoren? Welke knelpunten zijn er? Deze worden beantwoord bij iedere casebehandeling.

2. Welke voor ondernemers cruciale besluiten zijn in het proces genomen bij beide cases tegen de achtergrond van economische belangen?

Hiervoor wordt bekeken welke besluitvormingsperspectieven er zijn en welke regels zijn afgesproken.

Besluitvormingsperspectieven (paragraaf 2.4.1)

Een viertal fasen: de beweegreden van actoren, institutionele factoren, kennis en veranderende omgeving wordt beschreven vanuit de beschikbaar verkregen documentatie en gehouden openinterviews. Daarnaast zijn enkele vraagstukken onderzocht. Zijn ondernemers in een vroeg stadium betrokken bij bestemmingsplannen? Hebben ondernemersverenigingen voldoende kennis in huis om een bestemmingsplan goed te kunnen beoordelen? Hebben ondernemersverenigingen draagvlak bij politici en wordt voldoende rekening gehouden met hun wensen?

Regels bij besluitvorming (paragraaf 2.4.2)

Er zijn diverse afspraken te maken bij besluitvorming. Voor wat betreft bestemmingsplannen zijn een aantal formele wettelijke procedures te doorlopen om te komen tot een definitief ontwerp voor een bestemmingsplan. Onderzocht is welke formele procesafspraken vanuit de twee geïnterviewde beleidsmedewerkers ruimtelijke ordening zijn gemaakt (procesbeschrijving). Ook wordt bekeken welke spelregels relevant zijn binnen de cases. Daarnaast zijn ook informele omgangsregels te benoemen. Vertrouwen actoren elkaar onderling?

3. Welke feitelijk ondernomen invloeds poging door de Kamer van Koophandel is gedaan om ondernemersbelangen te laten opnemen in bestemmingsplannen en welke is niet succesvol geweest?

Aan de hand van de analyse van één geslaagde en één falende interventie van de Kamer van Koophandel wordt achterhaald op welke wijze de Kamer van Koophandel invloed kan hebben. Deze wordt beschreven aan de hand van het theoretische kader in hoofdstuk 2. Om een beeld te krijgen van de geslaagde interventie en de falende interventie zijn twee interviews gehouden met ondernemersverenigingen.

4. Wat zijn de mogelijke oorzaken van succes of falen bij de ondernomen invloeds poging(en)?

Binnen deze deelvraag wordt bekeken welke verschillen mogelijk zijn bij genomen besluiten door de Kamer van Koophandel en gemeente. Welke invloeds pogingen zijn mogelijk om het succes of falen te beïnvloeden?

Invloedspogingen (paragraaf 2.5)

Samenwerking is van groot belang voor invloedspogingen door ondernemers bij besluitvorming. Ondernemers hebben veelal binnen een bestemmingsplan een individueel en mogelijk ook een gezamenlijk belang. De procedure van het komen tot een bestemmingsplan is een langlopend proces. Hoe worden ondernemers betrokken bij de realisatie van het bestemmingsplan? Zijn invloedspogingen van ondernemers te achterhalen en wat doet de gemeente hiermee? Ook wordt bekeken of de manager van het proces bepaalde technieken heeft toegepast om bijvoorbeeld bij actoren een “sense of urgency” te creëren.

Lobbyen (paragraaf 2.5.1)

Vanuit een tweetal potentiële (ambtelijke) sleutelfiguren binnen de cases wordt bekeken welke vervolgacties te nemen zijn. Moeten ondernemersverenigingen lobbyacties opzetten of dienen zij zich als vereniging meer te professionaliseren om meer draagvlak bij de gemeente en politici te krijgen? Na de analyse wordt een algehele conclusie gemaakt en wordt de centrale onderzoeksvraag beantwoord. Uiteindelijk worden aanbevelingen voor de Kamer van Koophandel gedaan.

Beleidsfasen (paragraaf 2.1.1)

Bij de conclusie en aanbevelingen wordt aangegeven welke fase van beleid de meeste kans van slagen geeft voor een positieve interventie op bestemmingsplannen.

3.3 Verantwoording onderzoeksofzet

Het onderzoek betreft een zogenaamd tweetal casestudies (gevalsstudies). Kwalitatieve gegevens (door openinterviews) worden verzameld en een tweetal cases worden met elkaar vergeleken als aanknopingspunt van een nieuwe werkmethode bij de Kamer van Koophandel over lokale beleidsbeïnvloeding door ondernemers op bestemmingsplannen. Uiteindelijk gaat het de Kamer van Koophandel om hetgeen waar ondernemers behoeften aan hebben en dat ze tevreden zijn met het behaalde resultaat door interventie van de Kamer van Koophandel. Aangezien de Kamer van Koophandel geen belangen van ondernemers behartigt (dit doen brancheorganisaties), maar wel een (regio-)stimulerende taak heeft, wordt het onderzoek opgebouwd uit de volgende verantwoordingselementen: selectiekeuze cases, betrouwbaarheid en validiteit en wijze van analyse.

3.3.1 Selectiekeuze cases

Binnen een breed scala aan reacties op bestemmingsplannen door Kamer van Koophandel Rotterdam bij diverse gemeenten is de keuze gevallen op twee cases in twee naburige gemeente. Maassluis en Vlaardingen zijn bij de onderzoeker zeer goed bekend. In Vlaardingen is hij woonachtig en bij de gemeente Maassluis heeft hij bijna zes jaar gewerkt. Zodoende heeft hij zelf ook de nodige achtergrondkennis van beide gemeenten en is het houden van interviews makkelijk te regelen met bijvoorbeeld oud-collega's. Daarnaast is hij vanuit zijn functie als beleidsadviseur bij de Kamer van Koophandel ook adviseur voor de ondernemersverenigingen in beide gemeenten en onderhoud hij goede contacten op beide

stadhuizen. De keuze voor de twee onderwerpen lag enigszins gecompliceerder. In het interview met de ruimtelijke ordening-specialiste van de Kamer van Koophandel zijn uiteindelijk twee onderwerpen naar voren gekomen, namelijk: “bedrijvigheid-aan-huis” en “beperkte ontwikkelingsmogelijkheden bedrijfsleven (op bedrijventerreinen door oprukkende woningbouw)”. Ondernemers hebben een duidelijk voor- of nadeel bij de uiteindelijke vaststelling van het bestemmingsplan gekend. Ook hebben de diverse media (krant en/of lokale tv-station) aandacht aan de twee cases gegeven.

Bedrijvigheid-aan-huis (cases I: bestemmingsplan Holy-Zuidwest)

Al jaren tracht de Kamer van Koophandel (structurele) ruimte voor bedrijvigheid te creëren voor ondernemers.

In het conserverende ontwerpbestemmingsplan Holy-Zuidwest ligt een bestaand winkelcentrum omringd door een woonwijk. Het bestemmingsplan wordt slechts met enige nieuwe wetgeving geactualiseerd. Er zijn geen grote ontwikkelingen de komende jaren te verwachten in het gebied. Doordat het winkelcentrum in het bestemmingsplangebied ligt wordt de Kamer van Koophandel om advies gevraagd bij het voorontwerp. In het kader van creëren van ruimte voor bedrijvigheid is het wettelijk mogelijk om een gedeelte van een woning als bedrijfsruimte te gebruiken. Vanuit onderzoek naar startende ondernemers heeft de Kamer van Koophandel vernomen dat deze doelgroep veelal vanuit huis hun onderneming opstarten. Case I gaat over hoe dit succesvol door de Kamer van Koophandel bij de gemeente is aangekaart en werd opgenomen in het bestemmingsplan. Hoe verliep het proces en is ook het daadwerkelijke doel bereikt? Was dit naar de wens van de ondernemers in het gebied? Hoe ziet het netwerk bij het bestemmingsplan eruit?

Beperkte ontwikkelingsmogelijkheden bedrijfsleven (case II: bestemmingsplan partiële herziening Balkon)

Binnen het kamergebied Rotterdam zijn verschillende bedrijventerreinen die te maken hebben met oprukkende woningbouw. Doordat woningbouwprojecten dichtbij bedrijventerreinen komen heeft dit zorgwekkende consequenties voor bestaande bedrijven op die terreinen. Bewoners in een nieuwbouwwijk in de nabijheid van een bedrijventerrein gaan op den duur klagen over geluidsoverlast, stank etc. Talloze voorbeelden uit de regio wijzen uit dat dit een realistisch scenario is (kvk.nl: 2011). Dit is ook gebeurd in Maassluis, waar nieuwbouwproject Het Balkon naast bedrijventerrein Nieuwe Waterweg I is gebouwd. Case II gaat over hoe het proces bij de partiële herziening op het ontwerpbestemmingsplan Het Balkon is verlopen. Zijn de ondernemers op het bedrijventerrein daadwerkelijk de dupe van dit nieuwbouwproject of valt het wel mee met de gevolgen? De schriftelijke reactie met argumenten van de Kamer van Koophandel op eerst het voorontwerpbestemmingsplan Het Balkon en Nieuwe Waterweg I is niet overgenomen. Case II gaat dus over de schriftelijke reactie van de Kamer van Koophandel op de partiële herziening van bestemmingsplan Het Balkon waarin de Kamer van Koophandel haar argumenten herhaald. Ook deze schriftelijke reactie op het voorontwerp werd niet overgenomen in het uiteindelijke ontwerpbestemmingsplan Het Balkon. Wat is er misgegaan? Welke afwegingen zijn door de gemeente gemaakt? Welke invloedspogingen heeft de Kamer van Koophandel gedaan om ondernemersbelangen te laten opnemen in bestemmingsplannen?

3.3.2 Betrouwbaarheid en validiteit

Binnen het onderzoek wordt uitgegaan van bevindingen die homogeen zijn in de aanpak van de Kamer van Koophandel bij de twee cases, ook wel replicatielogica genaamd (Van Thiel: 2007). Dit duidt op een goede betrouwbaarheid en validiteit van het onderzoek. Vermoedelijk zullen enkele belangrijke variabelen uitsluitend geven. Hier geeft de diversiteit in personen die geïnterviewd zijn een realistischer beeld. Zo is ook de parkmanager van een stichting geïnterviewd, die belangen van ondernemers op een bedrijventerrein behartigt. Zijn reactie wordt gebruikt bij de aanbevelingen. Deze professionele aanpak met een betaalde kracht door ondernemers biedt vele voordelen. Hier wordt in de analyse verder op teruggekomen. De percepties van de actoren en hulpbronnen kunnen het verschil maken. Het onderzoek wordt benaderd volgens een triangulatie manier. De informatie wordt verzameld, naast de gehouden interviews vanuit verschillende perspectieven én uit beschikbare documentatie.

3.3.3 Wijze van dataverzameling

In totaal zijn twaalf openinterviews gehouden met respondenten die allen (in-)direct betrokken zijn bij de cases in hoofdstuk vier en vijf. De respondenten hebben case inhoudelijke vragen gekregen en voor zover de respondenten konden antwoorden, is gevraagd naar de beleving van het proces en de totstandkoming van het voorontwerpbestemmingsplan bij de cases. De handleiding van de interviews is in bijlage drie opgenomen. Ook de schriftelijke correspondentie tussen de gemeenten en Kamer van Koophandel in beide cases is in de bijlage opgenomen. Aan het begin van ieder interview wordt aangegeven wat het onderzoek inhoud. Alle interviews worden beknopt als achtergrondinformatie bijgehouden en vormen de input van het empirische onderzoek. Er wordt een semi-gestructureerd interview toegepast om naast essentiële informatie aangaande de cases ook de houding van de geïnterviewden te bekijken. De wettelijke openbaarheid van bestuur helpt in de voorbereiding van de interviews. Het archief van de cases is door gemeenten en Kamer van Koophandel goed bijgehouden. Alles is schriftelijk vastgelegd en gedocumenteerd, van vooroverleg met belanghebbenden tot aan de vaststelling van het bestemmingsplan.

In het volgende hoofdstuk volgt het empirische gedeelte van case I met de onderzoeksresultaten. De voor geschetste theorie van dit, en voorgaande hoofdstukken vormt hier input voor.

Hoofdstuk 4: Bedrijvigheid-aan-huis (case I)

4.1 Inleiding

De Kamer van Koophandel reageert schriftelijk op alle relevante (voor-)ontwerpbestemmingsplannen binnen het kamergebied Rotterdam. Zij heeft voor iedere gemeente een beleidsadviseur, genaamd: Adviseur Lokale Economie (ALE) aangewezen. De ALE heeft een bekend lokaal netwerk opgebouwd en signaleert waar (regionaal) stimulerende economische activiteiten ontplooid moeten worden. Voor de beleidsinput en uitvoering zijn ondernemers bepalend. Aan de hand van een ondernemerstoets wordt bekeken of het voorgenomen initiatief van de ALE wenselijk is. De ondernemerstoets is het toetsen van twee á drie ondernemers over de nut en noodzaak van stimulering door de Kamer van Koophandel. Zodra een voorontwerpbestemmingsplan bij de Kamer van Koophandel binnenkomt, wordt deze ingescand in Corsa. Corsa is het digitale archief van de Kamer van Koophandel waar onder andere ingekomen post terecht komt. Hierdoor worden dossiers goed bijgehouden en zijn ze makkelijk op te vragen. Het gehele kamergebied Rotterdam beslaat ruim 40 (deel-)gemeenten met 20 á 25 bestemmingsplannen per gemeente waarvan circa 1/3 relevant is voor ondernemers.

Door ervoor te zorgen dat bedrijvigheid-aan-huis mogelijk is in de wijk Holy-Zuidwest, heeft de Kamer van Koophandel schriftelijk gereageerd op het voorontwerpbestemmingsplan (zie paragraaf 4.2). Dit bestemmingsplan is één van de eerste bestemmingsplannen waar de Kamer van Koophandel dit onderwerp aanhangig maakt. Zij hoopt dat de gemeente de opmerkingen van de Kamer van Koophandel meeneemt in het bestemmingsplan.

Mede door het thema bedrijvigheid-aan-huis te bevorderen is een reactie op ieder bestemmingsplan in het kamergebied nodig. Gezien de beschikbare personele capaciteit bij de ruimtelijke ordening specialisten van de Kamer van Koophandel is op alle voorontwerpbestemmingsplannen schriftelijk reageren niet realistisch. Daarnaast zenden niet alle gemeenten een kopie van het voorontwerp naar haar toe, omdat dit niet wettelijk verplicht is. De Kamer van Koophandel gaat hier zelf ook proactief te werk. Dit neemt ook de nodige tijd in beslag.

Het hoofdstuk wordt per kernbegrip vanuit het theoretische kader uit hoofdstuk twee geanalyseerd. Deze wordt afgesloten met een conclusie. De conclusie wordt meegenomen naar het laatste hoofdstuk (zes). Wat nu volgt is de situatiebeschrijving van case I.

4.2 Situatiebeschrijving

De gemeente Vlaardingen gaat het bestemmingsplan Holy-Zuidwest herzien en heeft de Kamer van Koophandel schriftelijk gevraagd een reactie op het plan te geven. Op 7 mei 2009 heeft de Kamer van Koophandel in het kader van het vooroverleg ex artikel 3.1.1. Bro schriftelijk gereageerd op het voorontwerpbestemmingsplan Holy-Zuidwest. In deze schriftelijke reactie staat bedrijvigheid-aan-huis genoemd. Ook wordt verwezen naar een eerder

schrijven op een ander bestemmingsplan, namelijk het voorontwerpbestemmingsplan Ambacht (eveneens wijk in Vlaardingen). Ook in deze schriftelijke reactie op het voorontwerp is gewezen op het belang van bedrijven in een reguliere woonwijk. Ruim 27% van de werkgelegenheid is te vinden in woonwijken. Ook is aangetoond dat 80% van de startende ondernemers hun bedrijf vanuit huis begint.

Het bestemmingsplan Holy-Zuidwest sluit aan op deze ontwikkelingen. Het college van burgemeester en wethouders in Vlaardingen kan ontheffing verlenen voor kleinschalige bedrijvigheid-aan-huis. Uiteindelijk verzoekt de Kamer van Koophandel, overeenkomstig de bestemmingsplannen van de gemeente Zwijndrecht en ook de gemeente Maassluis (ontwerpbestemmingsplan Rozenlaan e.o.), in een reguliere woonwijk al zonder ontheffing kleinschalige bedrijvigheid-aan-huis in de categorie 1 van de Staat van bedrijfsactiviteiten aan huis toe te staan (zie schriftelijke reactie Kamer van Koophandel in de bijlagen). In beperkte mate kan met ontheffing categorie 2 bedrijvigheid worden toegestaan. Op deze manier worden de administratieve lasten van ondernemers beperkt.

Uiteindelijk heeft de gemeente Vlaardingen de argumenten van de Kamer van Koophandel erkend en het verzoek opgenomen in het vastgestelde ontwerpbestemmingsplan Holy-Zuidwest. Voor dat dit het geval was zijn er wel stappen genomen door de diverse betrokken actoren. Dit proces en de betrokkenheid van actoren wordt in het vervolg van dit hoofdstuk in beeld gebracht aan de hand van een actoren- en netwerkanalyse.

4.3 Actoren- en netwerkanalyse

Voor onder andere het weergeven van de percepties van verschillende actoren volgt de netwerkanalyse. Allereerst wordt aangegeven hoe de procedure van een bestemmingsplan binnen de gemeente plaatsvindt. Daarna volgt de schematische weergave van de actoren- en netwerkanalyse.

4.3.1 Procedure bestemmingsplan

De Gemeente Vlaardingen geeft (naast de wettelijke procedure) een eigen invulling om te komen tot een (voor-)ontwerpbestemmingsplan. Dit is ook gedaan bij het voorontwerpbestemmingsplan Holy-Zuidwest. Allereerst stelt de gemeente een plan van aanpak op met daarbij een planning en begroting. Daarnaast kiest de gemeente ervoor om intern een projectteam op te zetten vanuit verschillende disciplines. Wanneer het een gebied betreft waar ondernemers belangen bij hebben, wordt ook de accountmanager economische zaken erbij betrokken. De wettelijke procedure voor een bestemmingsplan staat op de volgende pagina in figuur 3 beschreven.

Figuur 3: formele procedure bestemmingsplan (bron RBOI: 2011)

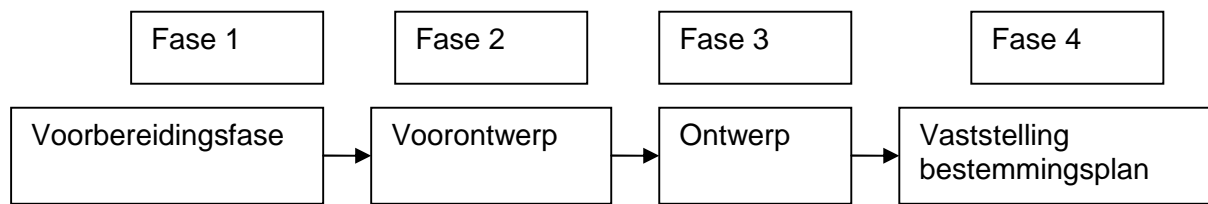
1	<p>Bekendmaken voornemen tot het opstellen vaneen bestemmingsplan met ontwikkelingen.</p>	
2	<p>Opstellen bestemmingsplan:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Bestemmingen (geometrisch bepaald), regels en toelichting; • Overleg wettelijk overlegpartners; • Communicatie met maatschappelijke organisaties en burgers. 	zes weken
3	<p>Ter inzagenlegging ontwerpbestemmingsplan gedurende zes weken met mogelijkheid van zienswijze voor een ieder.</p>	
4	<p>Beslissing over bestemmingsplan binnen twaalf weken na terinzagelegging en bekendmaking beslissing:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Binnen twee weken na vaststelling bestemmingsplan; • zes weken na vaststelling, indien door gedeputeerde staten. 	<p>Twaalf weken</p> <p>en</p> <p>twee tot zeven weken</p>

	<p>of de inspecteur een zienswijze is ingediend en deze niet is overgenomen of indien bij de vaststelling wijzigingen in het plan zijn aangebracht, anders dan op grond van een zienswijze van gedeputeerde staten of de inspecteur;</p> <ul style="list-style-type: none"> • Zeven weken na vaststelling, indien gedeputeerde staten of de minister reactieve aanwijzing hebben gegeven. 	
5	Inwerkingtreding bestemmingsplan na afloop van de beroepstermijn van zes weken. Geen inwerkingtreding voor het onderdeel waarop reactieve aanwijzing hebben gegeven	
6	Beroep bij Afdeling. bestuursrechtspraak voor belanghebbenden binnen zes weken na bekendmaking besluit. Voorlopige voorziening bij de voorzitter van de afdeling. Beroep heeft geen opschortende werking. Verzoek om voorlopige voorziening heeft opschortende werking indien ingediend binnen beroepstermijn.	zes weken
7	Uitspraak afdeling	één jaar

RBOI stelt dat deze formele procedure met name interessant voor de Kamer van Koophandel is in de stappen één tot en met vier. Hierna treedt het bestemmingsplan inwerking, maar bestaat de mogelijkheid een juridische procedure op te starten. De fase na stap vier is niet relevant voor case I in Vlaardingen.

In het interview met RBOI kwam ook naar voren dat er grofweg vier doorloofasen zijn te onderscheiden over hoe gemeenten met bestemmingsplannen aan de slag gaan. In figuur 4 op de volgende pagina wordt dit schematisch weergegeven.

Figuur 4: De vier doorlooffasen bij ontwikkelen bestemmingsplan



Figuur 4 is de eenvoudige variant van het meer uitgebreide overzicht in figuur 3. In de verdere analyse zal duidelijk worden waar kansen liggen in fase 1 voor de ondernemers (en dus de Kamer van Koophandel). RBOI stelt dat het reageren op een voorontwerp-bestemmingsplan meestal te laat is om nog (grote) veranderingen door te voeren.

“De lokale beleidsbeïnvloeding kan strategisch ingebracht worden. Ondernemers moeten reageren op relevante beleidsdocumenten, zoals een structuurvisie of een economische beleidsnota van een gemeente. Hier kunnen belanghebbenden namelijk meer invloed op de planvorming uitoefenen dan in vervolgstadia.”

4.3.2 Actoren

Voor het creëren van een overzichtelijker geheel, worden de relevante actoren in een schema geplaatst en wordt daarbij gebruik gemaakt van het theoretische model voor netwerkanalyses van V. Bekkers, 2007: p. 169. Vanuit drie thema's wordt een actoren-analyse uiteengezet. De actoren- en netwerkanalyse geven weer hoe de verschillende actoren denken en handelen vanuit hun eigen referentiekader. Binnen de netwerkorganisaties gaat het om de direct betrokken actoren die met eigen taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden opereren. De drie thema's zijn:

1. Welke posities hebben de actoren?
2. Wat zijn de percepties van de actoren?
3. Welke knelpunten zijn er?

Maar eerst worden in deze paragraaf de actoren weergegeven.

Bij de totstandkoming van het bestemmingsplan Holy-Zuidwest zijn de volgende actoren te onderscheiden:

1. Sectie Ruimtelijke Ordening en handhaving (RO), gemeente Vlaardingen;
2. Sectie Economische Zaken (EZ), gemeente Vlaardingen;
3. Gemeenteraad Vlaardingen;
4. Kamer van Koophandel Rotterdam;
5. Ondernemersvereniging IKV/ winkeliersvereniging De Loper.

Hierbij is uitgegaan van de situatie aan het begin van de totstandkoming van het bestemmingsplan Holy-Zuidwest. Onderstaand wordt een beschrijving van de actoren weergegeven.

Sectie Ruimtelijke Ordening en handhaving

Binnen de Sectie Ruimtelijke Ordening en handhaving zorgt een senior beleidsmedewerker ruimtelijke ordening voor een plan van aanpak en een begroting voor het bestemmingsplan Holy-Zuidwest. Het bestemmingsplan is voor de gemeente een conserverend plan (postzegelplan) en kent geen nieuwe ontwikkelingen. Dit soort bestemmingsplannen pakt de gemeente (lees: sectie RO) zelf op en huurt hiervoor geen extern planbureau (zoals RBOI) in. Dit doet de gemeente wel wanneer het bestemmingsplan meer complex is door de vele ontwikkelingen in een gebied. De sectie RO is verantwoordelijk voor het vervaardigen van het nieuwe bestemmingsplan Holy-Zuidwest en dat direct betrokkenen (zowel intern als extern) in het plangebied hun reactie kunnen geven op het voorontwerpbestemmingsplan. De reacties op een voorontwerpbestemmingsplan worden door de gemeente afgewogen tegen het algemeen belang. Uiteindelijk bepaald de bestuurder (en gemeenteraad) welke richting wordt opgegaan.

Sectie Economische Zaken

Binnen de Sectie Economische Zaken levert een accountmanager economische zaken via haar netwerk in het betreffende gebied input aan het (concept-)plan. De sectie EZ is verantwoordelijk voor input van ondernemerswensen in het bestemmingsplan. Wanneer wensen van ondernemers niet bekend zijn bij de accountmanager EZ, kunnen deze ook niet worden meegenomen in de planvorming. De accountmanager neemt contact op met de voorzitter van de winkeliersvereniging De Loper voor dit bestemmingsplan en vraagt naar ontwikkelingen in het plangebied.

Gemeenteraad

De gemeenteraad stelt uiteindelijk het ontwerpbestemmingsplan Holy-Zuidwest vast. Politici kunnen debatteren tot op detailniveau. Uiteindelijk bepaalt de meerderheid welke koers er wordt gevaren. Volgens het Algemeen Ouderen Verbond (AOV) kan iedere partij zijn of haar visie op het voorontwerp geven. De raad is alert op gebieden die ondernemers betreffen. Ondernemers kunnen inspraak leveren bij vergaderingen, genaamd buurtplatforms waarin ondernemers en bewoners elkaar kunnen treffen. Ondernemers zijn echter geen vaste sparringpartner voor partijstandpunten.

Kamer van Koophandel

De Adviseur Lokale Economie (ALE) Vlaardingen onderhoudt de contacten met de ondernemersvereniging IKV en in dit geval ook met winkeliersvereniging De Loper. Winkelcentrum De Loper valt binnen het plangebied van Holy-Zuidwest. Bestemmingsplan Holy-Zuidwest betreft een conserverend plan en er zijn geen planontwikkelingen bekend.

Winkeliersvereniging De Loper

De winkeliersvereniging De Loper is verantwoordelijk voor de belangen van de leden van de winkeliersvereniging. Niet alle winkeliers zijn echter lid van de vereniging. Door de gemeente is de winkeliersvereniging gevraagd voor een reactie op het voorontwerpbestemmingsplan. De winkeliersvereniging is van mening niet serieus betrokken te zijn geweest bij bestemmingsplan Holy-Zuidwest.

4.3.3 Posities van de actoren?

De probleemdefinitie in de actorenanalyse geeft aan vanuit welke invalshoek naar het probleem wordt gekeken.

Daarvoor wordt rekening gehouden met de volgende componenten:

- Verschillende actoren;
- Taken en posities;
- Percepties van het probleem;
- Bevoegdheden;
- Belangen;
- Afhankelijkheidsrelaties.

Daarbij is het van belang om te weten hoe de aansturing is van de organisaties, in ieder geval van de meest cruciale actoren. De afdeling Stadsontwikkeling en Toezicht is centraal georganiseerd en aangestuurd door het afdelingshoofd. Voor 2013 moet de gemeente alle bestemmingsplannen geactualiseerd en gedigitaliseerd hebben van het Rijk. Deze verplichting van het Rijk wordt als kerntaak van de gemeente opgepakt door deze afdeling. Het bestemmingsplan Holy-Zuidwest betreft dus een consoliderend bestemmingsplan en kent weinig nieuwe ontwikkelingen. Zowel de sectie RO als de sectie EZ vallen onder dezelfde afdeling. Dit kan een voordeel zijn voor wat betreft onderlinge verhoudingen en communicatie.

Na analyse blijkt dat het probleem niet zozeer de communicatie intern of extern is. De gemeente geeft aan dat de Secties EZ en RO steeds meer zoeken naar samenwerking met elkaar bij relevante bestemmingsplannen. Intern wordt vanuit RO een projectteam opgezet met vertegenwoordiging vanuit diverse disciplines binnen de gemeente. EZ maakt hier onderdeel van uit. De senior beleidsmedewerker RO besteedt het vervaardigen van het voorontwerpbestemmingsplan niet uit bij een ruimtelijk planologisch bureau. EZ geeft onder andere input over de vraag of er uitbreidingsverzoeken van ondernemers zijn (indien bekend).

Het probleem richt zich met name op lokale beleidsbeïnvloeding door de ondernemers zelf. Daarbij is de kloof overheid en ondernemers merkbaar. Ondernemers zijn vaak negatief over de gemeente, blijkt uit het interview met de winkeliersvereniging. Dit komt door het algemeen belang waar de gemeente een afweging in moet maken. Ondernemers hebben vaak een eigen belang, aldus de winkeliersvereniging.

De accountmanager EZ moet volgens de gemeente waken voor de belangen van gevestigde ondernemers in het gebied. Ondernemers moeten kenbaar maken wat ze willen. Slechts in enkele gevallen gaan de RO- en EZ-ambtenaar gezamenlijk bij een ondernemer op locatie kijken om inzicht te krijgen in de praktijksituatie. Dit werkt voor veel ondernemers verhelderend en efficiënt, aldus de gemeente.

“Ondernemers hebben altijd een zakelijk belang en zullen niet afhankelijk zijn van de individualisering van de maatschappij.”

Volgens de AOV zijn burgers (en ook ondernemers) moeilijk te binden voor politieke dilemma's en lange procedures binnen een raadsvergadering. Dit terwijl de raad wel een belangrijk besluit kan nemen over hun leef- en werkomgeving.

In tijden van bezuinigingen geven ondernemers steeds meer kritiek op de politiek aldus het AOV. Men kijkt kritischer naar elkaar in de politiek en gaat steeds meer een beroep doen op de ondernemers om zaken voor elkaar te krijgen. Hier is wel sprake van een kentering. Politici zoeken ondernemers meer op voor bijvoorbeeld sponsering van musea en sportverenigingen.

“Er is altijd een groep ondernemers die het nut niet ziet van politiek en passief blijft toekijken. Politici zijn zich steeds meer bewust van de rol die ondernemers hebben. Andersom is dat nog niet het geval.”

Het is volgens de Kamer van Koophandel noodzakelijk om in een vroeg stadium beleidsambtenaren RO mee te krijgen in de plannen voor zittende ondernemers. Volgens de Kamer van Koophandel was in de periode 2006-2008 weinig mogelijk voor ondernemers.

“Na de Kredietcrisis in 2008 veranderde de wereld voor ondernemers volledig en zijn gemeenten wel meer bereid naar ondernemers te luisteren.”

De gemeente geeft sturing aan de inhoud van de plannen. RBOI gaf aan dat de gemeente ook kaders en toetsbaarheid meegeeft. RBOI zoekt hierin naar een middenweg die voor gemeente en belanghebbende beiden acceptabel is. De gemeente heeft de neiging om plannen juridisch dicht te timmeren, terwijl projectontwikkelaars juist meer openheid willen.

De winkeliersvereniging De Loper heeft intern geen expertise over het beoordelen van een bestemmingsplan. De winkeliersvereniging weet dat de Kamer van Koophandel expertise ter beschikking heeft voor ondersteuning bij beoordelen van bestemmingsplan en wil hier in de toekomst meer gebruik van maken, aldus de winkeliersvereniging. Dit is voor het voorontwerpbestemmingsplan Holy-Zuidwest niet gebeurd. De winkeliersvereniging geeft ook aan dat de gemeente in de planvorming wel de reacties van de winkeliers meeneemt, maar dat ze nooit positief besluit nemen welke uitpakt in het voordeel van de ondernemers.

De probleemdefinities vanuit de verschillende actoren zijn in kaart gebracht. Er zijn verschillende oorzaken genoemd en van daaruit zijn er verschillende oplossingen te benoemen. Echter, het grootste probleem is het onderlinge vertrouwen tussen ondernemers en politiek én de betrokkenheid van ondernemers bij gemeenteplannen. Ondernemers ervaren de (gemeente-)plannen als opgelegd en deze worden hierdoor niet gedragen door ondernemers die (veelal ook niet) uit collectief belang spreken.

De meest cruciale partners zijn de beleidsmedewerker RO en accountmanager EZ. Zij kunnen direct invloed uitoefenen op de inhoud bij de voorbereidingsfase door input te leveren op het concept voorontwerp. Al voordat dit concept buiten het gemeentehuis is geweest. De werkzaamheden, kennis en ervaring van de cruciale partners zijn niet gelijk.

De machtsposities die bij deze case aan de orde zijn, is kennis en vaardigheden en positie- of functiemacht. Dit terwijl de partijen zich meer op relaties moeten richten, zodat meerdere partijen invloed via andere kunnen uitoefenen in de voorbereidingsfase (zie figuur 4).

De activiteiten van de Kamer van Koophandel zijn volgens de AOV en de winkeliersvereniging niet zichtbaar voor de politiek en bedrijfsleven. Met dit gegeven wordt de vraag gesteld: Welke percepties hebben de actoren? In de volgende paragraaf wordt daar dieper op ingegaan.

4.3.4 Perceptie van actoren?

Probleempercepties kunnen kwalitatief of kwantitatief in kaart worden gebracht.

Inmiddels is de probleemdefinitie vastgesteld. Waar het om gaat is dat het wederzijdse vertrouwen ontbreekt tussen ondernemers en gemeente/politiek, machtsposities en het ontbreekt aan betrokkenheid bij gemeentelijke plannen door ondernemers.

Hierdoor zijn er in de vorige paragraaf een aantal knelpunten gedefinieerd, zoals;

- gebrek aan vertrouwen (draagvlak) tussen ondernemers en gemeentebestuur bij plannen (vice versa);
- individuele karakter bij feitelijk collectieve belangen ondernemers;
- onzichtbare karakter van Kamer van Koophandel-interventies bij ondernemers en gemeenteraad.

Om de probleempercepties in kaart te brengen wordt gebruik gemaakt van de Quick and dirty methode (Klijn ea: 2007). Op basis van de gehouden openinterviews en beschikbare informatie is een analyse gemaakt van de probleempercepties. In het schema staan deze probleempercepties onder het kopje 'dominante percepties van het probleem'.

Bij deze stap komt naar voren dat het onderlinge vertrouwen (van ieders kennis en kunde) niet aanwezig is bij zowel ondernemers als gemeente.

In figuur 5: Actoren- en netwerkanalyse op de volgende pagina staat hetgeen hierboven samengevat weergegeven. Na dit overzicht wordt aangegeven welke knelpunten er zijn.

Figuur 5: Actoren- en netwerkanalyse case I Holy-Zuidwest Vlaardingen

Actoren- en Netwerkanalyse					
Directe stakeholders:					
	<i>Cruciale actor</i>	<i>Cruciale actor</i>			
Actor	Sectie Ruimtelijke Ordening en handhaving	Sectie Economische Zaken	Gemeenteraad	Kamer van Koophandel	Winkeliersvereniging De Loper
Kenmerk/netwerk	Kennis van ruimtelijke ordening (inhoudelijk en procedureel)	Kennis van (algemene) economische zaken en ondernemersbelangen in wijk Holy-Zuidwest	Kennis van algemeen belang en op zoek naar de meerderheid bij planvorming	Kennis van regionale ontwikkelingen en lokale ondernemersbehoeften in Holy-Zuidwest	Kennis van ondernemersbelangen in wijk Holy-Zuidwest
Taak en positie	<i>Uitvoerend</i> ; zorgt voor herziening van bestemmingsplan en voert nieuwe wetgeving hierin door	<i>Ondersteunend</i> ; stemt in proces ondernemersbelangen af	<i>Beslissend</i> ; stelt ontwerpbestemmingsplan vast en geeft reactie op zienswijze	<i>Ondersteunend</i> ; brengt relevante vraagstukken in en komt op voor ondernemersbelangen tijdens proces	<i>Ondersteunend</i> ; Opkomen voor ondernemersbelangen gedurende proces en terugkoppeling geven aan ondernemers over voortgang
Belang	Zorgen voor het volgen van juiste procedure om te komen tot herziening van bestemmingsplan	Zorgen voor dat ondernemersbelangen beargumenteerd zijn meegenomen in voorontwerpbestemmingsplan	Vaststelling van ontwerpbestemmingsplan met voldoende draagvlak bij bewoners en ondernemers in Holy-Zuidwest	Dat de ondernemersbelangen beargumenteerd zijn meegenomen in voorontwerpbestemmingsplan	Zorgen ervoor dat ondernemersbelangen beargumenteerd zijn meegenomen in bestemmingsplan
Dominante perceptie van het probleem	Voelt zich niet gesteund door gemeenteraad	De Sectie EZ moet intern sterk lobbyen om ondernemerswensen in planvorming voor elkaar te krijgen	Gemeenteraad kent veel ouderen die weinig affiniteit hebben met bedrijvigheid	Onvoldoende zichtbaar in acties om vertrouwensband gemeente en ondernemers te versterken	Betrokkenheid ontbreekt bij individuele ondernemers die het collectief (moeten) vertegenwoordigen

Afhankelijkheidsrelaties	Afhankelijk van personele motivatie en draagvlak, financiële inzet en transparantie vanuit de toplagen	Afhankelijk van personele motivatie en draagvlak, financiële inzet en transparantie vanuit de toplagen	Afhankelijk van draagvlak voor belanghebbende bij besluit van ontwerp	Afhankelijk van de lokale medewerking ondernemers en Kamer van Koophandel collega's met kennis en ervaring	Afhankelijk van de personele inzet van Kamer van Koophandel en eigen (actieve) leden met kennis van bestemmingsplannen
Ter beschikking staande hulpbronnen/ Organisatorische hulpbronnen.	Kennis en vaardigheden op het gebied van ruimtelijke ordening. Macht o.g.v. (professionele) kennis en vaardigheden en positie- en functiemacht	Kennis en vaardigheden op het gebied van lokale economische zaken. Macht o.g.v. relaties en (professionele) kennis en vaardigheden	Positie in het besluitvormingsproces	Kennis en vaardigheden op het gebied van (regionaal) economie, mensen en organisaties verbinden met elkaar. Collectieve macht door draagvlak te creëren en legitimiteit te ontlenen en (professionele) kennis en vaardigheden	Collectieve macht door draagvlak te creëren en daar legitimiteit aan te ontlenen
Dominant afhankelijkheidspatroon	Reciprocal interdependency, wederzijdse afhankelijkheid, waarin vooruit- en terugkoppelingsprocessen van belanghebbende plaatsvinden	Reciprocal interde-pendency; wederzijdse afhankelijkheid, waarin vooruit- en terugkoppelingsprocessen van ondernemersbelangen plaatsvinden	Sequential dependency; men is voor een ontwerp-bestemmingsplan afhankelijk van wat door gemeente als resultaat met draagvlak wordt voorgeschoteld	Reciprocal interde-pendency; wederzijdse afhankelijkheid, waarin vooruit- en terugkoppelingsprocessen van ondernemersbelangen worden afgestemd	Sequential dependency; men is voor een betere afstemming afhankelijk van de gemeente. Zij kunnen hun beklag doorgeven, zodat de actoren er iets mee kunnen doen
Gevolgde en te verwachten strategische interactiepatronen	Nu is er sprake van gecoördineerde interactie door samenwerking	Samenwerking; partijen stemmen de samenwerking af met onderkenning van wederzijdse afhankelijkheid.	Conflictvermijding, door beargumenteerde ondernemersverzoeken te verwerpen voor algemeen belang	Samenwerking; partijen stemmen de samenwerking af met onderkenning van wederzijdse afhankelijkheid.	Coalitievorming; ondernemers kunnen via de vereniging krachten bundelen

4.3.5 Welke knelpunten zijn er?

In het schema staan onderlinge afhankelijkheden onder de kopjes: “Dominant afhankelijkheidspatroon” en “Afhankelijkheidsrelaties”. Daarbij is het van belang om het kopje: “Ter beschikking staande hulpbronnen”, waarin kennis en vaardigheden, wettelijke taken en bevoegdheden, en de financiële en materiële hulpbronnen van de diverse actoren staan weergegeven, in acht te nemen.

In het kopje “Afhankelijkheidsrelaties” is aan de hand van documentatie en de gehouden interviews onderzoek gedaan in hoe de gemeente en ondernemers naar ieders afhankelijkheden kijken. Tijdens de interviews kwam veelal ter sprake dat onbegrip overheerst. Onbegrip bij het ontbreken van kennis en kunde bij actoren en onbegrip over besluiten. Binnen case I was dit niet specifiek zichtbaar, maar wordt bemerkt dat dit wel over het algemeen geldt.

“Bewoners zijn stemmers en ondernemers hoeven niet woonachtig te zijn in de gemeente waar hun bedrijf staat. Gemeenten zien bedrijvigheid veelal als vervuilend en zorgen bij omliggende bewoners voor overlast.”

Volgens de Kamer van Koophandel praat de gemeente vaak niet met alle zittende ondernemers. Een belangrijk probleem is dat gemeentebestuurders voor vier jaar benoemd zijn in hun functie. Een bestemmingsplan loopt voor tien jaar over een gebied. Ook zijn de juridische procedures traag en vermoeiend te noemen voor ondernemers.

De interne afstemming bij de gemeente komt in projectteams goed tot uiting. Informatie wordt overgebracht en is voor iedereen intern beschikbaar. De sfeer binnen de projectteams is goed. Alles gebeurt op basis van tweerichtingsverkeer binnen het projectteam. Dit is een duidelijke vorm van reciprocal (inter)dependency. Sommige EZ zaken vormen intern een discussie aldus de gemeente. Het gaat hierbij vaak om individuele vergunningaanvragen e.d. Niet alle ambtenaren werken oplossingsgericht. Iedere ambtenaar heeft zo zijn eigen werkmethodes. Binnen projectteams probeert men wel tot een compromis te komen. De heikele punten van botsende (interne) belangen zijn niet zichtbaar voor externen.

Het voorstel van de Kamer van Koophandel voor bedrijvigheid-aan-huis in woonwijken neemt de gemeente Vlaardingen over in het nieuwe bestemmingsplan Holy-Zuidwest. Wel met de beperking dat het alleen om bedrijvigheid gaat met milieucategorie 1 en 2; geen detailhandel in woonwijken is toegestaan, aldus de gemeente. Door kleinschalige bedrijvigheid in wijken toe te staan creëert de gemeente ruimte voor ondernemers. Dit komt de wijk economie te goede. Niet alleen voor beroepen als fysiotherapeuten, maar ook computerreparatie en kunstenaars (vrije beroepen) e.d. mogen zich vestigen in wijken.

Uit de interviews bleek ook dat bij ondernemersverenigingen en politiek deze geslaagde interventie van de Kamer van Koophandel niet bekend is. Afstemming vindt wel plaats tussen gemeente en Kamer van Koophandel, maar bijvoorbeeld onvoldoende met individuele ondernemers die niet lid zijn van de winkeliersvereniging. De ondernemersvereniging krijgt een afschrift van de schriftelijke reactie die zij opstelt. Volgens de Kamer van Koophandel zijn bedrijven vaak individueel angstig voor klagen/procedurele

klachten (in kleine gemeente waar ons kent ons heerst) bij vergunningen aanvragen. Hierdoor klagen ondernemers vaak niet.

4.4 Besluitvormingsperspectieven

Bij de besluitvorming worden vier factoren benoemd: beweegredenen van actoren, institutionele factoren, kennis en veranderende omgeving. De institutionele factoren zijn bij de case niet aan de orde. Alleen wordt de Kamer van Koophandel als belanghebbenden gevraagd om advies te geven in het voorontwerp. Dit terwijl zij geen wettelijke verplichte partner is. Ook de veranderende omgeving is binnen de case niet aan de orde.

Beweegreden van actoren

De aanleiding voor het opstellen van bestemmingsplan Holy-Zuidwest is om adequaat in te spelen op ruimtelijke en functionele ontwikkelingen, zoals in “Stadsvisie Vlaardingen, koers op 2020”, de “Ruimtelijke Structuurschets Vlaardingen 2020” en het “Actieplan wonen”, en tegen de achtergrond van de herziening van de Wro, is het noodzakelijk verouderde bestemmingsplannen systematisch te herzien, aldus de gemeente.

Op 1 juli 2008 is de nieuwe Wet ruimtelijke ordening (Wro) van kracht geworden. De Wro bepaalt dat bestemmingsplannen niet ouder dan tien jaar mogen zijn (artikel 3.1. lid 2). Als sanctie heeft de wetgever in het nieuwe wetsvoorstel opgenomen dat indien de raad voor het verstrijken van de periode van tien jaar niet opnieuw een bestemmingsplan heeft vastgesteld dan wel een verlengingsbesluit heeft genomen, voor de gemeente het recht vervalt om bouwleges te mogen heffen. Dit geldt voor alle gemeenten.

Normaal gesproken maakt de Kamer van Koophandel de ondernemersbelangen binnen Holy-Zuidwest aanhangig bij de gemeente. Om onduidelijke redenen is dit niet gebeurd. Wel heeft zij als belanghebbende bij de herziening van het bestemmingsplan een schriftelijke reactie op het voorontwerpbestemmingsplan gegeven. Hierin heeft de Kamer van Koophandel aangegeven dat de gemeente de ondernemers bij dit bestemmingsplan betrokken moeten worden. Hiermee weerlegt het haar verantwoordelijkheid voor de ondernemers.

Kennis

De gemeente heeft goede kennis en ervaring op het gebied van ruimtelijke ordening. De gemeente heeft de winkeliersvereniging niet actief betrokken bij het bestemmingsplan. Bij de Kamer van Koophandel is deze kennis ook aanwezig. De ondernemers in het gebied hebben deze kennis niet.

Het is niet aan de Kamer van Koophandel om bijvoorbeeld individuele ondernemers juridisch bij te staan. Daar kunnen de ondernemers terecht bij de verschillende brancheorganisaties. Wel kan zij groepen (ondernemersverenigingen) benaderen voor interventies (collectieve belangen). Om onduidelijke redenen is de winkeliersvereniging binnen deze case dus niet benaderd door de Kamer van Koophandel.

4.4.1 Regels bij besluitvorming

De mogelijkheden voor het nemen van eenzijdige besluitvorming door de overheid zijn de afgelopen jaren afgenomen. Vanuit het interne projectteam bij de gemeente worden eenzijdig regels met betrekking tot het doel van interactie opgesteld door de senior beleidsadviseur RO. Van te voren maakt de verantwoordelijk (senior) beleidsmedewerker RO een inventarisatie over welke instanties te benaderen zijn binnen het bestemmingsplangebied Holy-Zuidwest. De wettelijke partners staan genoemd in de Wet op de ruimtelijke ordening (Wro) met een verwijzingsbesluit ruimtelijke ordening. Ook de diverse lokale nota's (bijvoorbeeld Actieplan Wonen) geven bepaalde kaders aan (naast regelgeving onder andere op rijks- en provinciaalniveau). Uiteindelijk wordt het hele proces integraal opgepakt. Er worden echter geen regels tot externe coördinatie gemaakt. Wel de juridische kant (zienswijze, bezwaren e.d.) zijn wettelijk vastgelegd, maar wanneer bijvoorbeeld de Kamer van Koophandel het voorontwerpbestemmingsplan niet kan inzien, zal alleen nog een reactie op het ontwerp gegeven kunnen worden. Dit zal voor de eventuele beïnvloeding nauwelijks meer iets uithalen, tenzij er in de procedures fouten zijn gemaakt of dat er iets opgenomen is waar veel weerstand van ondernemers op is. Dan zal de gemeenteraad uiteindelijk een herziende versie vaststellen met wijzigingen die volgens de wettelijke procedure c.q. termijnen verlopen (zie figuur 3). Deze regels zijn wettelijk en intern bij de gemeente vastgelegd. Er zijn geen andere regels met bijvoorbeeld een winkeliersvereniging of Kamer van Koophandel afgesproken om de belangen van de ondernemers (lees: winkeliers) te behartigen. Zodoende zijn de (individuele) wensen niet kenbaar, danwel meegenomen in de planvorming.

4.5 Invloedspogingen

Voor wat betreft invloedspogingen kunnen onder andere de wettelijk vastgestelde instanties, zoals VROM inspecties en Ministeries hun reactie geven op het voorontwerpbestemmingsplan. Opvallend is dat het ministerie van Economie Zaken, Landbouw & Innovatie (voorheen Economische Zaken) volgens de gemeente heeft aangegeven geen gebruik te willen maken om te reageren op voorontwerpbestemmingsplannen (in Vlaardingen). Ook instanties als de Veiligheidsregio Rotterdam (VRR) en andere belanghebbenden organisaties worden om advies gevraagd door de gemeente. Dit is sterk afhankelijk van de omgeving die het bestemmingsplan behelst. Een voorbeeld dat in het interview met de senior beleidsmedewerker RO naar voren kwam, was de Vlaardingen Advies Commissie (VAC). Met de VAC is een convenant opgesteld waarin staat aangegeven dat zij als VAC advies uitbrengen over welke kwaliteit van woningen nodig is en wat de behoeften bij burgers zijn.

De Kamer van Koophandel is lokaal aanwezig en heeft contacten met ondernemersverenigingen. De brancheorganisaties MKB en VNO-NCW hebben die alleen met leden. Wanneer een meubelmaker en een kaasboer dezelfde belangen in een situatie hebben. De Kamer van Koophandel kan de kaasboer als neutrale partij helpen bij bijvoorbeeld een nieuw bestemmingsplan. Zij kan niet op alle bestemmingsplannen reageren van een gemeente. Soms zijn bestemmingsplannen niet relevant of is er onvoldoende mankracht voor advisering aan gemeente aanwezig. De ondernemersvereniging kan dan

ook zelf een schriftelijke reactie opstellen. De Kamer van Koophandel kan hierbij ondersteunen en stimuleren.

Voor de case zijn geen separate invloedspogingen ondernomen door Kamer van Koophandel, dan de schriftelijke reactie op het voorontwerp. Ook de winkeliersvereniging heeft niets ondernomen om het voorontwerpbestemmingsplan te kunnen beïnvloeden.

4.5.1 Lobbyen

De winkeliersvereniging heeft niet gelobbyd voor haar belangen bij het bestemmingsplan. Bij de ondernemersvereniging was wel bekend dat men kon aankloppen bij de Kamer van Koophandel voor expertise. De Kamer van Koophandel kan interveniëren op een bestemmingsplan als vooraf gesproken wordt over de invulling van het terrein met de cruciale actoren. Daarnaast kan de Kamer van Koophandel structureel ondernemersverenigingen benaderen wanneer een bestemmingsplan geactualiseerd wordt. Dit heeft zij binnen deze case niet gedaan.

De ondernemers die niet lid zijn van de winkeliersvereniging kunnen met behulp van een nieuwsbrief op de hoogte worden gebracht. Volgens de Kamer van Koophandel worden ondernemers door ambtenaren om diverse redenen vermeden. Ook intern bij de gemeente zijn accountmanagers EZ en beleidsmedewerkers RO vaak verschillende personen die geen structureel contact met elkaar onderhouden. In Vlaardingen worden per bestemmingsplan projectteams ingesteld. De EZ- accountmanager komt op voor de ondernemer, terwijl de beleidsmedewerker RO met een juridisch oog naar het bestemmingplan kijkt aldus RBOI. Die belangen zijn vaak tegenstrijdig met de praktijk. Gemeenten moeten belangen van het bedrijfsleven gaan inzien aldus de Kamer van Koophandel. Hierbij moeten ze concreet maken wat daadwerkelijk het belang inhoudt. Hierdoor moeten gemeenten zich meer richten op de vraag in plaats van wat bijvoorbeeld een projectontwikkelaar wil. Dit gebeurt tegenwoordig voor het realiseren van kantoren door de kantorenmarkt ook. Eerst de vraag bekijken voordat er daadwerkelijk gerealiseerd wordt. De Kamer van Koophandel kan deze vraag in samenwerking met de gemeente in de voorbereidingsfase in beeld brengen. Politici hebben de winkeliers ook niet benaderd voor een reactie op het bestemmingsplan Holy-Zuidwest. Uiteindelijk lijkt het net of alle actoren het bestemmingsplan niet hebben gezien als een kans om hun (toekomstige) wensen kenbaar te maken.

4.6 Conclusie 'Bedrijvigheid-aan-huis (case I)'

Normaal gesproken maakt de Kamer van Koophandel de ondernemersbelangen binnen Holy-Zuidwest aanhangig bij de gemeente. Om onduidelijke redenen is dit niet gebeurd. Wel heeft zij als belanghebbende bij de herziening van het bestemmingsplan een schriftelijke reactie op het voorontwerpbestemmingsplan gegeven. In deze reactie heeft zij onder andere aangegeven dat bedrijvigheid-aan-huis in een woonwijk mogelijk wordt gemaakt. Dit voorstel neemt de gemeente Vlaardingen over. Het proces van de totstandkoming van het voorontwerpbestemmingsplan Holy-Zuidwest is beschreven. De betrokken actoren zijn in beeld gebracht. De case heeft helaas niet in beeld kunnen brengen welke invloedspogingen succesvol zijn geweest bij deze interventie van de Kamer van Koophandel. Wel is een ander, meer algemeen probleem naar voren gebracht. Uit onderzoek blijkt dat het grootste

probleem het onderlinge vertrouwen is tussen ondernemers en politiek én de betrokkenheid van ondernemers bij gemeentepannen. Ondernemers ervaren de (gemeente-)plannen als opgelegd en deze worden hierdoor niet gedragen door ondernemers die (veelal ook niet) uit collectief belang spreken. De winkeliersvereniging is niet betrokken geweest bij de planvorming en heeft zich relatief passief opgesteld. Uiteindelijk is gebleken dat ook de geslaagde interventie van de Kamer van Koophandel niet bekend is bij de politiek en de winkeliersvereniging. De mondigheid van de ondernemers komt in deze case niet duidelijk naar voren.

Voor deze case zijn geen separate invloedspogingen ondernomen door Kamer van Koophandel, dan de schriftelijke reactie op het voorontwerp. Ook de winkeliersvereniging heeft niets ondernomen om het voorontwerpbestemmingsplan te kunnen beïnvloeden. Ook is er niet gelobbyd door actoren om het voorontwerpbestemmingsplan enigszins te beïnvloeden. Dit doet vermoeden dat de Kamer van Koophandel met weinig inspanningen succesvol is geweest bij deze interventie. Mogelijk is de oorzaak hiervan dat het een conserverend bestemmingsplan gaat. De geringe ontwikkelingen in het gebied en de (relatief) eenvoudige interventie van de Kamer van Koophandel heeft een beperkte wijziging in het bestemmingsplan teweeg gebracht met een maximaal resultaat. In het kader van ruimte voor ondernemen is de interventie geslaagd. Weten de wijkbewoners wel dat het starten van een bedrijf aan huis nu mogelijk is gemaakt?

Hoofdstuk 5: Beperkte ontwikkelingsmogelijkheden bedrijfsleven (case II)

5.1 Inleiding

Naar alle waarschijnlijkheid maken net als in case I de variabelen het verschil. Case II wordt net als bij case I van het vorige hoofdstuk per kernbegrip geanalyseerd. In tegenstelling tot bestemmingsplan Holy-Zuidwest gaat deze case over een bestemmingsplan voor een woningbouwlocatie. Case II gaat over de partiële herziening van bestemmingsplan Het Balkon in Maassluis. De Kamer van Koophandel heeft eerder een reactie gegeven op het voorontwerpbestemmingsplan Balkon (2004) en het voorontwerpbestemmingsplan (bedrijventerrein) Nieuwe Waterweg I. Daarna heeft de Kamer van Koophandel ook op het voorontwerp partiële herziening Het Balkon (2010) gereageerd. Het bedrijventerrein ligt direct naast Het Balkon en bestaat al langer dan de woningbouwlocatie. Ondernemers op het bedrijventerrein Nieuwe Waterweg I ervaren beperkte ontwikkelingsmogelijkheden op het terrein. Het hoofdstuk wordt afgesloten met een conclusie. Ook deze conclusie wordt net als de conclusie van hoofdstuk vier meegenomen naar het laatste hoofdstuk (zes). Wat nu volgt is de situatiebeschrijving.

5.2 Situatiebeschrijving

Direct aan het water van de Nieuwe Waterweg wordt woningbouwproject Het Balkon in Maassluis gerealiseerd. Het woningbouwproject wordt binnen vijf jaar tijd in vier fasen opgeleverd. Ook direct naast Het Balkon ligt bedrijventerrein Nieuwe Waterweg I. Het bedrijventerrein betreft een gemengd terrein (met binnenhaven). Het terrein is nog niet oud (jaren 90) en ziet er zodoende nog behoorlijk goed uit. De bereikbaarheid van de locatie is matig, mede door de spoorwegovergang die ligt op de ontsluitingsweg van het terrein. De A20 is op 2 km afstand. Aansluitend op het terrein (aan de westzijde) wordt dus woningbouw (Het Balkon van Maassluis) gerealiseerd. In totaal moeten hier zo'n 1.000 woningen verrijzen. In 2008 heeft de Kamer van Koophandel als volgt gereageerd:

- Terrein behouden. Dit vanwege de hoge maatschappelijke waarde.
- Alternatieve locaties zijn niet tot nauwelijks aanwezig.
- De bedrijven in de hogere milieucategorieën zijn belangrijk aandachtspunt. Een aantal bedrijven uit categorieën 4 en 5 is op het terrein gevestigd. 'Oprukkende' woningbouw in de vorm van 'Het balkon van Maassluis', bedreigt het functioneren van deze bedrijven. Alternatieve vestigingslocaties ontbreken grotendeels.
- Er kan nog een slag worden geslagen in het verduurzamen van het terrein. Zo is verbetering van de veiligheid een aandachtspunt. Ook de bereikbaarheid van het terrein kan beter, denk aan een ongelijkvloerse kruising met het spoor.

Hier heeft de Kamer van Koophandel in 2004 op de voorontwerpbestemmingsplannen "Nieuwe Waterweg I" en "Het Balkon" gereageerd. De twee separate bestemmingsplannen heeft de gemeente parallel aan elkaar in procedure gebracht door de samenhang van de

terreinen. In het kader van de inspraak op de betreffende voorontwerpen heeft de gemeente een groot aantal reacties ontvangen. De afhandeling van de inspraakreacties heeft langer geduurd dan gepland. Ook heeft de gemeente enige aanvullende onderzoeken moeten doen voor beantwoording van inspraakreacties. Dit alles heeft geleid tot een partiële herziening van bestemmingsplan Het Balkon in maart 2010. In de toelichting van het voorontwerp wordt gesteld dat bij nieuwe oprichting- en wijzigingsvergunningen voor de bestaande bedrijven getoetst zal worden aan het bestemmingsplan "Het Balkon". Er zullen vanwege de komst van woningen op korte afstand van het bedrijventerrein strengere eisen worden gesteld aan onder andere installaties, controleverplichtingen, procedures, registratieverplichtingen en waarborgen groepsrisico. Dit leidt veelal tot hogere kosten voor het bedrijfsleven. De Kamer van Koophandel heeft aangegeven dat het bedrijfsleven niet verantwoordelijk is voor deze kosten. Ook heeft zij aangegeven ook aan dat indien de overheid bewust kiest voor woningbouw op (te) korte afstand van bedrijven, de verantwoordelijkheid is van de overheid –gemeente- om deze kosten te dragen.

In de toelichting wordt ook gesproken over bedrijven in de milieucategorie tot en met 3, welke zijn gevestigd op het bedrijventerrein. De Kamer van Koophandel heeft ook hierbij aangegeven dat er bedrijven met activiteiten in de categorie 4 en 5 zijn gevestigd. Deze bedrijfsactiviteiten mogen niet worden gehinderd door de komst van de woningen op (te) korte afstand.

Hierna heeft de gemeente contact gezocht met de Kamer van Koophandel en overleg gevoerd over de schriftelijke reactie op de herziening. Beargumenteerde punten van de Kamer van Koophandel zijn verworpen. Zelfs het opnemen van een aan-huis-gebonden-bedrijf is verworpen. In de argumentatie staat aangegeven dat dit zou kunnen leiden tot vestiging van ongewenste bedrijvigheid onder de woonfunctie. Geheel in contrast met conserverende bestemmingsplannen (zoals bijvoorbeeld bij eerder vastgestelde bestemmingsplan Rozenlaan e.o. waar wel bedrijvigheid-aan-huis is overgenomen) verwerpt de gemeente nu de argumenten van de Kamer van Koophandel en neemt dus zelfs bedrijvigheid-aan-huis niet over.

Een aantal noodzakelijke aanpassingen en de nieuwe Wet zijn aanleiding geweest te besluiten tot het opstellen van een bestemmingsplan herziening Het Balkon.

Deze aanpassingen hadden betrekking op:

- een aanpassing van de situatie rond de tunnel aan de Mozartlaan;
- op locatie in afwijking van het vigerende plan moet een basisschool gerealiseerd worden, in combinatie met de reeds voorziene kinderopvang en naschoolse opvang (gemeente Maassluis, Bestemmingsplan Partiële herziening Het Balkon voorontwerp, januari 2010).

De partiële herziening zit nog in procedure en is nog niet definitief vastgesteld door de gemeenteraad. Wel heeft inmiddels het vooroverleg met de Kamer van Koophandel plaatsgevonden. Hierbij waren geen vertegenwoordigers van het bedrijfsleven bij aanwezig.

5.3 Actoren en netwerkanalyse

Net als in hoofdstuk 4 wordt voor deze case ook een actoren- en netwerkanalyse gemaakt. Hierin staan onder andere de percepties van verschillende actoren in weergegeven. Allereerst wordt aangegeven hoe een bestemmingsplanprocedure binnen de Kamer van Koophandel verloopt. In de bijlagen is een schematische weergave te zien van dit (digitale) proces binnen de Kamer van Koophandel. Daarna volgt de schematische weergave van de actoren- en netwerkanalyse.

5.3.1 Afhandeling bestemmingsplan binnen Kamer van Koophandel

Het proces van een bestemmingsplan binnen de Kamer van Koophandel verloopt als volgt. Het voorontwerpbestemmingsplan wordt door de gemeente voorgelegd aan onder andere de Kamer van Koophandel. Dit doet de gemeente alleen wanneer het om een relevant bestemmingsplan voor ondernemers gaat. De Kamer van Koophandel kan schriftelijk reageren binnen een termijn van zes weken. Dit doet de Kamer van Koophandel veelal in overleg met het lokale georganiseerde bedrijfsleven. De gemeente geeft één jaar later pas een reactie terug, want de (juridische) procedures lopen lang. De gemeente neemt de reactie van Kamer van Koophandel serieus mee in de plannen, maar maakt volgens de Kamer van Koophandel altijd een afweging vanuit algemeen belang.

5.3.2 Actoren

Net als in hoofdstuk vier, worden alle relevante actoren in een schema geplaatst en wordt binnen deze case ook gebruik gemaakt van het theoretische model voor netwerkanalyses van V. Bekkers, 2007: p. 169. Vanuit dezelfde thema's als bij case I wordt de actorenanalyse uiteengezet, namelijk:

1. Welke posities hebben de actoren?
2. Wat zijn de percepties van de actoren?
3. Welke knelpunten zijn er?

Allereerst worden binnen deze paragraaf de (cruciale) actoren weergegeven.

Bij de totstandkoming van de partiële herziening van het bestemmingsplan Het Balkon zijn de volgende actoren te onderscheiden:

1. Team Ruimtelijke Ordening (RO), gemeente Maassluis;
2. Team Wonen en Werken (EZ), gemeente Maassluis;
3. OD 205 stedenbouw en landschap;
4. Ontwikkelingscombinatie Balkon (OCB);
5. Gemeenteraad Maassluis;
6. Kamer van Koophandel Rotterdam;
7. Ondernemersfederatie Maassluis (Ofm).

Hierbij wordt uitgegaan van de situatie aan het begin van de totstandkoming van de partiële herziening bestemmingsplan Het Balkon. Wat een probleem geeft, is dat door personele wisselingen de gemeentelijke projectleider van Het Balkon niet meer werkzaam is bij de

gemeente. Hierdoor worden eventuele persoonlijke belevingen c.q. percepties en informele handelingen gemist die door de projectleider destijds zijn ervaren binnen het project. Hiervoor is gebruik gemaakt van het gemeentelijk (digitale) archief om feiten te kunnen achterhalen. Van onder andere externe projectoverleggen zijn notulen bijgehouden. Ook intern zijn overleggen gedocumenteerd. Helaas zijn deze niet openbaar. Uiteindelijk zijn de beleidsmedewerker ruimtelijke ordening en beleidsmedewerker economische zaken geïnterviewd. De resultaten hiervan zijn tekstueel verwerkt binnen case II.

De gemeentelijke projectleider van Het Balkon en de directeur Ontwikkelingscombinatie Balkon (OCB) zijn niet geïnterviewd. De beschikbare documentatie en het gesprek dat de Kamer van Koophandel heeft gehad met de huidige gemeentelijke projectleider Het Balkon over het bespreken van de inhoudelijke reactie van de Kamer van Koophandel op de partiële herziening, geeft mij voldoende informatie voor analyse. Uiteindelijk gaat het om het proces van de partiële herziening van het bestemmingsplan Het Balkon en niet om de realisatie van het nieuwbouwproject Het Balkon en de geschiedenis daarachter.

In de netwerkanalyse worden de actoren 1, 2, 5, 6 en 7 behandeld. De rol van de actoren onder 3 en 4 komen voldoende naar voren uit de bestudeerde documenten. Er is geen meerwaarde voor verdere analyse van deze actoren, omdat hun rol en/of belang zijdelings is geweest. De rol van het bureau OD 205 staat sterk onder invloed van de gemeente (lees: team RO). Van de OCB lopen de contacten via het OBM, ook naar het team RO. Dit is ook bevestigd tijdens de interviews. Onderstaand volgt een beschrijving van de actoren.

Team Ruimtelijke Ordening (RO)

Het team RO maakt net als het team EZ deel uit van de afdeling Stadsontwikkeling. De partiële herziening van het bestemmingsplan Het Balkon is in samenwerking met de afdeling Ontwikkelingsbedrijf Maassluis (OBM) gedaan. Het team RO deed hierbij de bestemmingsplanprocedure (onder andere planning) uiteenzetten en in samenwerking met het OBM is de inhoudelijke beantwoording van de schriftelijke reacties gedaan. Vanuit het team RO worden alle (interne) betrokkenen gevraagd advies uit te brengen op de partiële herziening.

Team Wonen en Werken (EZ)

De (parttime) beleidsmedewerker economische zaken heeft een dubbele functie binnen de gemeente. Naast ervoor te zorgen dat bijvoorbeeld ondernemers binnen de gemeente niet van “het kastje naar de muur” worden gestuurd, houdt zij zich bezig met volkshuisvesting. Vanuit het team RO wordt zij volgens een vast format gevraagd advies uit te brengen op de partiële herziening van het bestemmingsplan. Dit wordt hierna voorgelegd aan de portefeuillehouder economische zaken. Dit geschiedt separaat, omdat de portefeuille economische zaken en de portefeuille projecten twee verschillende wethouders zijn. De wethouder projecten geeft zijn reactie op de definitieve ambtelijke conceptbeantwoording van alle schriftelijke vragen.

Ontwikkelingscombinatie Balkon (OCB)

De OCB is een combinatie van woningbouwvereniging Maasdelta Groep en Bouwfonds Ontwikkeling B.V. die in nauwe samenwerking met de gemeente voor de realisatie van Het Balkon zorgen. In vier fasen gaat OCB circa 1000 woningen realiseren op Het Balkon. De OCB houdt periodiek overleg met de gemeente over de voortgang en ontwikkelingen. Aan de hand van een planning wordt fasegewijs tot uitvoering overgegaan. De gemeente geeft

onder andere aan wanneer bouwvergunningen ingediend moeten worden. Aangezien de marginale rol van de OCB in het proces van de partiële herziening wordt deze actor verder buiten de analyse gelaten.

OD 205 stedenbouw en landschap

Het bureau OD 205 heeft in opdracht van de gemeente de partiële herziening gedaan. De gemeente geeft sturing aan de inhoud van de plannen en geeft ook de toetsbaarheid en de kaders mee, aldus de gemeente. Uit het interview met een ander bureau, RBOI blijkt dat planvorming bureaus middenwegen zoeken die voor gemeente en belanghebbende beiden acceptabel zijn. Aangezien het bureau in samenspraak met de gemeente (naar buiten toe) handelt bij deze partiële herziening en weinig toegevoegde waarde geeft, wordt deze actor eveneens buiten de netwerkanalyse gelaten.

Gemeenteraad Maassluis

De gemeenteraad stelt uiteindelijk de partiële herziening van het bestemmingsplan Het Balkon vast. De raad heeft kritische vragen gesteld aan het college over de ontsluiting van het gebied. Deze discussie heeft meer de media gehaald dan de negatieve consequenties voor de ondernemers op het bedrijventerrein naast Het Balkon.

Kamer van Koophandel

De ALE Maassluis heeft veelvuldig contact gehad met het georganiseerde bedrijfsleven en heeft in 2008 een onderzoek laten uitvoeren naar de maatschappelijk economische waarde van het bedrijventerrein Nieuwe Waterweg I. De uitkomsten van deze rapportage staan in paragraaf 5.2 reeds vermeld. Ook voor de partiële herziening heeft de Kamer van Koophandel periodiek contact gehad met de portefeuillehouder economische zaken en vertegenwoordigers van het georganiseerde bedrijfsleven (Ofm/BKM).

Ondernemersfederatie Maassluis (Ofm)

De Ofm komt op voor de belangen van haar leden in Maassluis. De Ofm is de grootste ondernemersvereniging in Maassluis. Naast de Ofm bestaat de BKM. Van deze vereniging zijn de meeste grote(re) bedrijven in Maassluis lid. De Ofm heeft circa 170 leden en de BKM is een kleine(re) vereniging met circa 40 leden. Voor het bedrijventerrein Nieuwe Waterweg I trekken Ofm en BKM gezamenlijk op in het proces om de ondernemers op bedrijventerrein Nieuwe Waterweg I te vertegenwoordigen. Niet alle ondernemers op bedrijventerrein zijn lid van de Ofm en/of BKM. Ongeveer 60% op het bedrijventerrein is lid van een ondernemersvereniging. De Ofm heeft een bescheiden kennis via enkele leden op het gebied van ruimtelijke ordening om in te brengen.

5.3.3 Posities van de actoren

Al circa 15 jaar spreekt men over woningbouwplannen op de locatie waar Het Balkon is gelegen. Veel instanties, procedures en buurtbewoners hebben jarenlang het nieuwbouwproject kunnen tegenhouden (De Schakel: 2004). Maassluis wil van 32.000 inwoners groeien naar circa 40.000 inwoners. Om dit te realiseren moet de gemeente woningbouw realiseren. Volgens de ChristenUnie Maassluis is de druk op het college vanuit de raad groot.

Binnen deze paragraaf wordt bekeken welke posities de actoren hebben. De probleemdefinitie in de actorenanalyse geeft aan vanuit welke invalshoek naar het probleem wordt gekeken.

Net als bij case I wordt rekening gehouden met de volgende componenten:

- Verschillende actoren;
- Taken en posities;
- Percepties van het probleem;
- Bevoegdheden;
- Belangen;
- Afhankelijkheidsrelaties.

Ook hierbij is het van belang om te weten hoe de aansturing is van de organisaties. In ieder geval van de meest cruciale actoren. Net als bij case I vallen ook bij case II de twee teams (RO en EZ) onder dezelfde afdeling, namelijk Afdeling Ruimtelijke Ordening, Verkeer en Milieubeheer (ROVM). De gemeente heeft een directiemodel en bestaat uit 12 afdelingen. De afdeling ROVM heeft teamleiders en een afdelingshoofd. Daarboven staat een directeur die alles centraal leidt. Net als Vlaardingen moet de gemeente voor 2013 alle bestemmingsplannen actualiseren en digitaliseren van het Rijk. Het ontwerpbestemmingsplan Het Balkon is in 2004 vastgesteld en met deze partiële herziening moet de gemeente het bestemmingsplan actualiseren. Door de vele reacties op het nieuwe voorontwerp heeft het proces vertraging opgelopen en moet het ontwerp opnieuw worden vastgesteld. Net als bij case I is het een voordeel dat beide teams onder dezelfde afdeling vallen.

Wat na analyse blijkt is dat de communicatie tussen de twee teams goed is, maar niet tussen de afdelingen OBM en ROVM onderling. Cruciaal is dat OBM en ROVM elkaar van de juiste informatie voorzien. Door vermoedelijk slechte interne verhoudingen gebeurt dit niet. Dit alles heeft te maken met een eerdere reorganisatie binnen de gemeente. Uit een eerder onderzoek van mij tijdens de studie Bestuurskunde voor de module Organisatie en Management in 2008 is deze conclusie getrokken. Ook in de interviews met de gemeente werd dit aangehaald. Medewerkers delen niet dezelfde normen en waarden bij de afdelingen OBM en ROVM en zij zien daarom niet altijd de noodzaak van veranderingen. In 2004 zijn er diverse veranderingen doorgevoerd. Zo is onder de noemer van New Public Management het projectmatig werken op de werkvloer ingevoerd, wat vooral veel weerstand opriep bij veel oudere medewerkers. In een meer recente verandering, beschreven in de nota Focus op Stadsontwikkeling (2007) blijkt dat vertrouwen in elkaar een groot probleem is waardoor men "beheersmatig" in plaats van "beleidsmatig" gaat werken. Dit resulteerde vervolgens in een aanpassing (medio 2007) van taken en hiërarchie, wat soelaas moest bieden vanuit de rationele benadering bezien; het aanpassen van de radertjes, een nieuwe olie tussen de radertjes, zodat het soepeler loopt. Projecten (waaronder Het Balkon) die voorheen bij de afdeling ROVM lagen zijn naar OBM gegaan (Groepsopdracht Organisatie en Management, afdeling ROVM in Maassluis: 2008).

De gemeente besteedt het ontwerpen van een bestemmingsplan uit aan een ruimtelijk planbureau. Gemeenten hebben vaak niet de juiste software om dergelijke plannen te ontwerpen. De beleidsambtenaar ruimtelijke ordening is betrokken bij het creëren van het voorontwerp. Het ruimtelijke planbureau RBOI in Rotterdam doet veel bestemmingsplannen

voor Maassluis. De partiële herziening is dus door het bureau OD 205 stedenbouw en landschap begeleidt.

Bij het proces van het voorontwerp ligt een wettelijke procedure aan ten grondslag. De gemeente actualiseert het bestemmingsplan en maakt weer een voorontwerp. Hierna volgt een overleg met de wettelijke partners. Veelal gebeurt dit schriftelijk. Hierna volgt een ontwerpbestemmingsplan dat uiteindelijk wordt vastgesteld door de gemeenteraad. De reacties van de partners worden beargumenteerd overgenomen, danwel weerlegd in het uiteindelijke voorontwerp. Alle reacties worden besproken met de verantwoordelijk portefeuillehouder. Alle (wettelijke) partners krijgen een definitief voorontwerp toegezonden waarin hun reactie (eventueel) is terug te vinden. Men krijgt niet individueel een schriftelijke reactie waarin staat wat precies met hun reactie is gedaan. Intern wordt een projectteam opgesteld met ambtenaren om alle risico's te bespreken. Hierna treedt men met het voorontwerp naar buiten, aldus de gemeente.

“Gezien de beschikbare capaciteit en de bezuinigingen op economische zaken wordt selectief gehandeld in wat prioriteit heeft.”

De huidige functie economische zaken is een tweeledige functie. Ook volkshuisvesting taken worden door de beleidsmedewerker uitgevoerd, aldus de gemeente. Volgens hun worden ondernemersverenigingen niet specifiek betrokken bij planvorming van relevante bestemmingsplannen. De kennis vanuit de afdeling ROVM volstaat.

Het probleem ligt volgens de Ofm bij het feit dat ondernemersverenigingen niet zijn betrokken bij het opstellen van een (voor-)ontwerpbestemmingsplan. De ondernemersverenigingen moeten nu zelf opletten in de media wanneer een bestemmingsplan ter visie ligt. Het duale stelsel heeft het geheel veranderd. Als de ondernemersvereniging zelf argumenten voor het voorontwerp aandraagt, kunnen kansen ontstaan bij een nieuw bestemmingsplan. Ondernemers kunnen weer ruimte krijgen om te ondernemen.

“Ondernemersverenigingen zijn geen specialisten voor het beoordelen van een bestemmingsplan.”

Indien de ondernemersvereniging niet bereidt is expertise van buitenaf aan te trekken voor planbeoordeling, zal er geen serieuze reactie op een voorontwerp komen, aldus de Ofm.

Volgens de ChristenUnie wil Maassluis alleen maar huizen bouwen. Inmiddels staan circa 444 woningen te koop en volgens de partij wordt er dus gebouwd voor leegstand. Maassluis is inmiddels een slaapstad geworden. Politici raken geïrriteerd van de kritiek uit het bedrijfsleven en doen uiteindelijk niets met die kritiek. Volgens de ChristenUnie voert de gemeente geen eenduidig beleid op economische zaken. Ook heeft het gemeentebestuur geen hart voor detailhandel. De gemeente moet beleid hebben voor economische zaken met ondernemers waarin actieve ondernemersstandpunten leidend dienen te zijn.

De huidige individualisering van burgers in het algemeen draagt bij aan de kloof tussen ondernemers en politici. Immers ondernemers zijn ook burgers. In een gemeente heb je collectieve projecten met breed draagvlak nodig. Ondernemers interesseren zich pas voor politiek als het probleem voor de deur staat, aldus de partij.

“Een groot verschil tussen ondernemers en politici is dat een ondernemer rechttoe en rechtaan is. Een politicus loopt er omheen .”

De Kamer van Koophandel geeft aan dat de interventies veelal op korte termijn (nog) niet succesvol c.q. waarneembaar zijn. De interventies in bestemmingsplannen kosten veel tijd en vergt een lange adem. Dit geldt ook voor interventies gericht tegen oprukkende woningbouw. Het gesprek met de huidige gemeentelijk projectleider Het Balkon en beleidsmedewerker RO over de inhoudelijke reactie van de Kamer van Koophandel op de partiële herziening heeft weinig uitgehaald. De gemeente heeft op basis van keuzes gemaakt door het gemeentebestuur en de eerdere toelichting de argumenten van de Kamer van Koophandel verworpen. De gemeente blijft bij haar standpunt.

De probleemdefinities zijn vanuit de verschillende actoren in kaart gebracht. Er zijn verschillende oorzaken genoemd en van daaruit zijn verschillende oorzaken te benoemen. Echter, binnen deze case zijn interne communicatie en onderling vertrouwen binnen de gemeente, maar ook net als bij case I het onderlinge vertrouwen tussen ondernemers en politiek én het betrekken van ondernemers bij gemeentepannen door de gemeente. Het verzoek om meer betrokkenheid bij gemeentepannen is aanwezig bij de Ofm en BKM, alleen de bereidwilligheid (besef) van de gemeente is er (nog) niet. Althans (nog) niet voldoende.

Ook binnen deze case zijn de beleidsmedewerkers RO en EZ de meest cruciale partners. Zij kunnen direct invloed uitoefenen op de inhoud bij de voorbereidingsfase door input te leveren op het concept voorontwerp. Al voordat dit concept buiten het gemeentehuis is geweest. De werkzaamheden, kennis en ervaring van de cruciale partners zijn niet gelijk.

De machtsposities die bij deze case aan de orde zijn net als in case I, kennis en vaardigheden en positie- of functiemacht. Dit terwijl de partijen zich meer op relaties moeten richten, zodat meerdere partijen invloed via andere kunnen uitoefenen in de voorbereidingsfase (zie figuur 4).

De activiteiten van de Kamer van Koophandel zijn volgens de ChristenUnie en Ofm niet zichtbaar voor de politiek en bedrijfsleven. Hier moet de Kamer van Koophandel wat aan gaan doen. De Ofm geeft daarbij aan dat ondernemers en Kamer van Koophandel gezamenlijk moeten optrekken om hun standpunt kenbaar te maken. Dit moet in een zo vroeg mogelijk stadium gebeuren. Ondernemersverenigingen weten vaak niet wanneer bestemmingsplannen in procedure gaan. Wanneer een voorontwerp naar ‘buiten’ komt, heeft het plan al een lange (interne) weg bewandeld. Hier liggen voor de Kamer van Koophandel en ondernemers kansen. Tevens kan zij meer als spreekbuis optreden richting lokale ondernemers. Met name de informatievoorziening moet volgens de Ofm strak in de lijn zitten. Bij bestemmingsplannen die verouderd raken kan de Kamer van Koophandel de gemeente op de vingers tikken en ondernemers informeren. Bouwvergunningen worden niet meer verleend bij verouderde bestemmingsplannen. Met dit gegeven wordt de vraag gesteld: Welke percepties hebben de actoren? In de volgende paragraaf wordt daar dieper op ingegaan.

5.3.4 Percepties van de actoren

Inmiddels is de probleemdefinitie vastgesteld. Waar het om gaat is dat het wederzijdse vertrouwen ontbreekt tussen ondernemers en gemeente/politiek. Ook binnen de gemeente speelt dit wantrouwen tussen afdelingen (ROVM/OBM). De slechte financiële positie van de gemeente en de lage beschikbare capaciteit bij EZ helpen ook niet mee om dit vertrouwen te vergroten. De machtsposities en het ontbreken aan het betrekken van ondernemers bij de gemeentelijke plannen vormen ook een probleem.

Hierdoor zijn er in de vorige paragraaf een aantal knelpunten gedefinieerd, zoals:

- gebrek aan vertrouwen (draagvlak) tussen ondernemers en gemeentebestuur (politici) bij plannen (vice versa);
- gebrek aan ambtelijk en bestuurlijk onderling vertrouwen binnen de gemeente;
- individuele karakter bij feitelijk collectieve belangen ondernemers;
- onzichtbare karakter van Kamer van Koophandel-interventies bij ondernemers en gemeenteraad.

Om de probleempercepties in kaart te brengen wordt gebruik gemaakt van de Quick and dirty methode (Klijn ea: 2007). Op basis van de gehouden openinterviews en beschikbare informatie is een analyse gemaakt van de probleempercepties. In het schema staan deze probleempercepties onder het kopje 'dominante percepties van het probleem'.

Bij deze stap komt naar voren dat het onderlinge vertrouwen tussen ambtenaren, bestuurders, politici en ondernemers niet aanwezig is bij alle partijen.

In figuur 6: Actoren- en netwerkanalyse op de volgende pagina staat hetgeen hierboven samengevat weergegeven. Na dit overzicht wordt aangegeven welke knelpunten er zijn.

Figuur 6: Actoren- en netwerkanalyse case II partiële herziening Het Balkon

Actoren- en Netwerkanalyse					
Directe stakeholders:					
	<i>Cruciale actor</i>	<i>Cruciale actor</i>			
Actor	Team Ruimtelijke Ordening	Team Wonen en Werken	Gemeenteraad	Kamer van Koophandel	Ofm/BKM
Kenmerk/netwerk	Kennis van ruimtelijke ordening (inhoudelijk en procedureel)	Kennis van (algemene) economische zaken en ondernemersbelangen in Maassluis	Kennis van algemeen belang en op zoek naar de meerderheid bij planvorming	Kennis van regionale ontwikkelingen en lokale ondernemersbehoeften op bedrijventerrein Nieuwe Waterweg I	Kennis van ondernemersbelangen op bedrijventerrein Nieuwe Waterweg I
Taak en positie	<i>Uitvoerend</i> ; zorgt voor herziening van bestemmingsplan en voert nieuwe wetgeving hierin door	<i>Ondersteunend</i> ; toetst voorontwerp aan gemeentelijk economisch beleid	<i>Beslissend</i> ; stelt partiële herziening bestemmingsplan vast en geeft reactie op zienswijze	<i>Ondersteunend</i> ; brengt relevante vraagstukken in en komt op voor ondernemersbelangen op bedrijventerrein Nieuwe Waterweg I tijdens proces. Stemt ook schriftelijke reactie af met Ofm en BKM	<i>Ondersteunend</i> ; Opkomen voor ondernemersbelangen gedurende proces en terugkoppeling geven aan ondernemers over voortgang
Belang	Zorgen voor het volgen van juiste procedure om te komen tot herziening van bestemmingsplan	Zorgen voor toetsen partiële herziening bestemmingsplan aan gemeentelijk economisch beleid	Vaststelling van partiële herziening bestemmingsplan met voldoende draagvlak bij bewoners en ondernemers op Het Balkon e.o.	Dat de ondernemersbelangen beargumenteerd zijn meegenomen in partiële herziening bestemmingsplan	Zorgen voor dat ondernemersbelangen beargumenteerd zijn meegenomen in partiële herziening bestemmingsplan
Dominante perceptie van het probleem	Weinig bestuurlijk vertrouwen binnen de organisatie door reorganisaties	Het team Wonen en Werken heeft te kampen met beschikbare capaciteit en de bezuinigingen op economische zaken	Gemeenteraad kent veel ouderen die weinig affiniteit hebben met bedrijvigheid	Onvoldoende zichtbaar in acties om vertrouwensband gemeente en ondernemers te versterken	Betrokkenheid ontbreekt bij individuele ondernemers die het collectief (moeten) vertegenwoordigen. Gebrek aan expertise voor planbeoordeling en geen draagvlak bij cruciale actoren

Afhankelijkheidsrelaties	Afhankelijk van personele motivatie en draagvlak, financiële inzet en transparantie vanuit de toplagen	Afhankelijk van personele motivatie en draagvlak, financiële inzet en transparantie vanuit de toplagen	Afhankelijk van draagvlak voor belanghebbende bij besluit van partiële herziening	Afhankelijk van de lokale medewerking ondernemers en Kamer van Koophandel collega's met kennis en ervaring	Afhankelijk van de personele inzet van Kamer van Koophandel en eigen (actieve) leden met kennis van bestemmingsplannen
Ter beschikking staande hulpbronnen/ Organisatorische hulpbronnen.	Kennis en vaardigheden op het gebied van ruimtelijke ordening. Macht o.g.v. (professionele) kennis en vaardigheden en positie- en functiemacht	Kennis en vaardigheden op het gebied van lokale economische zaken. Macht o.g.v. relaties en (professionele) kennis en vaardigheden	Positie in het besluitvormingsproces	Kennis en vaardigheden op het gebied van (regionaal) economie, mensen en organisaties verbinden met elkaar. Collectieve macht door draagvlak te creëren en legitimiteit te ontlenen en (professionele) kennis en vaardigheden	Collectieve macht door draagvlak te creëren en daar legitimiteit aan te ontlenen
Dominant afhankelijkheidspatroon	Reciprocal interdependency, wederzijdse afhankelijkheid, waarin vooruit- en terugkoppelingsprocessen van belanghebbende plaatsvinden	Reciprocal interdependency; wederzijdse afhankelijkheid, waarin vooruit- en terugkoppelingsprocessen van gemeentelijk economisch beleid plaatsvinden	Sequential dependency; men is voor een partiële herziening bestemmingsplan afhankelijk van wat door gemeente als resultaat met draagvlak wordt voorgeschoteld	Reciprocal interdependency; wederzijdse afhankelijkheid, waarin vooruit- en terugkoppelingsprocessen van ondernemersbelangen worden afgestemd	Sequential dependency; men is voor een betere afstemming afhankelijk van de gemeente. Zij kunnen hun beklag doorgeven, zodat de actoren er iets mee kunnen doen
Gevolgde en te verwachten strategische interactiepatronen	Nu is er sprake van gecoördineerde interactie door samenwerking	Samenwerking; partijen stemmen de samenwerking af met onderkenning van wederzijdse afhankelijkheid	Conflictvermijding, door beargumenteerde ondernemersverzoeken te verwerpen voor algemeen belang	Samenwerking; partijen stemmen de samenwerking af met onderkenning van wederzijdse afhankelijkheid	Coalitievorming; ondernemers kunnen via de verenigingen krachten bundelen

5.3.5 Welke knelpunten zijn er?

Binnen de gemeente zijn de afdelingen en teams afhankelijk van elkaar. Dit wordt ook wel reciprocal interdependency genoemd. De informatie en communicatie moet goed zijn om een gedragen voorontwerpbestemmingsplan te realiseren. De financiële situatie van de gemeente en de beperkte capaciteit bij EZ maakt de situatie alleen wel moeilijk.

De gemeente geeft aan dat de reacties van de partners beargumenteerd worden overgenomen, danwel weerlegd in het uiteindelijke voorontwerp. Alle reacties worden besproken met de verantwoordelijk portefeuillehouder. Alle (wettelijke) partners krijgen een definitief voorontwerp toegezonden waarin hun reactie (eventueel) is terug te vinden. Men krijgt niet individueel een schriftelijke reactie waarin staat wat precies met hun reactie is gedaan. Dit geeft actoren niet echt een vertrouwen dat iets met hun reactie is gedaan, aldus de Ofm.

Volgens de ChristenUnie zijn politici in Maassluis niet echt begaan met ondernemers. Veelal zijn politici vanuit hun achtergrond ambtenaar (geweest) die geen affiniteit hebben met ondernemers. Politici moeten volgens de ChristenUnie bereid zijn te luisteren naar hun omgeving. In die omgeving spelen ondernemers een rol, ook al zijn ze niet altijd woonachtig in de gemeente waar hun bedrijf staat. De BKM-bijeenkomsten met raadsleden worden bijvoorbeeld slecht bezocht door politici.

De Kamer van Koophandel moet zich meer hard maken voor het behoud van de hogere milieucategorisering op bestaande bedrijventerreinen. Regionaal is er voldoende vraag van bedrijven om zich te vestigen op bedrijventerreinen met een hoge milieucategorie. Door de oprukkende woningbouw en schaarse ruimte binnen gemeenten zijn bedrijventerreinen hier de dupe van, zoals ook bij deze case. Een trend die enige jaren is waar te nemen gaat over het bouwen van woningen (te) dicht bij bedrijventerreinen, zoals bij deze case is gebeurd. Hier heeft de Kamer van Koophandel de afgelopen jaren voor gestreden, maar heeft niet altijd geleid tot positieve resultaten. Volgens de Kamer van Koophandel heeft de projectontwikkelaar de gronden vaak al aangekocht en zijn de (woningbouw)plannen gepresenteerd aan de gemeenteraad. Hierdoor heeft de projectontwikkelaar reeds draagvlak gecreëerd en het advies van de Kamer van Koophandel dan komt vaak als mosterd na de maaltijd.

De Ofm zegt dat in het verleden de gemeente getracht heeft om woningbouw op bedrijventerrein Kapelpolder te realiseren. Mede dankzij de Kamer van Koophandel (rapport uit 2008 die economische en sociaal-maatschappelijke waarde van een bedrijventerrein in beeld brengt) is dit op de Kapelpolder voorkomen. Bij het bedrijventerrein Nieuwe Waterweg I naast later gerealiseerd woningbouwproject Het Balkon is deze interventie dus niet gelukt. Ook heeft de gemeente op een locatie detailhandel gerealiseerd zonder het bedrijfsleven hierbij te raadplegen of dit gewenst was. Daarbij ontbreekt het bij individuele ondernemers ook aan betrokkenheid. Ook ontbreekt de nodige kennis bij het georganiseerde bedrijfsleven om een bestemmingsplan te beoordelen.

Het voorstel van de Kamer van Koophandel om rekening te houden met de ondernemersbelangen op het bedrijventerrein is niet overgenomen. Volgens de Kamer van Koophandel zijn bedrijven vaak individueel angstig voor klagen/ procedurele klachten (kleine gemeente waar ons kent ons heerst) bij aanvragen van vergunningen. Hierdoor klagen ondernemers

vaak niet, zoals ook eerder aangegeven bij case I. Ondernemers klagen nu ook niet over het besluit van de gemeente om het ontwerpbestemmingsplan Het Balkon na de partiële herziening vast te gaan stellen. Het is niet direct vast te stellen dat ondernemers uiteindelijk de dupe zijn. Wat wel een feit is, is dat bijvoorbeeld garagebedrijven niet (of beperkt) kunnen uitbreiden op het bedrijventerrein, aldus de Kamer van Koophandel. Hiermee zijn zij wel in de toekomst indirect de dupe van het genomen besluit om de opmerkingen van de Kamer van Koophandel niet over te nemen en bijvoorbeeld te betalen voor toekomstige schade voor bedrijven.

Uit de interviews blijkt dat ook deze interventie (case II) niet bekend is bij de ondernemersvereniging en de politiek. Er vindt wel afstemming plaats tussen Kamer van Koophandel en gemeente, maar dit bereikt de (individuele) ondernemers niet.

5.4 Besluitvormingsperspectieven

Zoals eerder aangegeven zijn er bij besluitvorming een viertal factoren te benoemen, namelijk: beweegredenen van actoren, institutionele factoren, kennis en veranderende omgeving. De institutionele factoren zijn bij deze case wel aan de orde. De Kamer van Koophandel wordt als belanghebbenden gevraagd om advies te geven op de partiële herziening van het ontwerp. Dit terwijl zij geen wettelijk verplichte partner is. De politiek heeft direct aangegeven dat woningbouwproject Het Balkon gerealiseerd dient te worden, aldus de ChristenUnie. De veranderende omgeving is binnen deze case (ondanks de reorganisatie bij de gemeente) niet aan de orde.

Beweegreden van actoren

Volgens de gemeente is er geen vaste procedure om belanghebbende eerder bij een procedure te betrekken. De beleidsadviseur RO maakt een planning voor de partiële herziening op ontwerpbestemmingsplan Het Balkon en stelt een stappenplan op. Hierin kunnen informatieavonden voor bewoners en ondernemers in opgenomen zijn. Voor de ontwikkelingen van Het Balkon is dit gedaan. Uiteindelijk wordt het hele proces intern geëvalueerd. Dit gebeurt niet met externen. Al met al komt het er op neer dat het proces werkbaar moet zijn voor de beleidsmedewerker RO.

In een raadsconsultatiebrief krijgt de raad te horen dat een bestemmingsplan geactualiseerd wordt. Dit is bij Het Balkon ook gedaan. Middels een raadsvoorstel wordt het voorontwerp aangeboden bij de raad en in een commissie behandeld. Vaak volgt dan een thema-bijeenkomst waarin het bestemmingsplan gepresenteerd wordt. Uiteindelijk volgt een raadsvergadering waarin het voorontwerp een hamerstuk zal zijn. Hierna gaat het voorontwerp zes weken ter visie voor burgers en belanghebbenden, aldus de ChristenUnie. Dit gehele proces heeft Het Balkon ook doorlopen.

De Kamer van Koophandel reageert schriftelijk op voor ondernemers belangrijke bestemmingsplannen. Zo ook op alle ontwikkelingen omtrent bestemmingsplan Het Balkon.

Institutionele factoren

Een belangrijk speerpunt (die betrekking heeft op Stadsontwikkeling/ ROVM) van het collegeprogramma is de uitvoering van diverse woningbouwprojecten en infrastructurele werken, de ruimtelijke inrichting van gebieden, neergelegd in gebiedsvisies met als

uitgangspunt dat Maassluis een goede en plezierige stad is om te wonen, te werken en te verblijven (Maassluis toekomstvast: 2007). Het Balkon is hier ook in opgenomen. Daar komt bij dat de gemeente geen eenduidig beleid op economische zaken voert, aldus de ChristenUnie.

kennis

De gemeente heeft voldoende kennis en vaardigheden in huis voor een bestemmingsplan. Gezien de aard en omvang van bestemmingsplan Het Balkon wordt een extern bureau ingeschakeld. Team RO is hier leidend in. Na de reorganisatie in 2007 heeft OBM een belangrijker aandeel in het project van Het Balkon gehad. Echter, de bestemmingsplanprocedure is bij de afdeling ROVM gebleven.

Zoals eerder aangegeven heeft het georganiseerde bedrijfsleven beperkte kennis voor het beoordelen van een bestemmingsplan. De Kamer van Koophandel heeft voor de partiële herziening haar kennis ter beschikking gesteld aan het bedrijfsleven bij het (voor-)ontwerpbestemmingsplan en de formele procedure die daarbij komt kijken.

5.4.1 Regels met betrekking tot informatie

Uit de interviews en beschikbare documentatie is niet bekend of door actoren regels zijn afgesproken met betrekking tot informatie bij de partiële herziening. Wel dient in de toekomst van te voren afgestemd te worden hoe en wanneer men informatie krijgt over het voorontwerpbestemmingsplan. Zoals door de Ofm aangegeven zijn ondernemersverenigingen niet betrokken bij het opstellen van het (voorontwerp-)bestemmingsplan. De ondernemersverenigingen moeten zelf opletten in de media wanneer een bestemmingsplan ter visie ligt. Eerder aangegeven door de gemeente wanneer een voor ondernemers relevant bestemmingsplan in procedure gaat, schept vertrouwen richting ondernemers. Dit is voor Het Balkon dus niet gedaan door de gemeente.

Structureel communiceren met alle actoren die belanghebbend zijn binnen het plangebied, geeft mogelijkheden om meer draagvlak te creëren bij gemeentelijke planvorming. Gezien het vertrouwelijke karakter van de interne documenten kan voor de analyse helaas geen uitspraak worden gedaan over het informele handelen binnen het projectteam bij de totstandkoming van ontwerp Het Balkon.

De ChristenUnie gaf aan dat politici alleen bij informatie kunnen sturen en bij een themabijeenkomst of commissievergadering vragen of alle belanghebbenden zijn gehoord. Dit is bij de themabijeenkomst voor Het Balkon gebeurd. Ingezonden brieven en eventuele insprekers met goede argumenten zijn altijd welkom bij de zitting, aldus de ChristenUnie. Eigen initiatief wordt in het algemeen vaak geprezen, want politici zelf zijn vaak afwachtend. In de periode dat het onderzoek wordt gedaan is de partiële herziening nog niet vastgesteld door de gemeenteraad. De ChristenUnie gaf aan dat de gemeenteraad vooralsnog geen reden ziet om af te wijken van het voorstel door het college, aangezien de partiële herziening ten koste gaat van een aantal woningen en een school weer werkgelegenheid oplevert.

5.5 Invloedspogingen

Samenwerking is van groot belang om te komen tot een ontwerpbestemmingsplan met voldoende draagvlak. Hier zijn de actoren voor nodig. Voor de partiële herziening is vooroverleg geweest met de wettelijke partners en ook met de Kamer van Koophandel. Indien belangen vooraf duidelijk in beeld zijn gebracht kan men onderling tot een bepaalde consensus komen bij het ontwerpbestemmingsplan. Hier kunnen brancheorganisaties ook een rol bij spelen.

Echter, de Ofm vindt dat de Kamer van Koophandel meer als spreekbuis kan optreden richting lokale ondernemers dan brancheorganisaties. Met name de informatievoorziening moet strak in de lijn zitten. Bij bestemmingsplannen die verouderd raken kan de Kamer van Koophandel de gemeente op de vingers tikken en ondernemers informeren.

Bouwvergunningen worden niet meer verleend bij verouderde bestemmingsplannen. Tevens geeft de Ofm aan dat de notulen van de economische overleggen van de gemeente en het bedrijfsleven niet meer naar de gemeenteraad toe gaan. Hierdoor weet een raad niet wat er speelt binnen het bedrijfsleven. Voorheen gebeurde dat wel met de commissie Groot-Midden- en Kleinbedrijf. Deze is in 2003 opgegaan in een informeler overleg tussen bedrijfsleven en gemeente. De gemeenteraad had in de procedure rond Het Balkon eerder de belangen van het bedrijfsleven moeten weten. Het bedrijfsleven heeft in samenwerking met de Kamer van Koophandel een “sence of urgency” moeten creëren en daarmee de media moeten opzoeken. Dit had reeds in 2004, voor de vaststelling van het ontwerpbestemmingsplan Het Balkon moeten gebeuren. Vanuit de afdeling ROVM had meer ondersteuning en aandacht voor de bedrijven moeten zijn. Dit is ook onvoldoende gebeurd, aldus de Ofm.

5.5.1 Lobbyen

Volgens de Ofm heeft de ondernemersvereniging draagvlak bij een goede lobby. In het verleden had de Ofm in alle commissies van de gemeente een vertegenwoordiger die de vergadering bijwoonde. Tegenwoordig vindt je geen ondernemers meer die tien á twaalf avonden per jaar wil besteden aan het bijwonen van een commissie of raadsvergadering. Door het bijwonen en actief participeren in een commissie kan je wel een positie creëren. De Kamer van Koophandel had vroeger zelf ook commissies, zoals ruimtelijke ordening. Diverse specialisten beoordeelde regionale (en lokale) ruimtelijke vraagstukken voor een gedegen advies. Deze bestaat (wegens bezuinigingen) niet meer. Ook ondernemers hebben vaak geen tijd om dikke beleidsnota's te lezen. Het bedrijfsleven heeft geen goed gevoel overgehouden aan de eerdere procedure rond het ontwerpbestemmingsplan Het Balkon. Bij het proces rond de partiële herziening zag men weinig kansen voor succes. Immers de gemeente was al begonnen met de bouw van de woningen. De herziening is slechts een kleine wijziging in het plan. Het voorkomen van de bouw van de woningen had voor het voorontwerpbestemmingsplan Balkon (2004) en het voorontwerpbestemmingsplan (bedrijventerrein) Nieuwe Waterweg I moeten gebeuren. Toen had een grootschalige lobbyactie opgezet moeten worden, aldus de Ofm. De ondernemersvereniging en de Kamer van Koophandel hebben binnen deze case geen actieve lobbyacties opgezet.

De ChristenUnie geeft aan dat de Kamer van Koophandel een schriftelijke reactie voor het bestemmingsplan apart van ondernemers had kunnen indienen. De schriftelijke reactie hoefde niet alleen naar het college toegezonden te worden, maar ook naar de griffier. Zo

komt de schriftelijke reactie ook bij de raad terecht. Meer ondernemersonderwerpen moeten op de agenda van de raad komen te staan om meer politieke aandacht te krijgen.

Meer vanuit algemene invalshoek en niet specifiek op deze case gericht gaf de Kamer van Koophandel aan dat gemeenteraadsleden niet altijd de kundigheid en kennis hebben om een bestemmingsplan te begrijpen. Raadsleden dienen bijscholing te krijgen van diverse beleidsvelden (waaronder ruimtelijke ordening). Ook dient de kloof bedrijfsleven – politiek verkleind te worden. Beslissingsbevoegde ambtenaren moeten weten waar het over gaat wanneer bijvoorbeeld een nieuw bestemmingsplan van een bedrijventerrein wordt vastgesteld. Zij moeten voor besluit ondernemers gehoord hebben.

Tevens dient het (opleidings-)niveau binnen de gemeente omhoog te gaan en mag niet één ambtenaar een besluit nemen over bijvoorbeeld een vergunning. Bij voor ondernemers relevante bestemmingsplannen is het wenselijk een ondernemerssessie te houden. Hier kunnen ondernemers aangeven of zij nog willen uitbreiden. Ook de bouwhoogte kan bijvoorbeeld besproken worden in het voortraject van het nieuwe bestemmingsplan. Deze reactie wordt meegenomen naar de aanbevelingen.

5.6 Conclusie ‘Beperkte ontwikkelingsmogelijkheden bedrijfsleven door oprukkende woningbouw (case II)’

Wat voor de Kamer van Koophandel als conclusie geldt in hoofdstuk vier lijkt ook bij deze case het geval. Toch zijn er vanuit deze case mogelijkheden te benoemen voor bijvoorbeeld invloedspogingen. De Kamer van Koophandel heeft ditmaal een schriftelijke reactie gegeven op het voorontwerpbestemmingsplan partiële herziening Het Balkon. De totstandkoming van het voorontwerpbestemmingsplan is beschreven en de actoren zijn in beeld gebracht. Waar het bij de case om gaat is dat ook hier het wederzijdse vertrouwen ontbreekt tussen ondernemers en gemeente/politiek. Daarnaast speelt binnen de gemeente een dergelijk wantrouwen tussen afdelingen (ROVM/OBM). De slechte financiële positie van de gemeente en de lage beschikbare capaciteit bij EZ helpen ook niet mee om dit vertrouwen te vergroten. Een bijkomend probleem is dat in 2004 reeds een voorontwerpbestemmingsplan is vastgesteld om woningbouwproject Het Balkon te realiseren. In dit proces heeft de Kamer van Koophandel actief met het georganiseerde bedrijfsleven gereageerd op het voorontwerpbestemmingsplan Het Balkon in 2004. De partiële herziening heeft weinig meer om handen voor ondernemers en blijkt slechts een formaliteit te zijn. Immers, de woningen zijn al gebouwd in de nabijheid van bedrijventerrein Nieuwe Waterweg I. De Kamer van Koophandel heeft in haar schriftelijke reactie slechts hetgeen herhaald wat ook bij het voorontwerpbestemmingsplan Het Balkon in 2004 is aangegeven. De gemeente heeft het standpunt van het gemeentebestuur uiteindelijk mondeling toegelicht en de argumenten van de Kamer van Koophandel verworpen. Saignant detail is dat ook bedrijvigheid-aan-huis niet wordt overgenomen. De gemeente lijkt zeer voorzichtig te zijn met enige vorm van bedrijfsmatige activiteiten op en rond het woningbouwproject.

De gemeenteraad had in de procedure rond Het Balkon eerder de belangen van het bedrijfsleven moeten weten. Het bedrijfsleven heeft in samenwerking met de Kamer van Koophandel een “sense of urgency” moeten creëren en daarmee de media moeten opzoeken. Dit had dus in 2004 moeten gebeuren, voor de vaststelling van het ontwerpbestemmingsplan Het Balkon. Vanuit de afdeling ROVM had meer ondersteuning en aandacht voor de

bedrijven moeten zijn. Dit is in de ogen van het bedrijfsleven ook onvoldoende gebeurd. De Kamer van Koophandel heeft geen grote inspanning geleverd om de interventie succesvol te maken. Dit komt vooral doordat de woningen al zijn gebouwd en de gemeente achter haar argumentatie blijft staan. Wellicht dat in de toekomst meer samenwerking en afstemming tussen bedrijfsleven en gemeente leidt tot wederzijds begrip voor keuzes die worden gemaakt in het kader van algemeen belang.

Wat de analyse van de case wel naar boven haalt is dat er wel degelijk mogelijkheden voor invloedspogingen liggen voor de Kamer van Koophandel. Ondernemers geven aan weinig tot geen expertise te hebben om bestemmingsplannen te beoordelen. Er bestaat veel onbegrip tussen bedrijfsleven en gemeente. De politiek is niet bekend met de interventies van de Kamer van Koophandel voor het bedrijfsleven. Weinig keuzes die de gemeente maakt ten nadele van de bedrijvigheid worden in beeld gebracht.

Met deze conclusie en de conclusie uit case I worden in het volgende hoofdstuk de centrale hoofdvraag en bijbehorende deelvragen beantwoordt. Voor wat betreft de invloedspogingen van de Kamer van Koophandel in beeld brengen en achterhalen wat een succesvolle werkwijze kan zijn, hebben de twee cases niet het gewenste resultaat behaald. Ook de mondigheid van de ondernemers is niet te zien in de praktijk. Het onderzoek naar beide cases heeft echter wel andere "issues" blootgelegd tussen het bedrijfsleven en de gemeente waar de Kamer van Koophandel in de toekomst een toegevoegde waarde in kan hebben. Hier kom ik in het volgende hoofdstuk bij de aanbevelingen op terug.

Hoofdstuk 6: Conclusies en aanbevelingen

6.1 Inleiding

In dit hoofdstuk worden de belangrijkste conclusies aan de hand van de deelvragen getrokken. Hierna worden aanbevelingen aan de Kamer van Koophandel gedaan voor toekomstige efficiëntere interventies op bestemmingsplannen. Voor de nodige input in dit hoofdstuk bij de aanbevelingen is een interview gedaan met Ecoplanet. Ecoplanet werkt als parkmanager voor ondernemers op een bedrijventerrein in Spijkenisse. Deze andere invalshoek geeft een meer compleet beeld van de mogelijkheden die er zijn om interventies van de Kamer van Koophandel, in dit geval op bestemmingsplannen, succesvol te laten zijn. Wanneer het bedrijfsleven zich professioneel opstelt richting een gemeente, kan er bij de belangen een gegronde afweging plaatsvinden die door alle actoren wordt gerespecteerd. Ook de reacties van de Kamer van Koophandel zijn hierin meegenomen.

6.2 Conclusie

De hoofdvraag luidt:

“In welke mate heeft de Kamer van Koophandel Rotterdam in de raadsperiode van april 2006 tot en met maart 2010 getracht de belangen van ondernemers een hogere prioriteit bij de besluitvorming over ruimtelijke ontwikkelingen (bestemmingsplannen) te geven en wat zijn daarvan de resultaten?”

Na onderzoek blijkt dat samenwerking en structurele communicatie binnen het proces van een bestemmingsplan van cruciaal belang zijn. In case I is duidelijk geworden dat het hierbij gaat om het wederzijdse vertrouwen dat ontbreekt tussen ondernemers en gemeente/politiek. De daarbij horende machtsposities en het ontbreekt ook aan betrokkenheid bij gemeentelijke plannen door ondernemers. De Kamer van Koophandel geeft aan dat het zittende ondernemers hoort voor het kenbaar maken van hun wensen binnen de planvorming. Dit is om onduidelijke redenen niet gebeurd. Bij case II gaat het ook om het ontbreken van wederzijds vertrouwen tussen ondernemers en gemeente/politiek. Daarnaast speelt binnen de gemeente een wantrouwen tussen afdelingen (ROVM/OBM). De slechte financiële positie van de gemeente en de lage beschikbare capaciteit bij EZ helpen ook niet mee om dit vertrouwen te vergroten. De machtsposities en het ontbreken aan het betrekken van ondernemers bij de gemeentelijke plannen vormen ook een probleem. Binnen deze case heeft de Kamer van Koophandel wel het georganiseerde bedrijfsleven bij de schriftelijke reactie op de partiële herziening betrokken, maar bij het gesprek tussen de gemeente en Kamer van Koophandel was het bedrijfsleven niet uitgenodigd.

Reflectie op het Conceptueel Model

Het in paragraaf 2.6 opgestelde Conceptueel Model met daarin een centrale rol voor de netwerkanalyse heeft gewerkt. De cases zijn helder in beeld gebracht. De invloedpogingen bij besluitvorming zijn in het onderzoek van beide cases niet geheel tot hun recht gekomen.

Ondernemers hebben zelf in beide cases vrij weinig aan beleid beïnvloeding gedaan. Duidelijk is dat gemeente en georganiseerde bedrijfsleven geen gelijke percepties hebben. Vertrouwen ontbreekt bij actoren onderling. Wat na onderzoek duidelijk naar voren is gekomen, is dat individuele wensen van ondernemers collectief gedragen moeten worden om succesvol te zijn. De ondernemers kunnen in samenwerking met de Kamer van Koophandel gerichte lobbyacties inzetten om in de toekomst aan beleid beïnvloeding te doen. De politiek en gemeente kunnen door ondernemers en Kamer van Koophandel (visa versa) vroegtijdig bij lobbyacties betrokken worden. De cases hebben helaas niet voldoende duidelijkheid gegeven over wat een geslaagde werkwijze is van de Kamer van Koophandel voor invloedpogingen. De individualisering van de ondernemers was bij case II wel aanwezig. Bij case I zijn ondernemers vrij passief geweest, ook voor hun eigen belangen. Bij case II is het bedrijfsleven wel op de hoogte gehouden van de ontwikkelingen. De Kamer van Koophandel heeft schriftelijk gereageerd op het voorontwerpbestemmingsplan. Daarna heeft een overleg plaatsgevonden tussen de gemeente en Kamer van Koophandel. Deze bespreking is niet bekend bij het georganiseerde bedrijfsleven.

De beeldvorming van respondenten over ondernemers die een gezamenlijk belang nastreven, was in beide cases vrij negatief te noemen. De interviews hebben aangegeven dat hier mogelijkheden liggen voor de Kamer van Koophandel om het gezamenlijk belang positief onder de aandacht van ondernemers te brengen. Wanneer gezamenlijk wordt opgetrokken bij bijvoorbeeld lobbyacties richting politiek, kan de mondigheid van ondernemers beter tot uiting komen.

Voor beantwoording van de vraagstelling zijn een viertal deelvragen geformuleerd (zie hieronder). Per deelvraag worden de belangrijkste conclusies gedaan en daarna worden aanbevelingen geformuleerd. Binnen de beantwoording van de deelvragen wordt een onderscheid tussen beide cases gemaakt. Aangezien het twee verschillende bestemmingsplannen zijn en de procedures gedeeltelijk wettelijk zijn vastgelegd, houdt iedere gemeente toch zijn eigen structuur vast.

6.2.1 Deelvraag 1

“Hoe ziet het netwerk rond het ruimtelijke ordeningsbeleid bij beide cases eruit en wat was de positie van de ondernemers en de Kamer van Koophandel daarin?”

In Vlaardingen (case I) gaat de case over het conserverende voorontwerpbestemmingsplan Holy-Zuidwest. Het netwerk rond dit bestemmingsplan bestaat uit een vijftal actoren, namelijk:

1. Sectie Ruimtelijke Ordening en handhaving (RO), Gemeente Vlaardingen;
2. Sectie Economische Zaken (EZ), Gemeente Vlaardingen;
3. Gemeenteraad Vlaardingen;
4. Kamer van Koophandel Rotterdam;
5. Ondernemersvereniging IKV/ winkeliersvereniging De Loper.

Voor 2013 moet de gemeente alle bestemmingsplannen geactualiseerd en gedigitaliseerd hebben van het Rijk. Deze verplichting van het Rijk wordt als kerntaak van de gemeente opgepakt door de sectie RO. Het bestemmingsplan Holy-Zuidwest betreft dus een consoliderend bestemmingsplan en kent weinig nieuwe ontwikkelingen. Binnen de Sectie

Ruimtelijke Ordening en handhaving zorgt een senior beleidsmedewerker ruimtelijke ordening voor een plan van aanpak en een begroting voor het bestemmingsplan Holy-Zuidwest. De sectie RO is dus verantwoordelijk voor het vervaardigen van het nieuwe bestemmingsplan Holy-Zuidwest én dat direct betrokken (zowel intern als extern) in het plangebied hun reactie kunnen geven op het voorontwerpbestemmingsplan. De reacties op een voorontwerpbestemmingsplan worden afgewogen tegen het algemeen belang. Uiteindelijk bepaald de bestuurder (en gemeenteraad) welke richting wordt opgegaan. De winkeliersvereniging De Loper heeft intern geen expertise over het beoordelen van een bestemmingsplan. De winkeliersvereniging weet dat de Kamer van Koophandel expertise ter beschikking heeft voor ondersteuning bij beoordelen van bestemmingsplan en wil hier in de toekomst meer gebruik van maken, aldus winkeliersvereniging De Loper. Dit is voor het voorontwerpbestemmingsplan Holy-Zuidwest niet gebeurd. De winkeliersvereniging geeft ook aan dat de gemeente in de planvorming wel de reacties van de winkeliers meeneemt, maar dat ze nooit positief besluit nemen welke uitpakt in het voordeel van de ondernemers.

De Kamer van Koophandel adviseert de zittende ondernemers in winkelcentrum De Loper. Echter, uit onderzoek blijkt dit niet te zijn gedaan. Het is volgens de Kamer van Koophandel wel noodzakelijk om in een vroeg stadium beleidsambtenaren RO mee te krijgen in de plannen voor zittende ondernemers. De ALE kan raadsleden informeren over de wensen van de zittende ondernemers. Iets wat nu ook niet structureel gebeurd. Door ervoor te zorgen dat bedrijvigheid-aan-huis mogelijk is in de wijk Holy-Zuidwest heeft de Kamer van Koophandel schriftelijk gereageerd op het voorontwerpbestemmingsplan (zie paragraaf 4.2). Dit bestemmingsplan is één van de eerste bestemmingsplannen waar zij dit onderwerp aanhangig maakt. Zij hoopt dat de gemeente de opmerkingen van de Kamer van Koophandel meeneemt in het bestemmingsplan. De Kamer van Koophandel heeft binnen deze case vanuit algemeen belang gehandeld voor de ondernemers. Uit onderzoek door de Kamer van Koophandel blijkt dat bedrijvigheid-aan-huis nodig is om ruimte aan ondernemers te geven.

In Maassluis (case II) gaat het over de partiële herziening van ontwerpbestemmingsplan Het Balkon. Het woningbouwproject Het Balkon wordt binnen vijf jaar tijd in vier fasen opgeleverd. Direct naast Het Balkon ligt bedrijventerrein Nieuwe Waterweg I. Het bedrijventerrein betreft een gemengd terrein (met binnenhaven). Er zullen vanwege de komst van woningen op korte afstand van het bedrijventerrein strengere eisen worden gesteld aan onder andere installaties, controleverplichtingen, procedures, registratieverplichtingen en waarborgen groepsrisico. De Kamer van Koophandel geeft aan dat indien de overheid bewust kiest voor woningbouw op (te) korte afstand van bedrijven, de verantwoordelijkheid is van de overheid/gemeente om eventuele kosten voor het bedrijfsleven te dragen. Het netwerk rond dit bestemmingsplan bestaat uit zeven actoren, namelijk:

1. Team Ruimtelijke Ordening (RO), gemeente Maassluis;
2. Team Wonen en Werken (EZ), gemeente Maassluis;
3. OD 205 stedenbouw en landschap;
4. Ontwikkelingscombinatie Balkon (OCB);
5. Gemeenteraad Maassluis;
6. Kamer van Koophandel Rotterdam;
7. Ondernemersfederatie Maassluis (Ofm).

De rol van de actoren onder 3 en 4 komen voldoende naar voren uit de bestudeerde documenten. Er is geen meerwaarde voor verdere analyse van deze actoren, omdat hun rol en/of

belang zijdelings is geweest. De rol van het bureau OD 205 staat sterk onder invloed van de gemeente (lees: team RO). Van de OCB lopen de contacten via het OBM, ook naar het team RO. Dit is ook bevestigd tijdens de interviews.

Net als Vlaardingen moet de gemeente voor 2013 alle bestemmingsplannen actualiseren en digitaliseren van het Rijk. Het ontwerpbestemmingsplan Het Balkon is in 2004 vastgesteld en met deze partiële herziening moet de gemeente het bestemmingsplan actualiseren. Uit de afdeling ROVM is het team ruimtelijke ordening, in samenwerking met OBM, belast met de partiële herziening van het bestemmingsplan. Uit het onderzoek blijkt dat het probleem ligt bij het feit dat ondernemersverenigingen niet zijn betrokken bij de partiële herziening. De ondernemersverenigingen moeten nu zelf opletten in de media wanneer een bestemmingsplan ter visie ligt. Ondernemersverenigingen zijn ook geen specialisten voor het beoordelen van een bestemmingsplan.

De interventies van de Kamer van Koophandel zijn veelal op korte termijn (nog) niet succesvol c.q. waarneembaar. De interventies in bestemmingsplannen kosten tijd en een lange adem. Dit geldt ook voor interventies gericht tegen oprukkende woningbouw, zoals bij deze partiële herziening het geval was.

6.2.2 Deelvraag 2

“Welke voor ondernemers cruciale besluiten zijn in het proces genomen bij beide cases tegen de achtergrond van economische belangen?”

Bij case I zou de Kamer van Koophandel de ondernemersbelangen binnen Holy-Zuidwest aanhangig moeten maken bij de gemeente. Om onduidelijke redenen is dit niet gebeurd. Wel heeft de Kamer van Koophandel als belanghebbende bij de herziening van het bestemmingsplan een schriftelijke reactie op het voorontwerpbestemmingsplan gegeven. Hierin is aangegeven dat de gemeente de ondernemers in het gebied erbij moet betrekken, maar volgens mij weerlegt het hiermee haar verantwoordelijkheid richting de ondernemers. De gemeente heeft de winkeliersvereniging niet actief betrokken bij het bestemmingsplan. De ondernemers in het gebied hebben geen kennis en ervaring op het gebied van ruimtelijke ordening.

Vanuit het interne projectteam bij de gemeente worden eenzijdig regels met betrekking tot het doel van interactie opgesteld door de senior beleidsadviseur RO. Van te voren maakt de verantwoordelijk (senior) beleidsmedewerker RO een inventarisatie over welke instanties te benaderen zijn binnen het bestemmingsplangebied Holy-Zuidwest. Uiteindelijk wordt het hele proces integraal opgepakt. Er worden echter geen regels tot externe coördinatie gemaakt. Wel de juridische kant (zienswijze, bezwaren e.d.) zijn wettelijk vastgelegd, maar wanneer bijvoorbeeld de Kamer van Koophandel het voorontwerpbestemmingsplan niet kan inzien, zal alleen nog een reactie op het ontwerp gegeven kunnen worden. Dit zal voor de eventuele beïnvloeding nauwelijks meer iets uithalen, tenzij er in de procedures fouten zijn gemaakt of dat er iets opgenomen is waar veel weerstand van ondernemers op is. Dan zal de gemeenteraad uiteindelijk een herziende versie vaststellen met wijzigingen die volgens de wettelijke procedure c.q. termijnen verlopen (zie figuur 3). Deze regels zijn wettelijk en intern bij de gemeente vastgelegd. Er zijn geen andere regels met bijvoorbeeld een

winkeliersvereniging of Kamer van Koophandel afgesproken om de belangen van de ondernemers (lees: winkeliers) te behartigen. Zodoende zijn de (individuele) wensen niet kenbaar, danwel meegenomen in de planvorming.

Bij case II maakt de beleidsadviseur RO een planning voor de partiële herziening op ontwerpbestemmingsplan Het Balkon en stelt hij een stappenplan op. Hierin zijn informatie-avonden voor bewoners en ondernemers in opgenomen. Uiteindelijk wordt het hele proces na besluitvorming intern geëvalueerd. Dit gebeurt niet met externen. Gezien de aard en omvang van bestemmingsplan Het Balkon wordt een extern bureau ingeschakeld. Team RO is hier leidend in. Na de reorganisatie in 2007 heeft OBM een belangrijker aandeel in het project van Het Balkon gehad. Echter, de bestemmingsplanprocedure is bij de afdeling ROVM gebleven.

Middels een raadsvoorstel wordt het voorontwerp aangeboden bij de raad en in een commissie behandeld. Vaak volgt dan een themabijeenkomst waarin het bestemmingsplan gepresenteerd wordt. Uiteindelijk volgt een raadsvergadering waarin het voorontwerp een hamerstuk zal zijn. Hierna gaat het voorontwerp zes weken ter visie voor burgers en belanghebbenden. Dit gehele proces heeft Het Balkon doorlopen.

Het georganiseerde bedrijfsleven heeft beperkte kennis voor het beoordelen van een bestemmingsplan. De Kamer van Koophandel heeft voor de partiële herziening haar kennis ter beschikking gesteld aan het bedrijfsleven bij het (voor-)ontwerpbestemmingsplan en de formele procedure die daarbij komt kijken.

Uit de interviews en beschikbare documentatie is niet bekend of door actoren regels zijn afgesproken met betrekking tot informatie bij de partiële herziening. De ondernemersverenigingen zijn dus niet door de gemeente betrokken bij het opstellen van de partiële herziening. De ondernemersverenigingen moeten zelf opletten in de media wanneer een dergelijk bestemmingsplan ter visie ligt. Gezien het vertrouwelijke karakter van de interne documenten kan voor de analyse helaas geen uitspraak worden gedaan over het informele handelen binnen het projectteam bij de totstandkoming van ontwerp Het Balkon.

Politici kunnen alleen bij een themabijeenkomst of commissievergadering vragen of alle belanghebbenden zijn gehoord. In de periode dat het onderzoek wordt gedaan, is de partiële herziening nog niet vastgesteld door de gemeenteraad. Echter, de gemeenteraad ziet voorsnog geen reden om af te wijken van het voorstel door het college, aangezien de partiële herziening ten koste gaat van een aantal woningen en een school weer werkgelegenheid oplevert.

6.2.3 Deelvraag 3

“Welke feitelijk ondernomen invloedsparing is gedaan door de Kamer van Koophandel om ondernemersbelangen te laten opnemen in bestemmingsplannen en welke is niet succesvol geweest?”

In case I is het voorstel van de Kamer van Koophandel voor bedrijvigheid-aan-huis in woonwijken door de gemeente Vlaardingen in het nieuwe bestemmingsplan Holy-Zuidwest

overgenomen. Wel met de beperking dat het alleen om bedrijvigheid gaat met milieucategorie 1 en 2; geen detailhandel is in woonwijken toegestaan. Door kleinschalige bedrijvigheid in wijken toe te staan creëert de gemeente ruimte voor ondernemers. Dit komt de wijk economie te goede. Niet alleen voor beroepen als fysiotherapeuten, maar ook computerreparatie en kunstenaars (vrije beroepen) e.d. mogen zich vestigen in wijken. De winkeliersvereniging De Loper heeft intern geen expertise over het beoordelen van een bestemmingsplan. De winkeliersvereniging weet dat de Kamer van Koophandel expertise ter beschikking heeft voor ondersteuning bij beoordelen van bestemmingsplan en wil hier in de toekomst meer gebruik van maken. Opvallend is dat dit voor het voorontwerpbestemmingsplan Holy-Zuidwest niet is gebeurd. De gemeente neemt in de planvorming wel de reacties van de winkeliers mee, maar ze doen nooit een positief besluit nemen dat in het voordeel van de ondernemers uitpakt. De case heeft helaas niet in beeld kunnen brengen welke invloedspogingen succesvol zijn geweest bij deze interventie van de Kamer van Koophandel.

Bij case II geldt dat de Kamer van Koophandel interventie gericht tegen oprukkende woningbouw nog niet heeft gewerkt. Het gesprek met de huidige gemeentelijk projectleider Het Balkon en beleidsmedewerker RO over de inhoudelijke reactie van de Kamer van Koophandel op de partiële herziening heeft namelijk weinig uitgehaald. De gemeente heeft in een mondelinge toelichting de argumenten van de Kamer van Koophandel verworpen. De gemeente blijft bij haar standpunt. Zelfs het opnemen van een aan-huis-gebonden-bedrijf is verworpen. In de argumentatie staat aangegeven dat dit zou kunnen leiden tot vestiging van ongewenste bedrijvigheid onder de woonfunctie. Geheel in contrast met conserverende bestemmingsplannen (zoals bijvoorbeeld bij eerder vastgestelde bestemmingsplan Rozenlaan e.o. waar wel bedrijvigheid-aan-huis is overgenomen) verwerpt de gemeente nu de argumenten van de Kamer van Koophandel en neemt dus zelfs bedrijvigheid-aan-huis niet over. Wat de analyse van de case wel naar boven haalt is dat er wel degelijk mogelijkheden voor invloedspogingen liggen voor de Kamer van Koophandel. Ondernemers geven aan weinig tot geen expertise te hebben om bestemmingsplannen te beoordelen. Er bestaat veel onbegrip tussen bedrijfsleven en gemeente. De politiek is niet bekend met de interventies van de Kamer van Koophandel voor het bedrijfsleven. Weinig keuzes die de gemeente maakt ten nadele van de bedrijvigheid worden in beeld gebracht.

De partiële herziening zit nog in procedure en is nog niet definitief vastgesteld door de gemeenteraad. Bij het gesprek tussen de gemeente en Kamer van Koophandel waren geen vertegenwoordigers van het bedrijfsleven bij aanwezig. De reden hiervoor is onduidelijk.

6.2.4 Deelvraag 4

“Wat zijn de mogelijke oorzaken van succes of falen bij de ondernomen invloedspogingen?”

Voor de case I zijn geen separate invloedspogingen ondernomen door Kamer van Koophandel, dan de schriftelijke reactie op het voorontwerp. Ook de winkeliersvereniging heeft niets ondernomen om het voorontwerpbestemmingsplan te kunnen beïnvloeden. Zo heeft de winkeliersvereniging ook niet gelobbyd voor haar belangen bij het bestemmingsplan. Bij de ondernemersvereniging was wel bekend dat men kon aankloppen bij de Kamer van Koophandel voor expertise. De Kamer van Koophandel kan interveniëren op een

bestemmingsplan als vooraf gesproken wordt over de invulling van het terrein met de cruciale actoren. Daarnaast kan de Kamer van Koophandel structureel ondernemersverenigingen benaderen wanneer een bestemmingsplan geactualiseerd wordt. Dit heeft de Kamer van Koophandel binnen deze case niet gedaan. Politici hebben de winkeliers ook niet benaderd voor een reactie op het bestemmingsplan Holy-Zuidwest. Uiteindelijk lijkt het net of alle actoren het bestemmingsplan niet hebben gezien als een kans om hun (toekomstige) wensen kenbaar te maken en draagvlak te creëren. De mondigheid van de ondernemers uit zich nu met name door kritiek te geven op het huidige functioneren van de gemeente. Dit moet omgezet worden in wederzijds vertrouwen bij planvorming.

Voor de partiële herziening in case II is vooroverleg geweest met de wettelijke partners en ook met de Kamer van Koophandel. Indien belangen vooraf duidelijk in beeld zijn gebracht kan men onderling tot een bepaalde consensus komen bij het ontwerpbestemmingsplan. Hier kunnen brancheorganisaties ook een rol bij spelen.

In het verleden gingen notulen van de economische overleggen van de gemeente en het bedrijfsleven naar de gemeenteraad toe. Dit gebeurt al jaren niet meer. Hierdoor weet een raad niet wat er speelt binnen het bedrijfsleven. Voorheen gebeurde dat wel met de commissie Groot- Midden- en Kleinbedrijf. Deze is in 2003 opgegaan in een informeler overleg tussen bedrijfsleven en gemeente. De gemeenteraad had in de procedure rond Het Balkon eerder de belangen van het bedrijfsleven moeten weten. Het bedrijfsleven had in samenwerking met de Kamer van Koophandel een “sense of urgency” moeten creëren en daarmee de media moeten opzoeken. Dit had reeds in 2004, voor de vaststelling van het ontwerpbestemmingsplan Het Balkon moeten gebeuren. Vanuit de afdeling ROVM had meer ondersteuning en aandacht voor de bedrijven moeten zijn. Dit is ook onvoldoende gebeurd.

6.3 Aanbevelingen

Op basis van de gemaakte conclusies bij de hoofdvraag en de deelvragen in de vorige paragrafen zijn in deze paragraaf algemene aanbevelingen op de rol van de Kamer van Koophandel (en gemeente) bij ruimtelijke plannen (bestemmingsplannen) gedaan.

1. De Kamer van Koophandel en het georganiseerde bedrijfsleven stellen gezamenlijke lobbyacties richting politici op voor meer draagvlak bij ondernemersinitiatieven

Door structurele communicatie met politici aan te gaan komen ondernemersbelangen (hoger) op de politieke agendavorming (eerste fase van beleidsvorming/zie paragraaf 2.2.1) te staan. Wederzijds begrip en vertrouwen kunnen alleen ontstaan als het georganiseerde bedrijfsleven in samenwerking met de Kamer van Koophandel gericht acties weet uit te zetten. Ondernemers moeten inzien dat zij collectief meer voor elkaar kunnen krijgen en dat op deze manier ook hun individuele wensen vervuld worden. Daarnaast kunnen de Kamer van Koophandel en het georganiseerde bedrijfsleven een ‘sense of urgency’ creëren bij ondernemersbelangen en daarmee ook de media opzoeken. Al met al hebben ondernemers behoefte aan duidelijkheid van een gemeente. De mondigheid van de ondernemers uit zich nu met name door kritiek te geven op het huidige functioneren van de gemeente. Dit moet omgezet worden in wederzijds vertrouwen bij planvorming.

2. De Kamer van Koophandel en gemeente stellen een agenda voor bestemmingsplannen op die gebaseerd is op prestatie-indicatoren (of een convenant)

De gemeente en Kamer van Koophandel gaan gezamenlijk een agenda (actielijst) bijhouden van bestemmingsplannen die binnen afzienbare tijd geactualiseerd worden. In de voorbereidingsfase is voor de Kamer van Koophandel de meeste winst te behalen. Deze lijst geeft haar inzicht om ondernemersbelangen van te voren duidelijk in beeld te brengen. Ook dient de Kamer van Koophandel het georganiseerde bedrijfsleven te betrekken bij een gebiedsvisies en/of andere economische kaders die door de gemeente worden opgesteld. De afspraken kunnen voor een periode van vijf jaar in een convenant worden afgesloten met gemeente (en bedrijfsleven). Tussentijds kan men evalueren of ondernemers daadwerkelijk profijt hebben van deze nieuwe aanpak. Eventueel kunnen hierbij ook de brancheorganisaties worden betrokken.

3. De Kamer van Koophandel (en gemeente) moeten zich verantwoordelijk voelen voor alle ondernemers (individueel en/of collectief) door koers te stellen

De interventies in bestemmingsplannen kosten tijd en een lange adem. De Kamer van Koophandel moet interventies duidelijk communiceren richting het georganiseerde bedrijfsleven. Ook de gemeente moet bereid zijn te investeren in ondernemers om te zorgen dat zij op termijn blijven participeren bij gemeentelijke plannen. De gemeente heeft de instrumenten om hier invulling aan te geven. Dit legitimeert ook de regierol in het netwerk. Op dit moment bestaat bij ondernemers gebrek aan duidelijkheid over gemeente brede koers, en hoe de koers van de economie daar in past. Een bestemmingsplan is een collectief belang voor ondernemers. Wordt het collectief niet gediend dan heb je individueel ook niets. Dat moeten ondernemers op hun beurt beseffen.

4. Er moet bij de Kamer van Koophandel een regisseur voor de behandeling van de bestemmingsplannen aangewezen worden

De behandeling van bestemmingsplannen komt niet of onvoldoende functionerend tot stand doordat een direct verantwoordelijke ontbreekt. De ALE en beleidsadviseur ruimtelijke ordening kunnen hierin een meer prominentere rol krijgen. Duidelijk afspraken wat ieders rol is in het interne proces. Op deze manier wordt er meer richting gegeven aan het samenwerkingsproces. Dit voorkomt dat bepaalde acties zoals bijvoorbeeld het betrekken van een winkelierverseniging, niet worden uitgevoerd.

5. Op uitvoeringsniveau moet bij bestemmingsplannen sprake zijn van transparantie ten aanzien van de bedrijfsvoering van de actoren

Transparante processen dragen bij aan een integrale samenwerking. Tevens zorgt transparantie ervoor dat gezamenlijke prestatieafspraken gemaakt worden. Men kan afspraken SMART maken en op deze wijze wordt het succes van samenwerking niet afhankelijk van de persoonlijke ambities van individuele actoren.

6. Op uitvoeringsniveau dient professionalisering een randvoorwaarde te zijn

Wanneer ondernemers eisen dat Kamer van Koophandel professionals klant-, resultaat- en samenwerkingsgericht werken bij ruimtelijke ordeningszaken (onder andere bestemmingsplannen), moet de Kamer van Koophandel investeren in opleidingen die betrekking hebben op ruimtelijke ordening. Zij moet investeren in kennismanagement van de beleidsadviseur. Dit kan middels het opzetten van bijvoorbeeld een structureel overleg met de gemeente, waarin gezamenlijke afspraken van lopende projecten worden besproken. Er ontbreekt bij de Kamer van Koophandel bij bestemmingsplannen één klantproces, één volgsysteem en resultaatafspraken en –monitoring in het proces.

7. De Kamer van Koophandel moet meer inzetten op een professionalisering van ondernemersverenigingen (en winkeliersverenigingen)

Naar het voorbeeld van hoe in Spijkenisse wordt gewerkt met de Stichting Parkmanagement Bedrijventerreinen Spijkenisse (SPBS) met parkmanagement op bedrijventerreinen. De gemeente neemt de argumenten van de SPBS mee in de planvorming. In de communicatie speelt de stichting een grote rol naar de ondernemers toe. Met behulp van de parkmanager en het gecreëerde werkveld wordt theorie in praktijk op een realistische manier gebracht. De parkmanager gaat met diverse afdelingen de werkelijke situatie bekijken alvorens iets onmogelijks op de tekentafel wordt gemaakt.

Bij schriftelijke reacties op plannen van de gemeente door de stichting kan de Kamer van Koophandel medeondertekenaar zijn. Zij kan met plannen meedenken en onderschrijven wat ondernemers willen. Ook het signaleren van ontwikkelingen is van groot belang. Wanneer de Kamer van Koophandel een actieve houding en visie kan geven heeft de Kamer van Koophandel altijd een meerwaarde. De Stichting dient het collectief en ook de individuele ondernemer. Politiek (wethouder EZ) neemt zitting in het stichtingsbestuur en ondersteunt het initiatief voor implementatie van parkmanagement op de bedrijventerreinen. Daarnaast heeft de gemeente openbare gronden en panden op de bedrijventerreinen waardoor ze grote belangen hebben bij een goede kwaliteit van een bedrijventerrein. Gemeente en ondernemers hebben een eigen manier van communiceren. De Stichting zet sterk in op het communiceren van ontwikkelingen op het terrein richting de ondernemers en politiek.

Ter afronding van het onderzoek zullen de conclusies en aanbevelingen worden voorgelegd aan het Dagelijks Bestuur van de Kamer van Koophandel Rotterdam én het Dagelijks Bestuur zal gevraagd worden de aanbevelingen te implementeren in de organisatie. Daarnaast zal in een persbericht de conclusies en aanbevelingen onder de aandacht van de ondernemers(-verenigingen) worden gebracht.

Bronvermelding

1. Artikelen/boeken

Bakker, S., Tromp, E., *Het Kierbesluit. Over de (on-)mogelijkheden in een Delta te sturen*, Erasmus Universiteit Rotterdam, 2009

Bekkers, V., *Beleid in beweging: Achtergronden, benaderingen, fasen en aspecten van beleid in de publieke sector*, LEMMA, 2007

Boutellier, H., *De improvisatiemaatschappij, over sociale ordening van een onbegrensde wereld*, Boom Lemma Uitgevers, Den Haag 2011

Bovens, M.A.P., 't Hart, P., van Twist, M.J.W., *Openbaar bestuur, beleid, organisatie en politiek*, Kluwer zevende herziene druk 2007

Chadwick, A., *Internet Politics*, Oxford University Press, New York 2006

Dahl, R.A., *Who Governs?*, Yale University Press, 1961

Factsheet Kamer van Koophandel, *Bedrijventerrein Nieuwe Waterweg, gemeente Maassluis, maatschappelijke waarde*, 2008

Gemeente Maassluis, afdeling ROVM. *Afdelingsontwikkelplan, met ROVM kun je bouwen*. Maassluis 2005

Gemeente Maassluis, *Focus op Stadsontwikkeling*, Maassluis 2007

Gemeente Maassluis, *Programmabegroting 2011*, Maassluis 2011

Groepsopdracht Organisatie en Management, *afdeling ROVM, Gemeente Maassluis*, Rotterdam, 2008

Hetebrij, M., *Macht en politiek handelen in organisaties, Iedereen speelt mee*, Van Gorcum 2006

Homburg, V.M.F. (2008). *Understanding e-government (Information systems in public administration)*. London, Routledge.

Jaarplan Kamer van Koophandel 2011, Rotterdam (intern document)

Kickert, W.J.M., Hakvoort, J., *Public Governance in Europe*, 2000

Koppenjan, J., Klijn, E.H., *Managing uncertainties in Networks*, Routledge 2007

Morgan, G. (1997). *Images of Organization*. London. Sage Productions

Thiel, S. Van, *Bestuurskundig onderzoek, een methodologische inleiding*, 2007, Couthino, Bussum, Nederland

Venetië, E. Van, Luikenaar, J., *Het Grote Lobby Boek, de ongeschreven regels van het spel*, 2006, Business Contact, Nederland

Wilson, J.Q., *Bureaucracy, What Government Agencies do and Why They Do It*, 2000, Basic Book, USA

Zuidwijk, R., *Besluitvormingsprocessen*, Published by Pearson Education Limited 2006

2. Websites

www.hetbalkonvanmaassluis.nl

www.kvk.nl

www.maassluis.nl

www.mkb.nl

www.vno-ncw.nl

www.nrc.nl

www.nu.nl

www.vlaardingen.nl

Overige documenten/bronnen

- colleges van Klijn, E.H., Sturing in de publieke sector, 2009
- voorontwerpbestemmingsplan Holy-Zuidwest, gemeente Vlaardingen, 2009
- voorontwerpbestemmingsplan partiële herziening Het Balkon, gemeente Maassluis, 2010
- briefwisseling Kamer van Koophandel en gemeenten Vlaardingen en Maassluis

3. Interviewhandleiding

Om een goed beeld te krijgen van het proces bij de twee Kamer van Koophandel interventies zijn twaalf personen geïnterviewd. Deze personen bekleden verschillende functies en hebben vanuit hun professie ieder op een andere wijze te maken met de behandelde cases. Hierdoor is er geen standaard vragenlijst opgesteld.

Omgeving en omstandigheden

De strategie bij ieder interview is aangepast aan de situatie waarin de individu zich in bevond. De gesprekken waren informeel en er heerste een losse sfeer. De geïnterviewde voelden zich op hun gemak, doordat de interviews individueel en op locatie bij de geïnterviewden zijn gehouden. Sommige interviews zijn bij geïnterviewde thuis gehouden en bij enkele in een vertrouwde spreekruimte op de werkplek. De omgeving waarin de interviews zijn afgenomen was rustig.

Aan het begin van interview

Alle geïnterviewden hebben in het begin een korte uitleg over het onderzoek en de betreffende case gekregen. Vooraf werd bij ieder interview een glaasje water en thee geschonken. De gesprekken zijn bewust niet opgenomen. Hierdoor ontstond een meer open gesprek waar slechts aantekeningen bij gemaakt werden. De interviews zijn luchtig opgestart om vervolgens tot de case te komen. De interviews hebben maximaal 1 tot 1,5 uur per interview geduurd.

Tijdens het interview

Alle geïnterviewde hebben veel bruikbare informatie gegeven tijdens het interview. De gesprekken verliepen gemakkelijk en de geïnterviewde vertelden openhartig hun verhaal. Door tegenover elkaar te zitten en elkaar in de ogen te kijken scheidt een soort vertrouwensband. Doordat de gesprekken niet opgenomen werden en alleen aantekeningen zijn gemaakt, kan informatie niet juist overkomen. Door stenogewijs aantekeningen te maken is dit grotendeels voorkomen. De interviewer is neutraal gebleven in de beantwoording van de vragen door de geïnterviewden. De vragen waren helder, kort en bondig gesteld. De geïnterviewde zijn vooral aan het woord geweest. Er zijn regelmatig bijvragen gesteld bij de interviews. De vragen hadden onder andere betrekking op het proces van een bestemmingsplan, betrokkenheid van politici bij ondernemers en interne verhoudingen bij de totstandkoming van het betreffende bestemmingsplan. De interviews zijn verwerkt binnen de cases.

Na het interview

Alle geïnterviewden zijn bedankt voor hun bijdrage. Ook is er veel nagepraat na afloop van het interview. Op dezelfde dag zijn de aantekeningen uitgeschreven door de interviewer. Zodoende is weinig informatie verloren gegaan aangaande de cases. Bij een aantal geïnterviewden is het uitgewerkte voorgelegd ter bevestiging. Uiteindelijk krijgen alle geïnterviewden een exemplaar van het onderzoek toegezonden.

Reflectie na interviews

De interviewer had scherper in de vraagstelling kunnen zijn. Een enkele keer werd door geïnterviewde geen antwoord gegeven op de vraag, maar werd er omheen gepraat. Ook heeft de interviewer een aantal interne omgangsvormen en onderlinge verhoudingen niet weten te achterhalen. Dit kwam mede doordat geïnterviewde niet werkzaam was ten tijde van de case. Dit kan cruciale informatie voor het onderzoek zijn, die nu gemist wordt.

4. Geïnterviewden

- Marjo van Maurik (*algemeen*), algemeen bestuurslid Kamer van Koophandel Rotterdam, kringlid Hollandse Eilanden en Waarden, ondernemer en CNV-lid.
- Marie-Claire van Doremalen (*algemeen*), senior beleidsadviseur Kamer van Koophandel Rotterdam, specialist ruimtelijke ordening.
- Kees Smits (*case II*), fractievoorzitter ChristenUnie Maassluis, ondernemer, circa 10 jaar raadslid in Maassluis.
- Désiree de Jong (*case I*), Fractievoorzitter Algemeen Ouderen Verbond Vlaardingen en Aad den Boer, Fractiemedewerker AOV Vlaardingen.
- Angela Hewitt (*case II*), beleidsmedewerker ruimtelijke ordening bij de gemeente Maassluis.
- Esther Schut (*case I*), beleidsmedewerker Economische Zaken van de gemeente Vlaardingen.
- Nico Rol (*case II*), ondernemer, oud-voorzitter Ondernemersfederatie Maassluis, kringlid Kamer van Koophandel Rechter Maasoever.
- Boyd Bartels (*algemeen*), parkmanager bij Stichting Parkmanagement Bedrijventerreinen Spijkenisse (SPBS) en werkzaam voor Ecoplanet.
- Karin Nootenboom (*case I*), senior beleidsmedewerker ruimtelijke ordening van gemeente Vlaardingen, Afdeling Stadsontwikkeling en Toezicht.

- Charlotte Kaman - Van der Hout (*case II*), senior beleidsmedewerker economische zaken bij de gemeente Maassluis.
- Martin van Dijk (*case I*), voorzitter (a.i.) winkeliersvereniging De Loper en eigenaar van Van Dijk Mannenmode in winkelcentrum De Loper.
- Rob Schram (*algemeen*), projectleider ruimtelijke ordening van RBOI- Rotterdam B.V.

Overige bijlagen

- Workflow viewer (voor-)ontwerpbestemmingsplan (voorbeeld)
- Schriftelijk verzoek gemeente Vlaardingen om reactie op voorontwerpbestemmingsplan Holy-Zuidwest d.d. 23 maart 2009 (case I)
- Schriftelijke reactie Kamer van Koophandel op voorontwerpbestemmingsplan Holy-Zuidwest d.d. 7 mei 2009 (case I)
- Bericht Staatscourant (publicatie 2 september 2010): Rectificatie ontwerpbestemmingsplan 'partiële herziening Het Balkon' intern bericht Kamer van Koophandel d.d. 10 september 2010 (case II)
- Schriftelijke reactie Kamer van Koophandel op voorontwerpbestemmingsplan Partiële herziening Het Balkon d.d. 19 maart 2010 (case II)
- Ontvangstbevestiging gemeente Maassluis op voorontwerpbestemmingsplan Partiële herziening Het Balkon d.d. 22 maart 2010 (case II)
- Kort verslag van het gesprek Kamer van Koophandel en gemeente Maassluis over schriftelijke reactie d.d. 19 maart 2010 (case II)
- Schriftelijke reactie gemeente Maassluis op gesprek met Kamer van Koophandel over bestemmingsplan Het Balkon, 1^e herziening d.d. 14 februari 2011 (case II)