

# Regiovorming op De Bevelanden?

*Onderzoek naar het functioneren en de mogelijkheden tot voortzetting  
van een intergemeentelijk samenwerkingsverband*



---

**Auteur:** J.P.M. Frijters  
**Studentnummer:** 261941  
**Studie:** Bestuurskunde (avond)  
Faculteit Sociale Wetenschappen  
Erasmus Universiteit Rotterdam  
**Themagebied:** Publieke Samenwerking  
**Begeleider:** dr. F.B. van der Meer  
**Datum:** 18 april 2006

---

## Voorwoord

Voor u ligt de scriptie die is geschreven ter afronding van de avondstudie Bestuurkunde aan de faculteit Sociale Wetenschappen van de Erasmus Universiteit Rotterdam. De scriptie betreft de analyse van het Bestuurlijk Platform De Bevelanden, een intergemeentelijk samenwerkingsverband op het gebied van ruimtelijke en economische ontwikkeling tussen vijf Zeeuwse gemeenten in de regio De Bevelanden.

Ik wil graag alle personen bedanken die hebben bijgedragen aan dit onderzoek. Hierbij denk ik in eerste instantie aan alle betrokkenen die hun medewerking hebben verleend aan de interviews. Daarnaast wil ik Ko Kloet in het bijzonder bedanken voor zijn waardevolle inbreng. Naast zijn bijdrage in een interview heeft hij mij op weg geholpen met achtergrondinformatie over de voorgeschiedenis van het samenwerkingsverband en de totstandkoming van de Regiovisie.

Tot slot wil ik graag Frans-Bauke van der Meer bedanken voor de begeleiding vanuit de universiteit bij de totstandkoming van deze scriptie.

Joost Frijters

Zevenbergen, april 2006

## Inhoudsopgave

<b>Voorwoord</b>	<b>blz.</b>	<b>2</b>
<b>Inhoudsopgave</b>		<b>3</b>
<b>Hoofdstuk 1 Inleiding</b>		<b>4</b>
1.1 Inleiding op het onderwerp		4
1.2 Probleemstelling		4
1.3 Opbouw scriptie		5
<b>Hoofdstuk 2 Beschrijving Bestuurlijk Platform De Bevelanden</b>		<b>6</b>
2.1 Inleiding		6
2.2 Beschrijving van de regio		6
2.3 Beschrijving van het samenwerkingsverband		7
2.3.1. <i>Ontstaansgeschiedenis</i>		7
2.3.2. <i>Huidige vormgeving</i>		7
<b>Hoofdstuk 3 Theoretisch kader</b>		<b>9</b>
<b>Hoofdstuk 4 Methodische verantwoording (empirisch kader)</b>		<b>12</b>
4.1 Empirisch veld en onderzoekseenheden		12
4.2 Onderzoeksmethoden en geselecteerde onderzoekseenheden		12
4.3 Wijze van verwerking van verzamelde gegevens		14
<b>Hoofdstuk 5 Het Bestuurlijk Platform als netwerk</b>		<b>16</b>
5.1 Inleiding		16
5.2 Het Bestuurlijk Platform als netwerk		16
5.3 Mogelijkheden voor succesvol netwerkmanagement		18
5.4 Conclusie		21
<b>Hoofdstuk 6 Analyse van het functioneren</b>		<b>22</b>
6.1 Inleiding		22
6.2 Verwachtingen		22
6.3 Percepties van actoren		23
6.3.1. <i>Sterkten</i>		23
6.3.2. <i>Zwakten</i>		25
6.4 Analyse		26
<b>Hoofdstuk 7 Analyse van de mogelijkheden voor voortzetting</b>		<b>34</b>
7.1 Inleiding		34
7.2 Percepties van actoren		34
7.2.1. <i>Kansen</i>		34
7.2.2. <i>Bedreigingen</i>		35
7.3 Analyse		36
<b>Hoofdstuk 8 Conclusies &amp; Aanbevelingen</b>		<b>45</b>
8.1 Conclusies		45
8.2 Aanbevelingen		47
<b>Samenvatting</b>		<b>49</b>
<b>Literatuurlijst</b>		<b>51</b>
<b>Bijlagen</b>		<b>53</b>

## Hoofdstuk 1 Inleiding

### 1.1 Inleiding op onderwerp

Het Zeeuwse intergemeentelijk samenwerkingsverband Bestuurlijk Platform de Bevelanden besluit begin 2003 het startschot te geven voor het opstellen van één integrale structuurschets voor regio de Bevelanden. Deze Regiovisie zal bestaan uit een drietal themarapporten op de thema's Wonen, Werken en Recreatie. De voorzitter van het platform zegt hierover in de Nieuwsbrief Regiovisie De Bevelanden, nummer 1 maart 2004:

“Er ligt nu een fantastische uitdaging om het komende jaar, samen en “van onderop”, een gezamenlijke Bevelandse lijn te gaan uitzetten op de drie belangrijke beleidsterreinen: wonen, werken en recreëren. Voor alle Bevelandse raadsleden en bestuurders naar mijn mening stukken uitdagender dan om af te wachten wat andere overheden (zoals de provincie en het Rijk) “van bovenaf” aan de Bevelanden denken te moeten opleggen.....”

Hiermee verwijst hij onder meer naar het traject dat tegelijkertijd op provinciaal niveau bewandeld wordt voor de totstandkoming van het Provinciaal Omgevingsplan. Hierin komen grotendeels dezelfde beleidsterreinen aan de orde als in de regiovisie van het Bestuurlijk Platform. Het Omgevingsplan zal bepalend zijn voor de ontwikkeling van Zeeland. Het zal bijvoorbeeld aangeven welke gemeenten in welke mate mogen groeien qua woningbouw en waar in de nabije toekomst nieuwe bedrijventerreinen kunnen worden ontwikkeld. Ook dit plan is opgebouwd uit een aantal bouwstenen, deelrapporten zoals de Provinciale Woonvisie, de Provinciale Zorgvisie etc.

De provincie tracht het Omgevingsplan op een interactieve manier tot stand te brengen en geeft betrokken partijen, waaronder de vijf Bevelandse gemeenten, inspraak en de mogelijkheid tot het geven van zienswijzen. Zo heeft het Bestuurlijk Platform, namens de gemeenten van de Bevelanden, in juli 2004 een gezamenlijke zienswijze ingediend over de ontwerp-Provinciale Woonvisie bij Gedeputeerde Staten. In deze reactie is bewust niet inhoudelijk ingegaan op de materie, aangezien het voor de Bevelanden op dat moment nog te vroeg is om uitspraken te doen over bijvoorbeeld knelpunten, wensen en ambities op het gebied van wonen voor hun regio. Hiertoe is men immers bezig met het opstellen van de Regiovisie. De zienswijze is sterk van processuele aard. Het Platform profileert/positioneert zich in de zienswijze nadrukkelijk als een gesprekspartner voor de provincie voor de regio en claimt in de zienswijze een grotere verantwoordelijkheid op het gebied van ruimtelijke ordening en economische zaken dan de individuele gemeenten van de Bevelanden nu hebben. Men stelt dat de regio de vrijheid en verantwoordelijkheid dient te krijgen voor het ontwikkelen van de regio naar eigen visie. Hoe die visie er inhoudelijk uitziet, is op dat moment nog niet duidelijk, aangezien de Regiovisie nog niet gereed is.

### 1.2 Probleemstelling

Uit bovenstaande wordt duidelijk dat er sprake is van een spanningsveld. Immers: zowel provincie als de regio zelf zijn min of meer onafhankelijk van elkaar bezig met een visie voor hetzelfde gebied. De provincie doet dit vanuit zijn formele positie, de regio vanuit de gedachte dat men zelf met een (gebieds)eigen bril op, de eigen woon- en leefomgeving wil vormgeven en dat men als regio de Bevelanden beter kent dan de provincie. Het citaat van de voorzitter van het Bestuurlijk Platform is kenmerkend; de regio positioneert zich tussen de vijf gemeenten en de provincie in en claimt nadrukkelijk een grotere verantwoordelijkheid op het

gebied van ruimtelijke en economische ontwikkeling. Het is echter de vraag of het Bestuurlijk Platform, in de huidige informele vorm, in staat is om deze verantwoordelijkheid op zich te nemen. Deze twijfel is de aanleiding voor dit onderzoek.

#### *Doelstelling*

Het doel van dit onderzoek is een theoretisch en empirisch onderbouwde uitspraak te doen over het functioneren van het Bestuurlijk Platform in de huidige vorm. Het streven is dit functioneren te verklaren en hieruit conclusies te trekken. Het onderzoek dient onderbouwde inzichten te bieden in de mogelijkheden voor de voortzetting van het Bestuurlijk Platform De Bevelanden.

#### *Vraagstelling*

De hoofdvraag van het onderzoek luidt dus als volgt:

Hoe functioneert het Bestuurlijk Platform en wat zijn de mogelijkheden voor voortzetting van het Bestuurlijk Platform?

De hoofdvraag zal worden beantwoord door op zoek te gaan naar de antwoorden op de volgende deelvragen:

- Wat is de huidige vormgeving van het Bestuurlijk Platform?
- Hoe functioneert het Bestuurlijk Platform?
  - Wat zijn de verwachtingen ten aanzien van het Bestuurlijk Platform?
  - Wat zijn de sterkten en zwakten van het Bestuurlijk Platform?
- Welke kansen/bedreigingen zijn er voor voortzetten van Bestuurlijk Platform?
- Wat kan worden geconcludeerd voor de voortzetting van het Bestuurlijk Platform?

### **1.3 Opbouw scriptie**

Na dit eerste inleidende hoofdstuk wordt in het volgende hoofdstuk het Bestuurlijk Platform nader belicht. Na een sociaal-geografische schets van de regio De Bevelanden in paragraaf 2.2, wordt in paragraaf 2.3 ingegaan op het samenwerkingsverband zelf. Na de ontstaansgeschiedenis komt hierin de huidige vormgeving aan de orde.

Vervolgens is in hoofdstuk 3 ingegaan op het theoretisch kader dat de leidraad heeft gevormd voor het onderzoek. De hierin beschreven theorie is gebruikt bij de beantwoording van de hoofdvraag.

In hoofdstuk 4 volgt de methodische verantwoording van het scriptieonderzoek. In het navolgende hoofdstuk 5 wordt het theoretisch kader uit hoofdstuk 3 toegepast op het Bestuurlijk Platform. Het samenwerkingsverband wordt hierin als netwerk beschreven.

Hoofdstuk 6 en 7 zijn de kern van het onderzoek. Hierin worden theorie en tijdens het onderzoek verzamelde gegevens (empirie) met elkaar geconfronteerd. In hoofdstuk 6 wordt het functioneren van het Bestuurlijk Platform geanalyseerd. Vervolgens wordt in hoofdstuk 7 geanalyseerd wat de mogelijkheden zijn voor voortzetting van het samenwerkingsverband.

Deze analyses leiden tot beantwoording van de hoofdvraag in het afsluitende hoofdstuk 8. Naast de conclusies die op basis van de analyses kunnen worden getrokken, worden in dit hoofdstuk aanbevelingen gedaan met betrekking tot de voortzetting van het Bestuurlijk Platform De Bevelanden.

## Hoofdstuk 2 Beschrijving Bestuurlijk Platform De Bevelanden

### 2.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt het Bestuurlijk Platform De Bevelanden beschreven. In paragraaf 2.2 zijn allereerst de ruimtelijke, economische en sociale context van het samenwerkingsverband geschetst door middel van een beschrijving van de regio de Bevelanden<sup>1</sup>. Vervolgens wordt in paragraaf 2.3 dieper ingegaan op het platform zelf, door in te zoomen op de ontstaansgeschiedenis en huidige vormgeving.

### 2.2 Beschrijving van de regio

Noord- en Zuid-Beveland, tezamen de Bevelanden met een totaaloppervlakte van circa 709 km<sup>2</sup>, zijn gelegen in het hart van de Zeeuwse delta (zie figuur 1). De regio beslaat het grondgebied van de vijf gemeenten Reimerswaal, Kapelle, Noord-Beveland, Borsele en Goes. Het gebied ligt als het ware ingeklemd tussen de Ooster- en Westerschelde. In totaal wonen er in de regio ruim 98.000 mensen, ongeveer 25% van de Zeeuwse bevolking. De bevolkingsdichtheid van 213 inwoners per km<sup>2</sup> komt vrijwel overeen met het provinciale gemiddelde, maar ligt veel lager dan het landelijk gemiddelde (481 inwoners per km<sup>2</sup>). De Bevelanden kan dan ook worden getypeerd als een landelijke regio.



Figuur 1 De Bevelanden (bron: De Grote Bosatlas, 2000)

In Zeeland wordt 70% van de landbouwgronden aangewend voor akkerbouw. In de Bevelanden ligt dit percentage 6% lager doordat een relatief groot deel van de gronden in gebruik is voor de fruitteelt. Maar liefst 71% van het provinciale fruitteeltareal bevindt zich in de Bevelanden. Verder is 35% van de Zeeuwse glastuinbouw in de regio te vinden. Qua bedrijvigheid in de regio is er sprake van een breed samengestelde productiestructuur. De circa 8.000 bedrijven die in de Bevelanden zijn gevestigd, bieden werkgelegenheid voor circa 46.500 banen. Veruit de meeste van deze werkgelegenheid bevindt zich in de gemeente Goes.

<sup>1</sup> Rothuizen van Doorn 't Hooft, 2005

De stad Goes vormt het regionale centrum. Naast eerder genoemde werkgelegenheidscijfers, uit dit zich in het aanbod aan bovenlokale maatschappelijke voorzieningen (ziekenhuis, schouwburg, voortgezet onderwijs etc.) en een uitgebreid winkel- en horecabestand. Het Goese voorzieningenniveau ligt hoger dan op basis van eigen inwoneraantallen haalbaar zou zijn. De omvang van de dorpen buiten Goes verschilt sterk. Dit laat zich ook zien in het voorzieningenniveau. Bij de kleinere kernen is, door (de vrees voor) een steeds verder afnemend voorzieningenaanbod, het instandhouden van de leefbaarheid een belangrijk item.

De Bevelanden wordt doorsneden en ontsloten door diverse hoofdinfrastructuurlijnen. De A58, de enige autosnelweg in de provincie, en de spoorweg Vlissingen-Roosendaal vormen in oostwestrichting een infrastructurele ruggengraat. Het overgrote deel van de bezoekers van de provincie komt hierlangs – via de Bevelanden – Zeeland binnen. Naast weginfrastructuur zijn er in- en aangrenzend aan de Bevelanden nog belangrijke waterwegen. De belangrijkste is de Westerschelde, als verbinding tussen de Noordzee en de Antwerpse haven.

## **2.3 Beschrijving van het samenwerkingsverband**

### ***2.3.1. Ontstaansgeschiedenis***

In oktober 2000 spreken de toenmalige colleges van de Zeeuwse gemeenten Borsele, Goes, Kapelle, Noord-Beveland en Reimerswaal over een gezamenlijke visie op de regio de Bevelanden. Er wordt besloten tot het oprichten van een samenwerkingsverband: het Bestuurlijk Platform De Bevelanden.

Er wordt een adviesgroep van externe deskundigen gevormd die de opdracht krijgt een ontwikkelingsperspectief voor de Bevelanden te ontwerpen. Het resultaat hiervan is het rapport “Ontwikkelingsperspectief voor één De Bevelanden” dat in februari 2002 aan de vijf gemeentebesturen wordt aangeboden.

In oktober 2002 bespreekt het Bestuurlijk Platform de gemeentelijke reacties op het rapport van de adviesgroep. Besloten wordt dat er bij de vijf participerende gemeenten voldoende draagvlak aanwezig is om te besluiten tot de voortzetting van het Bestuurlijk Platform als permanent overleg- en afstemmingsorgaan voor de vijf Bevelandse gemeenten op de beleidsterreinen ruimtelijke en economische ontwikkeling. Begin 2003 wordt het startschot gegeven voor het opstellen van één integrale structuurschets voor de Bevelanden.

### ***2.3.2. Huidige vormgeving***

Het Bestuurlijk Platform De Bevelanden is samengesteld uit de colleges van burgemeester en wethouders van de vijf deelnemende gemeenten. Elk van de gemeenten levert twee leden die, in de meeste gevallen vanuit hun portefeuille economische zaken en/of ruimtelijke ordening, zitting hebben in het samenwerkingsverband. Daarnaast heeft het platform een voorzitter aangetrokken die geen functie heeft bij een van de deelnemende gemeenten. In tabel 1 is de huidige samenstelling weergegeven. De vergaderfrequentie is circa acht tot tien maal per jaar. De vergaderdata worden voor een jaar vastgelegd, maar soms worden er extra vergaderingen ingepland als de agenda daarom vraagt.

Het Bestuurlijk Platform heeft echter geen formele vormgeving. Het is te typeren als een informeel samenwerkingsverband. Er is geen formeel oprichtingsbesluit en zo zijn er bijvoorbeeld geen statuten en ontbreekt een reglement van orde. Dientengevolge heeft het samenwerkingsverband geen formele taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden (TVB's). Besluitvorming geschiedt op basis van vrijwilligheid (is niet afdwingbaar) en

unanimiteit en is op zichzelf niet bindend. Bij gebrek aan genoemde TVB's dienen deze besluiten ter bekrachtiging te worden voorgelegd aan de bevoegde bestuursorganen (colleges/gemeenteraden) van de vijf individuele gemeenten.

Naam	Functie
Dhr. Te Veldhuis	Voorzitter Bestuurlijk Platform De Bevelanden
Dhr. Blik	Wethouder gemeente Reimerswaal
Dhr. Knuit	Wethouder gemeente Reimerswaal
Dhr. Kramer	Burgemeester gemeente Kapelle
Dhr. Ganseman	Wethouder gemeente Kapelle
Mevr. Vermue	Wethouder gemeente Borsele
Dhr. Gelok	Burgemeester gemeente Borsele
Mevr. Van 't Westeinde	Wethouder gemeente Goes
Dhr. 't Hart	Wethouder gemeente Goes
Dhr. Van Liere	Burgemeester gemeente Noord-Beveland
Dhr. Van der Maas	Wethouder gemeente Noord-Beveland

Tabel 1 Samenstelling Bestuurlijk Platform De Bevelanden per 1/1/2006

Ter ondersteuning heeft het platform gekozen voor het aanstellen van een ambtelijk secretaris die zorgt voor agendering en besluitvorming. Deze functie wordt sinds 2003 ingevuld door de heer Kloet. Hij wordt voor twee dagen per week ingehuurd van zijn werkgever, de gemeente Reimerswaal.

De ambtelijk secretaris is tevens voorzitter van de ambtelijke voorbereidingsgroep. Dit orgaan bestaat uit ambtelijk afgevaardigden van elk van de vijf gemeenten. In de meeste gevallen betreft het vertegenwoordigers uit het management (afdelingshoofden of sectordirecteuren) met ruimtelijke ordening en / of economische zaken in hun takenpakket. In de voorbereidingsgroep vindt inhoudelijke visievorming plaats en wordt besluitvorming voorbereid. De vergaderfrequentie is ongeveer gelijk aan die van het Bestuurlijk Platform.

Financiering vindt plaats naar rato van het aantal inwoners. In 2000 bedroeg de bijdrage aan de exploitatie van het samenwerkingsverband fl. 1,- per inwoner. Inmiddels bedraagt de bijdrage € 0,52 per inwoner. Van dit budget worden de reguliere kosten betaald, met name de inhuur van de externe voorzitter en de ambtelijk secretaris. Voor het opstellen van de Regiovisie is door de vijf gemeenten een aanvullend krediet beschikbaar gesteld, eveneens naar rato van het aantal inwoners.



## Hoofdstuk 3      Theoretisch kader

Om de hoofdvraag te kunnen beantwoorden is gebruik gemaakt van zowel theorie als empirie. In dit theoretisch kader wordt nader ingegaan op de theorie die de leidraad vormt voor het onderzoek.

Mijn persoonlijk interesse gaat uit naar het functioneren van het Bestuurlijk Platform De Bevelanden als zodanig, zoals ook tot uiting komt in de hoofdvraag. Analyse vindt daarom plaats op Platformniveau. Het Bestuurlijk Platform wordt in het onderzoek beschouwd als een netwerk van vijf afzonderlijke organisaties. Geen van deze gemeenten heeft de macht om voor de overige vier beslissingen te nemen en de koers van het Bestuurlijk Platform te bepalen. Om tot gezamenlijke resultaten te komen moet er dus worden samengewerkt. Om te analyseren hoe deze samenwerking functioneert, wordt een aantal begrippen uit de netwerkbenadering uitgewerkt en gebruikt in het onderzoek. Daarbij wordt gebruik gemaakt van de volgende definitie van Klijn<sup>2</sup> van het begrip “netwerk”:

*“Policy networks are more or less stable patterns of social relations between interdependent actors, which take place around policy problems and/ or policy programmes.”*

Klijn geeft aan dat op basis van de literatuur als de drie meest karakteristieke kenmerken van een netwerk zijn te benoemen:

1. Netwerken bestaan vanwege interdependenties tussen actoren;
2. Netwerken bestaan uit een verscheidenheid aan actoren met eigen doelen;
3. Netwerken bestaan uit relaties tussen actoren van min of meer voortdurende aard.

Ad.1 Interorganisatietheorie benadrukt het feit dat actoren van elkaar afhankelijk zijn omdat ze elkaars “resources” nodig hebben om hun doelen te bereiken. In het kader van dit onderzoek moet het begrip “resources” niet te letterlijk worden uitgelegd: de vijf gemeenten zijn immers niet van elkaars grondstoffen of middelen afhankelijk zoals in een netwerk van bijvoorbeeld productiebedrijven. De interdependenties zijn in dit geval abstracter: men heeft elkaar nodig in de zin dat de actoren in het netwerk hun doelen pas kunnen bereiken als ze samen als regio één standpunt op bepaalde thema’s (in het geval van het Bestuurlijk Platform ruimtelijke ordening en economische zaken) innemen en daarmee sterker staan in de verhouding met onder meer de Provincie. Om tot een gezamenlijk standpunt te kunnen komen, heeft men allereerst elkaars individuele standpunt nodig. De interdependenties zorgen voor interactie tussen de actoren, waardoor relatiepatronen tot stand komen en in stand blijven. De vorming van het Bestuurlijk Platform is hier een voorbeeld van.

Scharpf<sup>3</sup> onderscheidt, mede gebaseerd op Emerson’s ideeën over afhankelijkheid en macht<sup>4</sup>, twee dimensies van afhankelijkheid. De eerste is het belang van de “resource”, de tweede is de vervangbaarheid van de “resource”. Een actor is afhankelijk van een ander als de relatie gekenmerkt wordt door groot belang en een lage vervangbaarheid. In de casus van het Bestuurlijk Platform zou bijvoorbeeld naar voor kunnen komen dat een van de kleinere gemeenten meer afhankelijk is van Goes dan dat Goes afhankelijk is van deze kleinere gemeente.

---

<sup>2</sup> Klijn, 1997

<sup>3</sup> Scharpf, 1978

<sup>4</sup> Emerson, 1962

- Ad. 2 De actoren binnen een netwerk hebben allen hun eigen doelen en strategieën. Er is geen centrale actor en er is geen enkele actor die genoeg invloed heeft om de strategieën van de anderen te bepalen. Beleid is het resultaat van de interactie tussen deze actoren. Actoren hebben elkaar dus enerzijds nodig vanwege het bestaan van interdependenties, maar anderzijds proberen zij tegelijkertijd te sturen in de richting van hun eigen voorkeur. In de literatuur over beleidsnetwerken ligt de nadruk op deze strategische interactie, die wordt gekenmerkt door complexiteit, onvoorspelbaarheid en continue onderhandelingsprocessen<sup>5</sup>. Naast het feit dat er een veelheid aan actoren is, veranderen de preferenties van de individuele actoren gedurende de interactie binnen het netwerk.
- Ad. 3 De interdependenties en de hieruit voortvloeiende interacties tussen actoren creëren relatiepatronen. Alle literatuur over netwerktheorie benadrukt het feit dat er min of meer structurele relatiepatronen tussen actoren ontstaan die van invloed zijn op de interacties die plaatsvinden binnen netwerken. Netwerkliteratuur die geïnspireerd is door de interorganisatietheorie neigt ernaar deze relatiepatronen te beschrijven in termen van de regelmaat van communicatie en interacties. Deze wiskundige methode van netwerkanalyse gebruikt concepten zoals frequentie, directheid en centraliteit om de posities van actoren binnen een netwerk te karakteriseren. Hierbij wordt bijvoorbeeld aangenomen dat actoren die een centrale plaats in het netwerk innemen in een betere positie verkeren om hun doelen te bereiken, aangezien zij meer informatie hebben, beter in staat zijn andere actoren te activeren en betere “resources” kunnen mobiliseren. Van een dergelijke wiskundige aanpak zal in dit onderzoek geen gebruik worden gemaakt.

De literatuur die geïnspireerd is op de “*policy community*” stroming heeft de neiging de rol van min of meer geformaliseerde organisatorische arrangementen te benadrukken. Onderzoek spitst zich hierbij toe op de interacties die binnen dergelijke arrangementen plaatsvinden en de posities van de verschillende actoren. Het feit dat hierop de nadruk wordt gelegd betekent dat er dus eigenlijk gefocust wordt op de mate van institutionalisering. Hierbij is het uitgangspunt dat wanneer actoren gedurende geruime tijd met elkaar interacteren, zij spelregels zullen creëren om hun gedrag en de verdeling van resources te reguleren. Deze spelregels zijn van invloed op de strategische opties van actoren.<sup>6</sup> Dit betekent dat relatiepatronen gekenmerkt worden door regelmatigigheden in gedrag die veroorzaakt worden door het bestaan van spelregels en verdeling van resources. In dit onderzoek zal ook rekening gehouden worden met informele relaties en informele aspecten van formele arrangementen.

Bij het verklaren van het functioneren en de mogelijkheden voor voortzetting van het samenwerkingsverband wordt gebruik gemaakt van Kickerts<sup>7</sup> (niet-limitatieve) opsomming van voorwaarden voor succesvol netwerkmanagement. Hij maakt hierbij gebruik van veel door verschillende auteurs genoemde factoren:

- a. het aantal actoren;
- b. diversiteit binnen het netwerk;
- c. geslotenheid van het netwerk;
- d. conflicterendheid van belangen;
- e. kosten van netwerkmanagement;
- f. politieke en sociale context;
- g. leiderschap en mate van commitment; en
- h. kwaliteit van netwerkmanagement.

<sup>5</sup> Benson, 1978, 1982; Rhodes 1988; Gage and Mandell 1990

<sup>6</sup> Warren et al., 1975; Rhodes, 1981; Benson, 1982

<sup>7</sup> Kickert, 1997

Hieronder worden deze factoren kort toegelicht:

- Ad.a. Het aantal actoren in een netwerk is een factor van betekenis in de zin dat een beperkt aantal actoren het bereiken van overeenstemming kan vereenvoudigen;
- Ad.b. Een grote diversiteit van actoren maakt het effectief aansturen van een netwerk relatief lastiger voor de netwerkmanager. Dit stelt verregaande eisen aan zijn kennis van alle betrokken actoren en hun doelstellingen en zijn sturende en strategische capaciteiten<sup>8</sup>;
- Ad.c. De mate van geslotenheid van een netwerk is van invloed op de mogelijkheden tot sturing. Geslotenheid van een netwerk betekent niet dat het netwerk niet beïnvloed wordt door de omgeving, maar dat het netwerk deze invloeden op eigen wijze verwerkt. Het gevolg hiervan is dat signalen om het netwerk te sturen niet doordringen en als dit wel gebeurt is onzeker hoe het netwerk op de signalen zal reageren<sup>9</sup>;
- Ad.d. Wanneer belangen van actoren te ver uiteenlopen of zelfs botsen, is het bereiken van consensus over een bepaald onderwerp praktisch onmogelijk;
- Ad.e. Hoe hoger de kosten voor netwerkmanagement zijn, hoe minder actoren geneigd zijn deze rol op zich te nemen;
- Ad.f. De politieke en sociale context kan de interactie en processen binnen een netwerk beïnvloeden en mogelijk zelfs verstoren<sup>10</sup>. Het succes van de samenwerking binnen een netwerk is daardoor mede afhankelijk van ontwikkelingen in de (directe) omgeving;
- Ad.g. De mate waarin actoren binnen het netwerk leiderschap tonen en in staat zijn hun achterliggende organisaties te committeren aan de in het netwerk gemaakte afspraken, weegt mee in het succes van de samenwerking. Het is dus niet alleen belangrijk om binnen het netwerk zelf consensus te bereiken, maar het is tevens zaak dat de vertegenwoordigers steun voor de ingezette lijn binnen hun eigen organisatie zien te creëren. Hiermee wordt het succes van de samenwerking tevens gekoppeld aan de positie en kwaliteiten van actoren;
- Ad.h. De kwaliteit van het netwerkmanagement wordt als laatste voorwaarde voor een goede samenwerking in het netwerk genoemd. De netwerkmanager moet in staat zijn te opereren binnen een complex domein en hij dient te beschikken over tactische en strategische vaardigheden. Men moet kennis hebben van de belangen, standpunten en opvattingen (de zogenaamde repertoires) van actoren en in staat zijn tegelijkertijd verschillende benaderingswijzen voor al deze actoren te hanteren. Enige expertise op het betreffende vakgebied is daarbij zeer welkom.

Aan de hand van het onderzoek wordt geanalyseerd in hoeverre deze factoren verklaringen kunnen bieden in de casus van het Bestuurlijk Platform De Bevelanden. Daarnaast zal vanuit de theorie over strategieën voor netwerkmanagement worden ingegaan op de vormgeving van het samenwerkingsverband. Grofweg zijn deze strategieën om onderlinge coöperatie te vergroten onder te verdelen in een tweetal vormen, namelijk “game management” en “network structuring”<sup>11</sup>. Bij de eerste vorm staat het direct beïnvloeden van interactie binnen het netwerk centraal. Bij de andere vorm wordt de interactie indirect beïnvloed door het samenwerkingsarrangement te veranderen of verder vorm te geven. Kortom: ingrijpen in het spel of de regels van het spel aanpassen? De keuze voor één van deze twee strategieën is situationeel afhankelijk.

---

<sup>8</sup> De Bruijn en Ten Heuvelhof, 1991

<sup>9</sup> Scharpf, 1978

<sup>10</sup> Glasbergen, 1995

<sup>11</sup> Klijn et al., 1995

## Hoofdstuk 4 Methodische verantwoording (empirisch kader)

### 4.1 Empirisch veld en onderzoekseenheden

In dit onderzoek binnen het empirisch veld van “publieke samenwerking” is ingezoomd op het Bestuurlijk Platform De Bevelanden en de directe omgeving hiervan. Onder het Bestuurlijk Platform worden zowel de 10 wethouders van de vijf gemeenten als de voorzitter en ambtelijk secretaris verstaan. Het begrip “directe omgeving” is voor meerdere uitleg vatbaar, waardoor verdere afbakening noodzakelijk is.

De provincie Zeeland is van grote invloed op het Bestuurlijk Platform en kon om die reden niet buiten beschouwing blijven in het onderzoek. Hoewel de regio ook met beleid en regelgeving vanuit de Europese Unie en de Rijksoverheid te maken heeft, is dit beschouwd als de indirecte omgeving van het platform. De inwoners en bedrijven die woonachtig respectievelijk gevestigd zijn in de regio maken uiteraard deel uit van het gebied van het samenwerkingsverband, maar vanuit onderzoekspraktisch oogpunt voert het te ver om deze in dit onderzoek tot de directe omgeving van het Bestuurlijk Platform te rekenen.

De gemeenteraden van de vijf Bevelandse gemeenten maken, als vertegenwoordigers van genoemde inwoners en bedrijven, wel direct deel uit van de omgeving van het samenwerkingsverband. Verder maken ook de ambtelijke organisaties van de vijf gemeenten onderdeel uit van de directe omgeving. Zo zijn bijvoorbeeld diverse ambtenaren betrokken bij de totstandkoming van de drie themarapporten Wonen, Werken en Recreëren die uiteindelijk zijn samengesmeed tot de Regiovisie. Daarnaast is het ook interessant om de visie van de ambtelijke top op het Bestuurlijk Platform mee te nemen in het onderzoek.

Hiermee is het begrip “directe omgeving” voldoende afgebakend. Op basis van bovenstaande zijn de volgende organisaties/bestuursorganen tot de relevante eenheden van mijn onderzoek gerekend:

- Bestuurlijk Platform De Bevelanden;
- Provincie Zeeland;
- Gemeenteraden van de vijf Bevelandse gemeenten;
- Ambtelijke organisaties van de vijf Bevelandse gemeenten.

Deze organisaties/bestuursorganen komen in principe alle in aanmerking voor het onderzoek. Het echter praktisch onmogelijk alle leden van deze eenheden daadwerkelijk bij dit scriptieonderzoek te betrekken. De uiteindelijke selectie hangt samen met de keuze van de te hanteren onderzoeksmethode(n).

### 4.2 Onderzoeksmethoden en geselecteerde onderzoekseenheden

Ten opzichte van de onderzoekseenheden verkeert de onderzoeker in de positie van buitenstaander. Hij is niet woonachtig of werkzaam in de regio De Bevelanden. Wel is hij hier in het verleden op interim basis bij één van de vijf gemeenten werkzaam geweest, waardoor hij enige kennis heeft van de regio.

Omdat het onderzoek betrekking heeft op theoretische concepten, welke niet eenvoudig kwantificeerbaar zijn (zoals interdependenties), is gekozen voor een sterk kwalitatieve onderzoeksmethodiek met interviews. In deze interviews is getracht de actorinterpretaties

boven water te krijgen over het functioneren van het netwerk. Door een gestructureerde opzet van de interviews met open vragen en ruimte voor eventuele “sidesteps” was de verwachting met deze methode veel relevante informatie te kunnen verzamelen. Met structurering wordt bedoeld op een aantal vragen waarop tijdens elk interview in ieder geval antwoord verkregen moet worden. Echter, door het karakter van de open vragen wordt respondenten ruimte gegeven hun visie op het functioneren en de toekomst van het Bestuurlijk Platform te geven. Door in de interviews eveneens ruimte in te bouwen voor deze sidesteps, bestaat de mogelijkheid aanvullende informatie boven water te krijgen indien de situatie daartoe gelegenheid biedt.

Vanuit onderzoekspraktisch oogpunt, met name gelet op reisafstand en beschikbare tijd als avondstudent, is het maximaal af te nemen interviews bepaald op 12 tot 15. Dit wordt voldoende geacht om een representatieve selectie van onderzoekseenheden te maken. Voor dataverzameling zijn interviews gehouden met de volgende onderzoekseenheden:

- Om een goed beeld te krijgen van de visie van de leden van het Bestuurlijk Platform zelf, zijn vijf interviews gehouden met in het samenwerkingsverband zitting hebbende collegeleden (één van elk van de vijf gemeenten);
- Daarnaast zijn gesprekken gevoerd met zowel de externe voorzitter als de ambtelijk secretaris van het Bestuurlijk Platform;
- Om te bepalen hoe de Provincie Zeeland denkt over het Bestuurlijk Platform is één van de twee leden van Gedeputeerde Staten die ruimtelijke ordening en economische zaken in hun portefeuille hebben geïnterviewd;
- De gemeenteraden worden zijdelings ook betrokken bij het Bestuurlijk Platform, op dit moment bijvoorbeeld bij de totstandkoming van de Regiovisie. Hun visie is weliswaar relevant, maar vanwege de omvang van het onderzoek is deze onderzoekseenheid niet bij de interviews betrokken;
- Wat betreft de ambtelijke organisaties is een tweedeling gemaakt. Enerzijds is interessant wat de zienswijze is van ambtenaren die zitting hebben in de ambtelijke voorbereidingsgroep die thema's voor het Bestuurlijk Platform voorbereidt en voorbespreekt. Hiertoe zijn twee interviews gehouden. Anderzijds is interessant en relevant wat de visie is van ambtenaren die inhoudelijk juist relatief weinig directe bemoeienis hebben met het samenwerkingsverband. Voor wat betreft deze laatste categorie zijn drie interviews gearrangeerd met gemeentesecretarissen. Gezien hun positie als hoogste ambtenaar van de gemeente en schakel naar het college van burgemeester en wethouders, zijn zij de aangewezen personen voor het geven van een ambtelijke visie op het Bestuurlijk Platform.

Hierboven is aangegeven welke onderzoekseenheden zijn geselecteerd voor het onderzoek. In onderstaande tabel 2 is het uiteindelijke interviewschema terug te vinden.

Categorie	Goes	Reimerswaal	Kapelle	Borsele	Noord-Beveland	Overig	Totaal
Collegeleden BPDB	1	1	1	1	1		5
Voorzitter en secretaris BPDB						2	2
Gedeputeerde Provincie Zeeland						1	1
Leden ambtelijke voorbereidingsgroep	1				1		2
Gemeentesecretarissen		1	1	1			3
<b>Totaal</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>3</b>	<b>13</b>

Tabel 2 Interviewschema scriptieonderzoek

Als uitvloeisel hiervan zijn de betreffende personen benaderd voor het maken van afspraken voor een interview. Het definitieve interviewoverzicht is in tabel 3 weergegeven.

Datum	Naam	Functie	Organisatie	Plaats
Vrijdag 23/09/05	Dhr. Van Strien	Gemeentesecretaris	Gemeente Reimerswaal	Kruiningen
	Dhr. Blik	Wethouder / lid Bestuurlijk Platform	Gemeente Reimerswaal	Kruiningen
	Dhr. Van Waveren	Gedeputeerde	Provincie Zeeland	Middelburg
Vrijdag 07/10/05	Dhr. Te Veldhuis	Voorzitter Bestuurlijk Platform	Bestuurlijk Platform De Bevelanden	Middelburg
	Dhr. Van der Maas	Wethouder / lid Bestuurlijk Platform	Gemeente Noord-Beveland	Wissenkerke
	Mevr. Vermue	Wethouder / lid Bestuurlijk Platform	Gemeente Borsele	Heinkenszand
Vrijdag 14/10/05	Dhr. Katsman	Gemeentesecretaris	Gemeente Borsele	Heinkenszand
	Dhr. Melis	Sectordirecteur / lid ambt. voorb. Groep	Gemeente Noord-Beveland	Wissenkerke
Vrijdag 21/10/05	Dhr. Kramer	Burgemeester / lid Bestuurlijk Platform	Gemeente Kapelle	Kapelle
	Mevr. Unk	Gemeentesecretaris	Gemeente Kapelle	Kapelle
Vrijdag 28/10/05	Dhr. Van der Leeuw	Afdelingshoofd / lid ambt. voorb. Groep	Gemeente Goes	Goes
	Dhr. Kloet	Ambtelijke secretaris Bestuurlijk Platform	Bestuurlijk Platform De Bevelanden	Kruiningen
Dinsdag 15/11/05	Mevr. Van 't Westeinde	Wethouder / lid Bestuurlijk Platform	Gemeente Goes	Goes

Tabel 3 Definitief interviewoverzicht

Naast dataverzameling door middel van bovengenoemde interviews, zijn beschikbare documenten (nieuwsbrieven, verslagen, deelrapporten van de Regiovisie et cetera) geanalyseerd en is literatuur bestudeerd over de theoretische concepten die in het kader van het onderzoek relevant zijn.

### **4.3 Wijze van verwerking van verzamelde gegevens**

In tabel 3 in paragraaf 4.2 is reeds aangegeven welke personen aan de interviews hebben meegewerkt. In bijlage 1 zijn de beknopte verslagen van deze interviews terug te vinden. In de interviews is gekozen voor open vragen.

Op basis van de percepties van de geïnterviewde actoren in en rondom het Bestuurlijk Platform wordt in hoofdstuk 6 geanalyseerd welke verwachtingen men heeft van het samenwerkingsverband en in hoeverre deze verwachtingen afwijken van de verwachtingen die men had ten tijde van de oprichting dan wel die men had op het moment dat men voor het eerst met het Bestuurlijk Platform te maken kreeg.

Het functioneren van het Bestuurlijk Platform wordt in hoofdstuk 6 nader belicht. Allereerst worden de percepties van actoren over sterkten en zwakten van het samenwerkingsverband in beeld gebracht. Enerzijds voert het te ver om hierbij alle individuele antwoorden mee te nemen, anderzijds kan er niet zomaar kwantitatief te werk worden gegaan bij een dergelijke kwalitatieve onderzoeksmethodiek met interviews. Als op een open vraag door 3 of meer van de in totaal 13 respondenten eenzelfde antwoord gegeven wordt, dan kan redelijkerwijs gesteld worden dat dit aanleiding biedt voor verdere analyse. Er is daarom gekozen percepties mee te nemen wanneer deze door 3 of meer actoren worden genoemd, met dien verstande dat de

betekenis die hieraan wordt toegekend afhangt van eventuele tegenstrijdige andere percepties en de eigen analyse. In deze eigen analyse, die volgt op de in kaart gebrachte percepties, wordt mede op basis van het theoretisch kader, tegen het licht gehouden in hoeverre de sterkten en zwakten in de perceptie van actoren ook daadwerkelijk als sterkten en zwakten van het Bestuurlijk Platform beschouwd moeten worden.

De mogelijkheden voor voortzetting van het samenwerkingsverband worden in hoofdstuk 7 nadrukkelijk aan de orde gesteld. Net als in hoofdstuk 6 worden allereerst de percepties van actoren in beeld gebracht, zij het dat het nu gaat om de kansen en bedreigingen die zij zien voor voortzetting van het Bestuurlijk Platform. In de daaropvolgende eigen analyse wordt, mede op basis van het theoretisch kader, bezien in hoeverre deze kansen en bedreigingen in de perceptie van actoren ook daadwerkelijk als sterkten en zwakten van het Bestuurlijk Platform moeten worden beschouwd. De wijze van verwerking van verzamelde gegevens is voor dit hoofdstuk gelijk aan de wijze die is beschreven voor hoofdstuk 6.

## Hoofdstuk 5 Het Bestuurlijk Platform als netwerk

### 5.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt het theoretisch kader uit hoofdstuk 3 toegepast op het Bestuurlijk Platform De Bevelanden. Het samenwerkingsverband wordt vanuit netwerktheoretisch perspectief beschreven. Allereerst wordt dit gedaan door de definitie van Klijn van een netwerk langs het Bestuurlijk Platform te leggen. Daarna wordt ingegaan op Kickerts opsomming van voorwaarden voor succesvol netwerkmanagement door deze toe te passen op het intergemeentelijke samenwerkingsverband. Dit toegepast theoretisch kader biedt de basis voor de analyses in hoofdstuk 6 en 7.

### 5.2 Het Bestuurlijk Platform als netwerk

Klijn geeft aan dat op basis van de literatuur als de drie meest karakteristieke kenmerken van een netwerk zijn te benoemen:

1. Netwerken bestaan vanwege interdependenties tussen actoren;
2. Netwerken bestaan uit een verscheidenheid aan actoren met eigen doelen;
3. Netwerken bestaan uit relaties tussen actoren van min of meer voortdurende aard.

Ad.1 Los van de samenwerking in het Bestuurlijk Platform bestaan er bepaalde interdependenties tussen de vijf gemeenten. Deze zijn met name sociaal-economisch van aard en bestaan vanwege de geografische ligging ten opzichte van elkaar. Zoals reeds in paragraaf 2.2 is beschreven, bevindt het overgrote deel van de werkgelegenheid in de regio zich in de gemeente Goes. De stad Goes vormt het regionale centrum. Behalve in werkgelegenheid uit dit zich in het aanbod aan bovenlokale maatschappelijke voorzieningen (ziekenhuis, schouwburg, voortgezet onderwijs etc.) en een uitgebreid winkel- en horecabestand. Het Goese voorzieningenniveau ligt hoger dan op basis van het eigen inwoneraantal haalbaar zou zijn. De omvang van de dorpen in de vier plattelandsgemeenten verschilt sterk, hetgeen tot uiting komt in het voorzieningenniveau. In deze gemeenten is, door (de vrees voor) een steeds verder afnemend voorzieningenaanbod, het instandhouden van de leefbaarheid een belangrijk item. Er bestaat dus een duidelijke sociaal-economische interdependentie tussen de vijf gemeenten: enerzijds zijn de vier plattelandsgemeenten afhankelijk van werkgelegenheid en voorzieningen in Goes, anderzijds is Goes afhankelijk van de beroepsbevolking en “klandizie” van de inwoners van de plattelandsgemeenten. Feitelijk is er sociaal-economisch sprake van één regio.

Los van het Bestuurlijk Platform bestaan er ook bestuurlijk gezien enkele wederzijdse afhankelijkheden tussen de vijf gemeenten. Deze zijn echter gefragmenteerd, in de zin dat het hierbij steeds gaat om wederzijdse afhankelijkheden tussen enkele van de vijf gemeenten. Met name de geformaliseerde samenwerkingsverbanden tussen individuele gemeenten op andere beleidsterreinen zijn hiervan een duidelijk voorbeeld. Zo is door de samenwerking op het gebied van vergunningverlening en handhaving tussen Reimerswaal en Kapelle (ReiK) een bestuurlijke interdependentie tussen deze twee gemeenten ontstaan. Dit geldt bijvoorbeeld ook voor Goes en Borsele die een samenwerking hebben op het gebied van afvalinzameling.

Welke invloed heeft de samenwerking in het Bestuurlijk Platform op deze interdependenties? Interorganisatietheorie benadrukt het feit dat actoren van elkaar



afhankelijk zijn omdat ze elkaars “resources” nodig hebben om hun doelen te bereiken. Interdependentie dient om die reden te worden gerelateerd aan doelbereiking. Er moet dus worden teruggekeken worden naar de gestelde doelen voor het Bestuurlijk Platform. Zoals reeds in hoofdstuk 2 is aangegeven, bestaat er geen formeel oprichtingsbesluit van het samenwerkingsverband, waarin missie of doelstellingen zijn geformuleerd. In het document “Nieuwsbrief Raadsleden startbijeenkomst” van het Bestuurlijk Platform uit mei 2003 is vastgelegd dat op 11 oktober 2002 is besloten dat het samenwerkingsverband wordt voortgezet als permanent overleg- en afstemmingsorgaan voor de vijf Bevelandse gemeenten, op de beleidsterreinen ruimtelijke ordening en economische zaken. Daarnaast is besloten dat gestart gaat worden met het opstellen van één integrale structuurschets voor De Bevelanden.

Concreet bestaan de interdependenties hier dus uit het feit dat actoren binnen het netwerk hun doelen pas kunnen bereiken als ze samen als regio één standpunt innemen. Doordat men consensus heeft weten te bereiken over de inhoud van de Regiovisie, kan worden geconcludeerd dat men hier tot op heden in slaagt. Ongeveer tegelijk met het houden van de eerste interviews werd echter bekend dat de provincie de Regiovisie voor een belangrijk deel zal gaan opnemen in het Provinciaal Omgevingsplan. Dit betekent dat de visie van het Bestuurlijk Platform op de ontwikkeling van de eigen regio voor een belangrijk deel geformaliseerd zal worden. De consequentie hiervan is echter dat de provincie de realisatie van de visie nadrukkelijk zal gaan monitoren en de Platformgemeenten zal gaan houden aan de gezamenlijk geclaimde verantwoordelijkheid. Hiermee is voor alle vijf gemeenten van het Bestuurlijk Platform dus een wederzijdse verplichting en afhankelijkheid ontstaan om de gezamenlijk geclaimde verantwoordelijkheid waar te gaan maken. Geconcludeerd moet worden dat de interdependenties dus aanzienlijk zijn toegenomen door de samenwerking in het Bestuurlijk Platform. Voortzetting van de samenwerking is immers noodzakelijk geworden om de door de deelnemende gemeenten gestelde doelen te bereiken.

Om een beeld te krijgen van de visie van actoren op de aanwezige interdependenties, is in de vraagstelling tijdens de interviews meegenomen of men vindt dat er überhaupt sprake is van interdependenties tussen de gemeenten, en zo ja wat de rol van het Bestuurlijk Platform hierin is geweest. In de analyses van hoofdstuk 6 en 7 komen de uitkomsten hiervan aan bod.

Ad.2 Alhoewel de actoren binnen het Bestuurlijk Platform allemaal gemeenten zijn, is er toch sprake van enige verscheidenheid. Zoals al eerder is omschreven, is Goes de enige stad in de regio. Dit kenmerkt zich door voorzieningen en werkgelegenheid. De vier plattelandsgemeenten hebben allemaal een eigen identiteit en zijn niet over één kam te scheren. De gemeente Noord-Beveland is bijvoorbeeld sterk georiënteerd op toerisme en fruitteelt is één van de belangrijkste peilers van de gemeente Kapelle. De gemeente Borsele wordt gekarakteriseerd door landbouw en industrie, hetgeen ook voor Reimerswaal geldt. Laatstgenoemde gemeente, en dan in het bijzonder Yerseke, is bovendien bekend om haar mossels en oesters. Deze verscheidenheid is van invloed op de interacties binnen het samenwerkingsverband. Bovendien betreft het autonome overheidsorganen met een eigen grondgebied, eigen taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden, eigen inwoners, eigen gemeenteraadsleden et cetera.

De vijf gemeenten binnen het Bestuurlijk Platform hebben allemaal hun eigen doelen en strategieën. Er is geen centrale actor binnen het netwerk en geen enkele actor die genoeg invloed heeft om de strategieën van de anderen te bepalen. Daarvoor hebben

de afzonderlijke gemeenten alle een te grote autonomie. De Regiovisie is het resultaat van de interactie tussen de vijf gemeenten. De gemeenten hebben elkaar dus enerzijds nodig vanwege het bestaan van bovengeschetste interdependenties, maar anderzijds proberen zij tegelijkertijd te sturen in de richting van hun eigen voorkeur.

In de casus van het Bestuurlijk Platform gaat het concreet om doelen op het gebied van ruimtelijke en economische ontwikkeling. Elk van de gemeenten zal er naar streven op de 3 thema's van de Regiovisie (Wonen, Werken en Recreëren) het voor de eigen gemeente maximale resultaat te behalen. Zo is het bijna vanzelfsprekend, zeker voor gemeenten die nog te maken hebben met woningbouwcontingentering vanuit de Provincie (hetgeen in Zeeland het geval is), dat men tracht zoveel mogelijk woningbouw mogelijkheden in de wacht te slepen. Voor bedrijventerreinen geldt eigenlijk hetzelfde. Elke gemeente heeft de natuurlijke drang meer werkgelegenheid in de eigen gemeente te willen creëren.

In welke mate de voorkeuren en belangen van de vijf gemeenten uiteenlopen, zal in de analyse van hoofdstuk 6 en 7 aan de orde komen.

- Ad.3 In hoofdstuk 3 is reeds aangegeven dat de wiskundige methode van netwerkanalyse (op basis van begrippen zoals frequentie, directheid en centraliteit) niet zal worden gebruikt om de posities van de gemeenten binnen het samenwerkingsverband te karakteriseren.

De onder ad. 1 geschetste interdependenties creëren relatiepatronen tussen de vijf gemeenten. Men heeft elkaar nodig om doelen te kunnen bereiken. Dit is onder andere gebleken uit de oprichting van het Bestuurlijk Platform. Het intergemeentelijk samenwerkingsverband bestaat inmiddels ruim 5 jaar. In hoofdstuk 2 is beschreven dat in 2002 besloten is tot voortzetting van het Bestuurlijk Platform als permanent overleg- en afstemmingsorgaan op de beleidsterreinen ruimtelijke en economische ontwikkeling. Dat men het nut inziet van een permanente rol voor het samenwerkingsverband, is illustratief voor het duurzame karakter van de relaties.

### **5.3 Mogelijkheden voor succesvol netwerkmanagement**

Om het Bestuurlijk Platform verder te beschrijven vanuit netwerktheoretisch perspectief wordt gebruik gemaakt van Kickerts (niet-limitatieve) opsomming van voorwaarden voor succesvol netwerkmanagement. Hij maakt hierbij gebruik van veel door verschillende auteurs genoemde factoren:

- a. het aantal actoren;
- b. diversiteit binnen het netwerk;
- c. geslotenheid van het netwerk;
- d. conflicterendheid van belangen;
- e. kosten van netwerkmanagement;
- f. politieke en sociale context;
- g. leiderschap en mate van commitment; en
- h. kwaliteit van netwerkmanagement.

Per factor is geanalyseerd in welke mate dit van toepassing is op de casus van het Bestuurlijk Platform.

- Ad.a. Alhoewel niet doorslaggevend voor het feit of er uiteindelijk tot vruchtbare samenwerking gekomen kan worden, is het aantal actoren in een netwerk wel een factor van betekenis. In principe zou een beperkt aantal actoren het bereiken van overeenstemming moeten vereenvoudigen. Wat dit aspect betreft is er binnen het Bestuurlijk Platform De Bevelanden, met daarin slechts vijf gemeenten, sprake van een overzichtelijke basis voor samenwerking. Het feit dat elk van de vijf gemeenten in het samenwerkingsverband wordt vertegenwoordigd door 2 bestuurders (die niet per definitie op één lijn zullen zitten) met hun eigen politieke achtergrond, relateert dit enigszins. Wisseling van actoren, bijvoorbeeld door een aftredende wethouder, zou eveneens van invloed kunnen zijn op het al dan niet bereiken van overeenstemming binnen het netwerk. Gelet op de eerder geschetste interdependenties en structurele belangen binnen het netwerk, is het echter niet realistisch dat een nieuwe bestuurder de koers van een van de gemeenten in grote mate zal veranderen.
- Ad.b. Een grote diversiteit van actoren maakt het effectief aansturen van een netwerk relatief lastiger voor een netwerkmanager (i.c. de voorzitter van het Bestuurlijk Platform). Dit stelt verregaande eisen aan zijn kennis van alle betrokken actoren en hun doelstellingen en zijn sturende en strategische capaciteiten<sup>12</sup>. De diversiteit binnen het Bestuurlijk Platform kan redelijkerwijs als laag worden bestempeld. Het betreft 5 dezelfde organisaties; het zijn allemaal gemeenten. Dit betekent dat aansturing effectief zou kunnen plaatsvinden. Wat in het kader van diversiteit wel relevant is, is de eerder in paragraaf 5.2 geschetste verscheidenheid onder deze gemeenten.
- Ad.c. De mate van geslotenheid van een netwerk is van invloed op de mogelijkheden tot sturing. Geslotenheid van een netwerk betekent niet dat het netwerk niet beïnvloed wordt door de omgeving, maar dat het netwerk deze invloeden op eigen wijze verwerkt. Het gevolg hiervan is dat signalen om het netwerk te sturen niet doordringen en als dit wel gebeurt is onzeker hoe het netwerk op de signalen zal reageren.

Alhoewel de huidige vormgeving van het Bestuurlijk Platform De Bevelanden informeel is, betekent dit niet dat de geslotenheid van het netwerk zonder meer beperkt genoemd kan worden. Andere belanghebbenden dan de gemeenten zelf hebben geen toegang tot de vergaderingen van het Bestuurlijk Platform. Deze vergaderingen zijn bovendien niet openbaar, in tegenstelling tot bijvoorbeeld gemeenteraadsvergadering. Tevens is het netwerk gesloten voor nieuwe toetreders. Het lijkt er op dat het netwerk een redelijk gesloten karakter heeft.

De mate van geslotenheid van het netwerk als geheel is niet per definitie gelijk aan de mate van geslotenheid van individuele actoren binnen het netwerk. Omdat het autonome overheidsorganen betreft (met een eigen grondgebied, eigen taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden, eigen inwoners, eigen gemeenteraadsleden et cetera), is de kans aanwezig dat individuele actoren (individuele gemeenten) zich niet geïmmiteerd voelen aan in het samenwerkingsverband gemaakte afspraken. In de perioden tussen vergaderingen van het Bestuurlijk Platform worden actoren "blootgesteld" aan een veelheid van signalen en prikkels vanuit de omgeving. Dit kan uiteenlopen van standpunten van andere bestuurders (collegeleden, partijgenoten, gemeenteraadsleden en statenleden), ambtenaren, belanghebbenden en belangengroeperingen tot vrienden, kennissen en familieleden. Zeker in kleinere gemeenten is de drempel van collegeleden relatief laag. Of en hoe men deze signalen en prikkels betreft in hun standpunten in het netwerk, is echter ondoorzichtig. Hoe individuele actoren op sturingssignalen zullen reageren is dus eveneens onzeker,

---

<sup>12</sup> De Bruijn en Ten Heuvelhof, 1991

hetgeen tot de conclusie leidt dat behalve het netwerk op zich, ook de individuele actoren hierbinnen een redelijk gesloten karakter lijken te hebben.

- Ad.d. Wanneer belangen van actoren te ver uiteenlopen of zelfs botsen is het bereiken van consensus over een bepaald onderwerp praktisch onmogelijk. Reeds eerder is geschetst dat de belangen van de vijf gemeenten niet dezelfde zijn en er dus van enige conflicterendheid sprake is. Het feit dat men hierover klaarblijkelijk consensus heeft weten te bereiken in de Regiovisie, geeft aan dat de conflicterendheid tot op heden niet onoverkomelijk is. De vraag is hoe dit zal ontwikkelen wanneer het Bestuurlijk Platform daadwerkelijk aan de slag zal gaan met de realisatie van de Regiovisie en er bijvoorbeeld concrete afspraken moet gaan maken over te ontwikkelen woningbouwplannen. In de analyses in hoofdstuk 6 en 7 zal hierop nader worden ingegaan.
- Ad.e. Hoe hoger de kosten voor netwerkmanagement zijn, hoe minder actoren geneigd zijn deze rol op zich te nemen. In de casus van het Bestuurlijk Platform is dit vooral snog niet aan de orde, omdat tot op heden is gekozen voor het aanstellen van een externe voorzitter als netwerkmanager. Hoe het netwerkmanagement in de (nabije) toekomst zal worden vormgegeven, is nog niet bekend. Wanneer ervoor wordt gekozen een netwerkmanager “uit eigen kring” aan te stellen, dan zal dit aspect aan de orde komen.
- Ad.f. De politieke en sociale context kan de interactie en processen binnen een netwerk beïnvloeden en mogelijk zelfs verstoren<sup>13</sup>. Het succes van de samenwerking binnen een netwerk is daarmee mede afhankelijk is van ontwikkelingen in de (directe) omgeving. In het geval van het Bestuurlijk Platform is met name de politieke context zeer relevant voor het functioneren en voortzetten van de samenwerking.

Door de in hoofdstuk 2 geschetste informele vormgeving van het samenwerkingsverband, is het Bestuurlijk Platform erg afhankelijk van de vijf gemeenteraden. Het samenwerkingsverband heeft immers zelf praktisch geen taken en bevoegdheden, is geen autonome organisatie. Zo dienden de afzonderlijke gemeenteraden de Regiovisie nog vast te stellen, nadat deze reeds door het Bestuurlijk Platform was vastgesteld. Gevolg hiervan is dat ontwikkelingen in de politieke context (in colleges en gemeenteraden van de vijf gemeenten) van grote invloed kunnen zijn op de samenwerking. Alhoewel dit enigszins gerelativeerd kan worden door de in paragraaf 5.2 geschetste interdependenties en structurele belangen binnen het netwerk, kan bijvoorbeeld het aftreden van een wethouder, of een politieke wending in één van de vijf gemeenteraden gevolgen hebben voor de samenwerking. Draagvlak en legitimiteit voor de intergemeentelijke samenwerking binnen de colleges en de gemeenteraden is hierdoor essentieel. Een dergelijke omgeving is niet bepaald de meest stabiele context voor een netwerk zoals het Bestuurlijk Platform, althans niet in de huidige informele vormgeving.

- Ad.g. Een andere factor die meeweegt in het succes van de samenwerking, is de mate waarin actoren binnen het netwerk leiderschap tonen en in staat zijn hun achterliggende organisaties te committeren aan de in het netwerk gemaakte afspraken. Het is immers niet alleen belangrijk om binnen het netwerk zelf consensus te bereiken, maar het is tevens zaak dat de vertegenwoordigers steun voor de ingezette lijn binnen hun eigen organisatie zien te creëren. Hiermee wordt het succes van de samenwerking dus tevens gekoppeld aan de positie en kwaliteiten van de actoren. Vertaald naar de casus van dit onderzoek kan geconcludeerd worden dat de vertegenwoordigers in het

---

<sup>13</sup> Glasbergen, 1995

Bestuurlijk Platform een behoorlijke positie bekleden binnen hun eigen organisaties. Mede doordat van elke gemeente 2 collegeleden in het samenwerkingsverband zitting hebben, moet het voor de leden van het Platform geen complexe opgave zijn voor Platformstandpunten draagvlak te vinden binnen hun eigen college. In dit opzicht “scoort” het Bestuurlijk Platform hoog op deze voorwaarde voor succesvol samenwerken. In de praktijk is tot op heden ook gebleken dat besluitvorming in het Bestuurlijk Platform daadwerkelijk door de individuele colleges is overgenomen. De vaststelling van de thematische deelvisies, die uiteindelijk gezamenlijk de Regiovisie gevormd hebben, is hiervan een duidelijk voorbeeld. Of de kwaliteiten van de actoren binnen het netwerk toereikend zijn, is als buitenstaander moeilijk te beoordelen. Om die reden wordt hierover geen uitspraak gedaan in dit onderzoek.

Ad.h. De kwaliteit van het netwerkmanagement wordt als laatste voorwaarde voor een goede samenwerking in een netwerk genoemd. Zo moet de netwerkmanager in staat zijn te opereren binnen een complex domein en dient hij te beschikken over tactische en strategische vaardigheden. Men moet kennis hebben van de belangen, standpunten en opvattingen (de zogenaamde repertoires) van actoren en in staat zijn tegelijkertijd verschillende benaderingswijzen voor al deze actoren te hanteren. Enige expertise op het betreffende vakgebied is daarbij zeer welkom. In het kader van dit aspect dienen zowel de voorzitter van het Bestuurlijk Platform als de ambtelijk secretaris (die met name richting de ambtelijke voorbereidingsgroep behalve faciliterend ook sturend opereert) als netwerkmanagers beschouwd te worden. Alhoewel in de interviews niet expliciet naar de mening van actoren over de kwaliteiten van deze twee functionarissen is gevraagd, is hierover bij de vraag over sterkten/zwakten van het samenwerkingsverband wel het nodige aan respons gekomen. In de analyse van hoofdstuk 6 wordt daarom nader ingegaan op de kwaliteit van het netwerkmanagement.

## **5.4 Conclusie**

Op basis van dit toegepaste theoretisch kader kan worden geconcludeerd dat, los van de samenwerking in het Bestuurlijk Platform, reeds bepaalde structurele belangen en interdependenties tussen de vijf gemeenten bestaan. De onderlinge relaties hebben een duurzaam karakter. Door de samenwerking in het Bestuurlijk Platform is voor alle vijf gemeenten een wederzijdse verplichting en afhankelijkheid ontstaan om de gezamenlijk geclaimde verantwoordelijkheid waar te maken. De interdependenties zijn aanzienlijk toegenomen door de samenwerking in het Bestuurlijk Platform. Voortzetting van de samenwerking is noodzakelijk geworden om de gestelde doelen te bereiken. Individuele gemeenten zullen hierbij proberen te sturen in de richting van hun eigen voorkeuren en belangen.

Naar aanleiding van paragraaf 5.3 kan worden gesteld dat er in principe een solide basis voor succesvol netwerkmanagement aanwezig is. Aandachtspunten hierbij zijn de relatieve geslotenheid van het netwerk en de individuele actoren, ontwikkelingen in belangentegenstellingen bij de realisatie van de Regiovisie en de beïnvloeding vanuit de politieke context.

## Hoofdstuk 6      Analyse van het functioneren

### 6.1      Inleiding

In dit hoofdstuk wordt gedetailleerd ingegaan op het huidige functioneren van het Bestuurlijk Platform. Dit wordt gedaan op basis van de tijdens de interviews verzamelde percepties van actoren ten aanzien van verwachtingen en sterkten en zwakten van het samenwerkingsverband. Het functioneren wordt vervolgens geanalyseerd, mede door gebruikmaking van het toegepast theoretisch kader uit hoofdstuk 5.

### 6.2      Verwachtingen

Tijdens de interviews is aan respondenten de vraag gesteld welke verwachtingen men heeft van het Bestuurlijk Platform. Vervolgens is gevraagd in hoeverre deze huidige verwachtingen afwijkingen van de verwachtingen die men had ten tijde van de oprichting van het Bestuurlijk Platform. Alle 13 antwoorden op deze vraag zijn geanalyseerd. Hierbij is gekeken welke verwachtingen door meerdere respondenten genoemd worden. Dit heeft geleid tot de volgende uitkomsten:

#### *Huidige verwachtingen*

- Met name de leden (4 personen) van het Bestuurlijk Platform die de vier kleinere gemeenten vertegenwoordigen verwachten dat de samenwerking zal leiden tot een versterking van de gezamenlijke positie van de gemeenten ten opzichte van de provincie Zeeland. Men constateert nu reeds dat het samenwerkingsverband als serieuze partij wordt beschouwd door de provincie. De Goese wethouder deelt deze verwachting niet geheel. Zij is van mening dat dit vooral geldt voor de kleinere gemeenten. Goes heeft ook zonder het Bestuurlijk Platform een behoorlijke positie bij de provincie.
- Eveneens hebben vooral vertegenwoordigers (4 personen) van de vier kleinere gemeenten de verwachting dat door de samenwerking in het Bestuurlijk Platform gezamenlijk taken kunnen worden opgepakt waar de kleinere gemeenten niet altijd aan toe komen, of onvoldoende aan toe komen. Men verwacht hierdoor niet telkens zelf het wiel uit te hoeven vinden.
- Een groot deel van de geïnterviewden (8 van de 13) verwacht dat het Bestuurlijk Platform een belangrijke rol zal gaan spelen bij de uitvoering van de Regiovisie. De visies en verwachtingen over hoe deze rol er uit zou moeten zien, lopen echter behoorlijk uiteen. Wel is men het erover eens dat de realisatie van de visie niet alleen bij de individuele gemeenten moet komen te liggen.
- Enkele (2) respondenten hebben aangegeven geen verwachtingen te hebben ten aanzien van het Bestuurlijk Platform. Door één persoon wordt aangegeven dat zij geen verwachtingen heeft van het Bestuurlijk Platform omdat de samenwerking in haar ogen iets eenmaligs was. Nu de Regiovisie klaar is, is men klaar. De ander geeft aan op basis van de huidige bestuurlijke samenstelling van het Bestuurlijk Platform weinig perspectief te zien voor verdere samenwerking.

### *Verandering in verwachtingen*

- Het merendeel van de respondenten (9) geeft aan dat de verwachtingen ten aanzien van het Bestuurlijk Platform in meer of mindere mate in positieve zin zijn gewijzigd. De redenen achter deze verandering lopen echter totaal uiteen. Een aantal noemt het feit dat het samenwerkingsverband onder tijdsdruk, om te kunnen bijstappen in het traject van de totstandkoming van het Integraal Provinciaal Omgevingsplan, in staat is gebleken tot een gezamenlijk visie op de ontwikkeling van de Bevelanden te komen. Andere redenen die voor de positieve verandering genoemd worden, zijn een betere terugkoppeling vanuit het samenwerkingsverband en het feit dat ook de kleinere gemeenten serieus genomen worden. De twee personen die aangaven geen verwachtingen te hebben gehad van het Bestuurlijk Platform zijn toch wel in positieve zin verbaasd over de totstandkoming van de Regiovisie.
- Door 2 personen wordt aangegeven dat de verwachtingen niet echt veranderd zijn. De één gaf aan geen specifieke verwachtingen te hebben gehad op het moment dat hij bij het samenwerkingsverband betrokken raakte. De ander heeft geen afwijkende verwachtingen. Hij heeft eerdere ervaringen uit een ander samenwerkingsverband die hem hebben geleerd dat bestuurders toch vaak gefixeerd blijven op de eigen gemeente.
- In totaal geven 2 van de geïnterviewde personen aan dat hun verwachtingen ten opzichte van het moment van oprichting enigszins in negatieve zin zijn gewijzigd. De eerste zegt dat ze op zich wel had verwacht dat men gezamenlijk tot een visie voor de regio zou komen, maar ze is teleurgesteld dat in haar ogen de tijd blijkbaar nog niet rijp is voor uitbouwen van de samenwerking. Als voorbeeld hiervoor wordt genoemd dat de gemeenten Reimerswaal en Noord-Beveland uit de samenwerking op het gebied van gemeentebelastingen zijn gestapt. De tweede geeft aan dat door de praktijk van de samenwerking en de beperkt beschikbare tijd zijn verwachtingen zijn bijgesteld. Hij had oorspronkelijk de hoop en verwachting dat de samenwerking breder zou kunnen worden opgepakt dan tot op heden het geval is.

De verwachtingen die in de interviews aan de orde zijn gekomen, hebben met name betrekking op de rol en de positionering van het Bestuurlijk Platform. Er blijken enkele verwachtingen te zijn die door meerdere personen gedeeld worden. Met name de vier kleinere gemeenten zitten redelijk op één lijn. De meest gedeelde verwachting, namelijk dat het Bestuurlijk Platform een rol zal gaan vervullen bij de uitvoering van de Regiovisie, laat echter in het midden hoe die rol er exact uit zou moeten zien.

Verder is het opvallend dat het merendeel van de geïnterviewden aangeeft dat hun verwachtingen in positieve zin afwijken van de verwachtingen die men had ten tijde van de oprichting van het Bestuurlijk Platform danwel in positieve zin afwijken van de verwachtingen die men had op het moment dat men bij het samenwerkingsverband betrokken raakte.

## **6.3 Percepties van actoren**

### **6.3.1 Sterkten**

In de interviews is de vraag gesteld wat men als sterke kanten van het Bestuurlijk Platform beschouwt. Alle 13 antwoorden op deze vraag zijn geanalyseerd. Hierbij is gekeken welke sterkten door meerdere respondenten genoemd worden. Dit heeft geleid tot de volgende uitkomsten:

- In totaal vinden 8 van de 13 respondenten dat het tot stand brengen van onderling contact tussen de colleges van de Bevelandse gemeenten een duidelijke sterkte is van het Bestuurlijk Platform. Het vergemakkelijkt de bestuurlijk communicatie. Men is van mening dat door de discussies in het samenwerkingsverband en de uitwisseling van argumenten en standpunten die hierbij plaatsvindt, er meer begrip voor elkaar ontstaat en de colleges nader tot elkaar komen.
- De keuze voor het aanstellen van een externe voorzitter lijkt een duidelijke sterkte. In totaal wordt dit door 8 van de 13 respondenten genoemd. Men is het erover eens dat door zijn onafhankelijke positie de samenwerking wordt bevorderd. Men denkt dat met een voorzitter uit eigen kring niet tot hetzelfde resultaat zou zijn gekomen omdat deze als minder objectief zou worden beschouwd. Bijna alle van deze 8 betrekken hierbij de persoonlijke kwaliteiten van de huidige voorzitter en de wijze waarop door hem invulling wordt gegeven aan de functie. Men vindt dat hij gezamenlijkheid en “over de schutting kijken” bevordert en plooiën door hem worden gladgestreken.
- 6 respondenten noemen de huidige informaliteit van het Bestuurlijk Platform als een sterkte. Men is het erover eens dat door het relatief vrijblijvende karakter van het samenwerkingsverband een bepaalde basis van vertrouwen is ontstaan, die wellicht niet zou zijn ontstaan wanneer er voor was gekozen eerst het vraagstuk over vormgeving en formalisering van het Bestuurlijk Platform uit te werken. Hierdoor is men de afgelopen tijd langzaam naar elkaar toe gegroeid, zonder dat men ergens strikt aan is gebonden. De Regiovisie is hiervan het resultaat.
- Eveneens 6 van de 13 geïnterviewden zijn van mening dat de wijze van profilering van het samenwerkingsverband een sterkte is. Men beschrijft dit als naar buiten treden als één regio met één geluid. Als voorbeeld noemt men de inspraakreactie van de voorzitter van het Bestuurlijk Platform bij de provincie in het kader van het Provinciale Omgevingsplan. De profilering als eenheid zorgt voor een sterkere positie ten opzichte van de provincie. Opvallend is dat gedeputeerde Van Waveren zich hierbij aansluit en 1 van de 6 respondenten is die deze sterkte van het Bestuurlijk Platform noemt.
- Het koppelen van een ambtelijke voorbereidingsgroep aan het samenwerkingsverband wordt door 5 personen als sterkte beschouwd. Door voor deze structuur te kiezen kan in ambtelijke vergaderingen de besluitvorming in de vergaderingen van het Bestuurlijk Platform worden “voorgekookt”. Ook heeft een belangrijk deel van de discussie met betrekking tot de visievorming in de ambtelijke voorbereidingsgroep plaatsgevonden. Door 4 van de 5 betreffende respondenten wordt hieraan gekoppeld dat de kwaliteit van de ambtelijke voorbereidingsgroep een sterkte is van het Bestuurlijk Platform. Men beschrijft de leden als bevlogen en vaak hebben zij een belangrijke positie in de ambtelijke organisatie van de vijf gemeenten. Overigens zijn deze 4 respondenten allen zelf werkzaam in de ambtelijke organisaties van de Bevelandse gemeenten.
- Het tot op heden bereikte resultaat, de thematische Regiovisie, wordt door 5 van de respondenten genoemd. Men is van mening dat dit resultaat erop duidt dat er binnen het samenwerkingsverband inhoudelijk een zekere mate van overeenstemming is over hoe de regio zich zou moeten ontwikkelen op de drie thema's Wonen, Werken en Recreëren.
- 4 respondenten geven aan dat het beschikken over een ambtelijk secretaris die voor 2 dagen per week is aangesteld een sterkte is voor het samenwerkingsverband. Hierbij



wordt de wijze waarop de huidige secretaris invulling geeft aan de functie door bijna alle betreffende personen duidelijk betrokken. Men is zeer tevreden over hoe het secretariaat gevoerd wordt.

- Eveneens 4 van de geïnterviewden vinden dat het Bestuurlijk Platform ervoor heeft gezorgd dat de gemeenteraadsleden van de vijf gemeenten meer met elkaar in contact zijn gekomen. De raadsledenbijeenkomsten die door het Bestuurlijk Platform zijn georganiseerd in het kader van de Regiovisie, zijn hiervan het beste voorbeeld. Voorheen vond er praktisch geen uitwisseling van informatie en standpunten plaats.

Gesteld kan worden dat er behoorlijk wat punten zijn die door een groot aantal van de respondenten, in sommige gevallen zelfs door een meerderheid, als sterkte van het samenwerkingsverband bestempeld worden. In totaal kan er over acht sterkten gesproken worden in de perceptie van actoren.

### **6.3.2. Zwakten**

Vervolgens is de vraag gesteld wat men als zwakten beschouwt van het Bestuurlijk Platform. Alle 13 antwoorden op deze vraag zijn geanalyseerd. Hierbij is gekeken welke zwakten door meerdere respondenten genoemd worden. Dit heeft geleid tot de volgende uitkomsten:

- De meest genoemde zwakte in de interviews is de vrijblijvendheid van de samenwerking. In totaal 7 van de 13 respondenten vinden de juridische inbedding een duidelijk minpunt. Het ontbreekt het Bestuurlijk Platform aan de benodigde taken en bevoegdheden. Hierdoor is het succes van de samenwerking sterk afhankelijk van de welwillendheid van en vertrouwen tussen de huidige bestuurders. Men vindt dat een belangrijk gevolg hiervan is dat de gemeenten elkaar niet kunnen committeren aan de naleving van de Regiovisie, althans het kan niet worden afgedwongen.
- De rol van de gemeente Goes binnen het Bestuurlijk Platform wordt door 5 respondenten als zwakte van het samenwerkingsverband geassocieerd. Naast lid van het Bestuurlijk Platform is Goes ook lid van het Zeeuwse stedennetwerk samen met Middelburg, Vlissingen en Terneuzen, hetgeen soms tegenstrijdige belangen oplevert, bijvoorbeeld op het gebied van afspraken wat betreft woningbouw. Hierdoor heeft men het gevoel dat Goes er een andere agenda op na houdt. Een aantal van de betreffende respondenten koppelt hieraan ook de in hun ogen contraproductieve invulling die wethouder 't Hart van Goes geeft aan zijn lidmaatschap van het Bestuurlijk Platform.
- 5 personen noemen de facilitering een zwak punt van het Bestuurlijk Platform. De beschikbare middelen worden grotendeels besteed aan de inhuur van de voorzitter en de ambtelijk secretaris. Er resteren dus praktisch geen eigen financiële middelen om zaken op te pakken. Voor het opstellen van de Regiovisie is aan de individuele gemeenteraden een aanvullend krediet gevraagd. Daarnaast vindt men dat met name door tijdgebrek bij de leden van de ambtelijke voorbereidingsgroep niet altijd optimaal aandacht kan worden besteed aan platformtaken. Men is hierdoor vaak afhankelijk van de input van de ambtelijk secretaris. Ook deze zou graag meer tijd aan het Bestuurlijk Platform willen besteden om invulling aan de functie te kunnen geven op de wijze die hij nodig acht.
- De betrokkenheid van de raadsleden van de vijf individuele gemeenten bij het Bestuurlijk Platform De Bevelanden wordt door 4 respondenten als zwakte bestempeld. De lage opkomst bij de in het kader van de totstandkoming van de

Regiovisie georganiseerde raadsledenbijeenkomsten is hiervoor illustratief, vindt men. Enkelen relateren dit aan de legitimiteit van het samenwerkingsverband richting gemeenteraden en burgers. Met name de betrokkenheid van de Goese raadsleden wordt door 2 van de respondenten zeer gering genoemd. Bij de genoemde raadsledenbijeenkomsten waren slechts 3 of 4 raadsleden van Goes aanwezig.

Men blijkt minder eensgezind te zijn over de zwakten van het Bestuurlijk Platform dan over de sterkten. In totaal kan er slechts over vier zwakten worden gesproken. Veel zaken zijn slechts één- of tweemaal genoemd als zwakten, waaronder het verlies van de eigen identiteit, de moeilijke aantoonbaarheid van de meerwaarde, de langere lijn naar de provincie, het door een adviesbureau voorkauwen van de Regiovisie en de kosten van de samenwerking.

## 6.4 Analyse

In onderstaande figuur 2 zijn de uitkomsten van de interviews weergegeven, als samenvatting van paragraaf 6.3. De volgorde is gebaseerd op het aantal actoren dat een bepaalde eigenschap van het Bestuurlijk Platform heeft genoemd.

Percepties actoren	
Sterkten	Zwakten
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Tot stand brengen van contact tussen colleges (8)</li> <li>▪ Externe voorzitter (8)</li> <li>▪ Huidige informele vormgeving (6)</li> <li>▪ Profilering van het samenwerkingsverband (6)</li> <li>▪ Koppeling aan ambtelijke voorbereidingsgroep (5)</li> <li>▪ Tot op heden bereikte resultaat, de Regiovisie (5)</li> <li>▪ Ambtelijk secretaris (4)</li> <li>▪ In contact brengen van raadsleden in regio (4)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Huidige vrijblijvendheid / gebrek aan juridische inbedding (7)</li> <li>▪ Rol van Goes binnen samenwerkingsverband (5)</li> <li>▪ Facilitering (5)</li> <li>▪ Betrokkenheid raadsleden (4)</li> </ul>

Figuur 2 Percepties actoren ten aanzien van het functioneren van het Bestuurlijk Platform

Het is echter de vraag of de sterkten en zwakten die door de geïnterviewde actoren zijn genoemd, als daadwerkelijke sterkten en zwakten van het Bestuurlijk Platform moeten worden beschouwd. Om deze vraag te kunnen beantwoorden, worden in deze analyse de percepties van de actoren gerelateerd aan de theorie uit hoofdstuk 3. Als gevolg van bundeling van aan elkaar gerelateerde percepties, is hierbij gekozen voor behandeling in een enigszins afwijkende volgorde dan de volgorde die in figuur 2 is gehanteerd.

- Op basis van de percepties blijkt dat men het *tot stand brengen van contact tussen de colleges* een sterkte van het samenwerkingsverband vindt.

Zoals in paragraaf 5.2 is beschreven kunnen de actoren binnen het netwerk hun doelen pas kunnen bereiken als ze samen als regio één standpunt innemen. Om uiteindelijk tot één gezamenlijk standpunt te kunnen komen, zal men allereerst kennis moeten nemen van de individuele standpunten en ideeën van de andere gemeenten. Hiertoe zal men met elkaar in contact moeten treden.

Het is een feit dat het Bestuurlijk Platform letterlijk een platform biedt voor contact tussen de Bevelandse colleges. Het is echter niet zo dat de leden van de colleges zonder het Platform in het geheel geen contact met elkaar hebben. Regelmatig komt men elkaar tegen op symposia, recepties et cetera. Dit contact is echter incidenteel, ongestructureerd en biedt lang niet altijd gelegenheid voor het inhoudelijk bespreken van onderwerpen. De collegeleden die in het Bestuurlijk Platform zitting hebben namens de vijf gemeenten,

komen echter circa maandelijks in dezelfde samenstelling bijeen om over inhoudelijke zaken op het gebied van ruimtelijke en economische ontwikkeling te spreken. Dit overleg wordt gestructureerd door de voorzitter die de vergaderingen leidt en de ambtelijk secretaris die voor agendering, verslaglegging en voortgangsbewaking zorgt. Op basis van deze constatering kan de uit de interviews naar voren gekomen sterkte worden aangescherpt. Het contact tussen de colleges wordt immers niet tot stand gebracht, maar gestructureerd en geïntensiveerd door de samenwerking in het Bestuurlijk Platform.

### ***Sterkte 1: structuren en intensiveren van het contact tussen colleges***

- Door de geïnterviewde actoren worden de *profilering van het samenwerkingsverband* en *het tot op heden bereikte resultaat, de Regiovisie* als sterkte genoemd. Deze percepties kennen een zekere mate van samenhang en zullen daarom achtereenvolgens worden behandeld.

Zoals in de analyse van sterkte 1 werd aangegeven, kunnen de gemeenten binnen het netwerk hun doelen pas bereiken als ze samen als regio één standpunt innemen. Het is een feit dat het samenwerkingsverband tot op heden op belangrijke momenten naar buiten is getreden als één regio met één geluid. Zo zijn de gezamenlijke inspraakreacties waaraan door actoren gerefereerd is gedocumenteerd en door mij ingezien. Medio 2004, tijdens een door de Provincie georganiseerd symposium over het Provinciaal Omgevingsplan in de Zeeuwse bibliotheek te Middelburg, ben ik persoonlijk toegehoord geweest van de toespraak van wethouder Vermue van de gemeente Borsele namens het Bestuurlijk Platform. Bevestiging van de sterke gezamenlijke profilering wordt verkregen door de respons van gedeputeerde Van Waveren die aangeeft dat de profilering als eenheid zorgt voor een sterkere positie van het samenwerkingsverband ten opzichte van de provincie. Daarnaast profileert het Bestuurlijk Platform zich nadrukkelijk door het organiseren van raadsledenbijeenkomsten (in het kader van de totstandkoming van de Regiovisie) en door het opstellen en rondsturen van een nieuwsbrief.

Omdat deze gezamenlijk profilering illustratief is voor het innemen van één standpunt als regio, kan de perceptie van actoren daadwerkelijk als sterkte van het samenwerkingsverband worden beschouwd.

### ***Sterkte 2: profilering van het samenwerkingsverband***

In de perceptie van de geïnterviewde actoren is het *tot op heden bereikte resultaat* (de Regiovisie) een sterkte van het Bestuurlijk Platform. Op zichzelf kan dit echter geen sterkte zijn. Het betreft immers de resultante van een proces en is als zodanig geen eigenschap van het samenwerkingsverband.

Toch biedt deze uitkomst van de interviews nieuwe inzichten in het functioneren van het Bestuurlijk Platform. De totstandkoming van de Regiovisie is immers een duidelijke indicatie dat er binnen het samenwerkingsverband een zekere mate van inhoudelijke overeenstemming is over de hoe de regio zich zou moeten ontwikkelen op de drie thema's Wonen, Werken en Recreëren. De bovengenoemde gezamenlijke profilering is daarmee ook inhoudelijk gestoeld op een gezamenlijke visie. Uit het feit dat actoren dit als een sterk punt beschouwen, kan tevens worden geconcludeerd dat men tevreden is met het feit dat er een gezamenlijke visie op de regio tot stand is gekomen. Deze totstandkoming is direct te relateren aan de samenwerking in het Bestuurlijk Platform. Zeer waarschijnlijk zou gezamenlijke visievorming door de vijf gemeenten zonder stimulering van het samenwerkingsverband niet hebben plaatsgevonden. Op basis hiervan kan de door actoren geuite sterkte opnieuw geformuleerd worden:

### ***Sterkte 3: stimuleren van gezamenlijke visievorming***

- In de percepties van actoren zijn de *externe voorzitter* en de *ambtelijk secretaris* sterkten van het Bestuurlijk Platform. Beiden hebben betrekking op het netwerkmanagement en zullen om die reden gezamenlijk worden behandeld. Relevante succesfactoren voor netwerkmanagement van Kickert (zie hoofdstuk 3) zullen hierbij worden betrokken. In dit kader worden zowel de voorzitter van het Bestuurlijk Platform als de ambtelijk secretaris (die met name richting de ambtelijke voorbereidingsgroep behalve faciliterend ook sturend opereert) als netwerkmanager beschouwd.

Een grote diversiteit van actoren maakt het effectief aansturen van een netwerk relatief lastiger voor een netwerkmanager. Dit stelt verregaande eisen aan zijn kennis van alle betrokken actoren en hun doelstellingen en zijn sturende en strategische capaciteiten. De diversiteit binnen het Bestuurlijk Platform kan redelijkerwijs als laag worden bestempeld. Het betreft 5 dezelfde organisaties; het zijn allemaal gemeenten. Dit betekent dat aansturing relatief effectief zou kunnen plaatsvinden. Wat in het kader van diversiteit wel relevant is, is het onderscheid tussen de vier plattelandsgemeenten en de stad Goes. Mede hierdoor bestaan er op een aantal vlakken behoorlijk uiteenlopende belangen. Hierop wordt later in deze analyse nader ingegaan. Deze uiteenlopende belangen maken het echter moeilijk een bestuurder van één van de vijf gemeenten het voorzitterschap van het Bestuurlijk Platform te laten vervullen. Het gevaar dat actoren binnen het netwerk de objectiviteit van zijn handelen in twijfel trekken, is reëel. Een netwerkmanager met een onafhankelijke positie is daarom te prefereren. Het inhuren van een externe voorzitter is om die reden een sterkte van het Bestuurlijk Platform. Het inhuren van een ambtelijk secretaris voor 2 dagen per week is eveneens een sterkte, omdat deze functionaris door onder meer agendering, verslaglegging en voortgangsbewaking samen met de voorzitter nadrukkelijk bijdraagt aan de structurering en intensivering van de samenwerking. (zie ook sterkte 1) Samenvattend kan geconcludeerd worden dat de vormgeving van het netwerkmanagement een sterkte is van het Bestuurlijk Platform.

### ***Sterkte 4: vormgeving netwerkmanagement***

De kwaliteit van het netwerkmanagement is een voorwaarde voor goede samenwerking in een netwerk. Zo moet de netwerkmanager in staat zijn te opereren binnen een complex domein en dient hij te beschikken over tactische en strategische vaardigheden. Men moet kennis hebben van de belangen, standpunten en opvattingen (de zogenaamde repertoires) van actoren en in staat zijn tegelijkertijd verschillende benaderingswijzen voor al deze actoren te hanteren. Enige expertise op het betreffende vakgebied is daarbij zeer welkom.

Zoals is aangegeven in hoofdstuk 4 verkeer ik als onderzoeker in de positie van buitenstaander in relatie tot het Bestuurlijk Platform De Bevelanden. Het is daarom praktisch onmogelijk om zelf een gefundeerd oordeel te vellen over de kwaliteit van het netwerkmanagement. Ik ben daartoe afhankelijk van de informatie uit de interviews. Feit is dat beide functionarissen beschikken over een behoorlijk dosis bestuurlijke en/of ambtelijke ervaring en beide ook goed bekend zijn met het reilen en zeilen op De Bevelanden. Alhoewel respondenten niet expliciet naar de mening over de kwaliteiten van de netwerkmanagers (zowel voorzitter als ambtelijk secretaris) is gevraagd, geven zij op eigen initiatief aan dat het functioneren van beiden positief beoordeeld wordt. Men geeft aan dat de persoonlijke kwaliteiten en wijze waarop de netwerkmanagers invulling geven aan hun functie een sterkte zijn van het samenwerkingsverband. In het kader van deze analyse kan de kwaliteit van het netwerkmanagement daarom als sterkte van het Bestuurlijk Platform worden beschouwd.

### ***Sterkte 5: kwaliteit netwerkmanagement***

- De *facilitering* wordt een zwak punt van het Bestuurlijk Platform genoemd door de geïnterviewde actoren.

In het kader van deze analyse wordt de facilitering van het Platform als een zwakte beschouwd wanneer de beschikbare middelen ontoereikend zijn voor het bereiken van gestelde doelen. Beschikbare middelen bestaan uit zowel financiën als tijd.

Aangegeven wordt dat de beschikbare financiële middelen grotendeels worden besteed aan de reguliere exploitatie van het Bestuurlijk Platform (met name de inhuur van de voorzitter en de ambtelijk secretaris). Hierdoor resteren praktisch geen eigen financiën om zaken op te pakken. De ambtelijk secretaris heeft dit bevestigd. Voor projecten moet het Platform bij de individuele gemeenteraden aankloppen. Voor het opstellen van de Regiovisie is door de individuele gemeenteraden naar rato van het aantal inwoners een aanvullend krediet beschikbaar gesteld. Een recenter voorbeeld: binnen het Platform werd het zinvol geacht een monitoringssysteem voor woningbouw te ontwikkelen, als implementatie van de Regiovisie. Op basis van kostenoverwegingen is de offerte van het onderzoeksbureau echter afgewezen en is ervoor gekozen de ontwikkeling in eigen beheer op te pakken.

Daarnaast geven actoren, met name de ambtelijke vertegenwoordigers, aan door tijdgebrek niet altijd optimaal aandacht te kunnen besteden aan platformtaken. Het tijdgebrek manifesteert zich hoofdzakelijk in relatie tot de totstandkoming van de Regiovisie. Men is hierdoor vaak afhankelijk van de input van de ambtelijk secretaris. Laatstgenoemde functionaris houdt zich, behalve met agendering, verslaglegging en voortgangsbewaking, om die reden tevens bezig met inhoudelijke platformzaken. Ook hij geeft aan tijdgebrek te hebben.

Om een oordeel te kunnen vellen over de toereikendheid van beschikbare middelen, moet teruggekeken worden naar de gestelde doelen voor het Bestuurlijk Platform. Zoals reeds in hoofdstuk 2 is aangegeven, bestaat er geen formeel oprichtingsbesluit van het samenwerkingsverband, waarin een missie of doelstellingen zijn geformuleerd. In het document “Nieuwsbrief Raadsleden startbijeenkomst” van het Bestuurlijk Platform uit mei 2003 is vastgelegd dat op 11 oktober 2002 is besloten dat het samenwerkingsverband wordt voortgezet als permanent overleg- en afstemmingsorgaan voor de 5 Bevelandse gemeenten, op de beleidsterreinen ruimtelijke ordening en economische zaken. Daarnaast is besloten dat gestart gaat worden met het opstellen van één integrale structuurschets voor De Bevelanden. Er dient dus een onderscheidt gemaakt te worden tussen de rol als permanent overleg- en afstemmingsorgaan en de rol in het project opstellen Regiovisie.

Geconstateerd kan worden dat voor de rol als overleg- en afstemmingsorgaan de middelen toereikend zijn. Voor de reguliere exploitatie van het Platform (met name de inhuur van de voorzitter en secretaris) is het budget immers toereikend. Bovendien is gebleken dat het overgrote deel van de Platformactiviteiten betrekking heeft op de rol in het project opstellen Regiovisie. Voor deze rol is een aanvullend krediet beschikbaar gesteld, dat toereikend is voor het *opstellen* van de Regiovisie. Het voorbeeld van het monitoringssysteem voor woningbouw betreft feitelijk het *implementatietraject* van de Regiovisie. Formeel is er echter (nog) geen besluit genomen over de rol van het Bestuurlijk Platform in dit traject dat volgt op het opstellen van de Regiovisie. Hierop wordt later in deze analyse over de vormgeving dieper ingegaan. Gelet op de huidige voor het samenwerkingsverband gestelde doelen kan er dus niet gesproken worden over ontoereikende financiële middelen. Facilitering qua tijd is wel problematisch. In de huidige

opzet worden alleen voorzitter en secretaris gefaciliteerd qua tijd. De overige actoren (leden van het Bestuurlijk Platform en leden ambtelijke voorbereidingsgroep) worden geacht binnen hun reguliere werkzaamheden tijd vrij te maken voor hun Platformtaken. Gebleken is dat dit tijdgebrek zich hoofdzakelijk bij de leden van de ambtelijke voorbereidingsgroep manifesteert, waardoor zij niet altijd optimaal invulling hebben kunnen geven aan hun taken bij het opstellen van de Regiovisie. Hierdoor heeft een gedeeltelijke verschuiving van taken plaatsgevonden naar de ambtelijk secretaris die hierdoor eveneens met een tijdgebrek kampt.

De conclusie is dat de ambtelijke facilitering qua tijd ontoereikend is voor het bereiken van de huidige doelstelling. Hierdoor is dit een zwakte van het Bestuurlijk Platform.

### ***Zwakte 1: ambtelijke facilitering qua tijd***

- Uit de percepties van de actoren blijkt een zekere tegenstrijdigheid ten aanzien van de betrokken gemeenteraadsleden bij de intergemeentelijke samenwerking. Enerzijds noemt een aantal *bet in contact brengen van raadsleden* een sterkte, anderzijds noemt een aantal de *betrokkenheid van raadsleden* een zwakte. Dit vraagt om nadere analyse.

Het is een feit dat in het kader van de totstandkoming van de Regiovisie door het Bestuurlijk Platform meerdere malen bijeenkomsten zijn georganiseerd voor de leden van de vijf gemeenteraden. Ook zijn er diverse nieuwsbrieven opgesteld en verzonden aan onder meer de raadsleden. Deze aspecten zijn echter reeds meegenomen in de sterkte *profilering van het samenwerkingsverband*. Daarnaast dient de perceptie dat door het in contact brengen van raadsleden informatie en standpunten worden uitgewisseld, nadrukkelijk te worden gerelativeerd door de relatief lage opkomst bij de raadsledenbijeenkomsten. In onderstaande tabel 4 is de opkomst weergegeven. Deze is gedestilleerd uit de nieuwsbrieven uit 2003 en 2004. Het totaal aantal Bevelandse raadsleden bedraagt 91. Slechts éénmaal komt de opkomst boven 40% uit. Gelet op de betekenis die aan de uitkomsten van deze bijeenkomsten is toegekend, wordt dit als laag beoordeeld.

Datum	Opkomst (absoluut)	Opkomst (%)
14 mei 2003	34	37,4 %
24 maart 2004	42	46,2 %
15 september 2004	36	39,6 %

Tabel 4 Opkomst raadsledenbijeenkomsten

Door de Goese wethouder is aangegeven dat met name de opkomst van Goese raadsleden zelfs zeer laag (3 of 4 raadsleden) is geweest. De opkomst bij deze bijeenkomsten, waar inhoudelijke discussie over en richtingbepaling voor de drie thema's van de Regiovisie heeft plaatsgevonden, wordt als belangrijke indicator van betrokkenheid beschouwd. Het in contact brengen van raadsleden is om die reden geen sterkte van het samenwerkingsverband. De betrokkenheid van raadsleden is juist een zwakte gebleken.

### ***Zwakte 2: betrokkenheid raadsleden***

Deze geringe betrokkenheid is in feite slechts een symptoom. Wat is hiervan de oorzaak? Ofwel: hoe kan deze geringe betrokkenheid worden verklaard? Meer inzicht wordt verkregen door de door actoren genoemde bedreigingen te analyseren die hiermee verband houden. Dit zal in hoofdstuk 7 nader aan de orde komen.

- *De rol van de gemeente Goes binnen het Platform* is in de perceptie van actoren een zwakte van het samenwerkingsverband. Men heeft het gevoel dat Goes er een andere agenda op na houdt. Een aantal respondenten koppelt hieraan ook de in hun ogen contraproductieve

invulling die wethouder 't Hart van Goes geeft aan zijn lidmaatschap van het Bestuurlijk Platform.

Tijdens het onderzoek is duidelijk gebleken dat de vijf gemeenten allen eigen doelen hebben en nastreven. Illustratief hiervoor zijn de antwoorden op de vraag wat het Bestuurlijk Platform betekent voor de relaties tussen de vijf gemeenten onderling. De algemene strekking hiervan is dat de gemeenten zeer sterk gefocust waren op hun eigen grondgebied en eigen issues. Een wethouder onderstreepte dit met de uitspraak "dat elke gemeente eigenlijk een eigen eiland is, met daaromheen dijken op deltahoogte". Het tot stand brengen van onderling contact tussen de colleges van de vijf gemeenten is echter een sterkte van het Bestuurlijk Platform gebleken. Actoren interacteren in het samenwerkingsverband, maar behouden daarbij nadrukkelijk hun eigen belangen. In de interactie binnen het netwerk zullen zij sturen richting hun voorkeuren. Geconstateerd is dat de belangen en voorkeuren van Goes soms dermate afwijkend zijn van de belangen en voorkeuren van de overige vier Bevelandse gemeenten, dat hierdoor behoorlijke spanningen binnen het samenwerkingsverband zijn ontstaan bij de totstandkoming van de Regiovisie. De oorzaak hiervan lijkt voornamelijk gelegen in het feit dat Goes (als enige stedelijke gemeente binnen het samenwerkingsverband) op gevoelige thema's zoals verdeling van woningbouw significant andere doelen en belangen lijkt te hebben dan de plattelandsgemeenten. Dit uit zich in de spagaat waarin men zegt te zitten tussen enerzijds het Bestuurlijk Platform en anderzijds het Zeeuwse stedennetwerk.

Belangtegenstellingen zijn dus bijna per definitie binnen een netwerk aanwezig. Zo ook binnen het Bestuurlijk Platform De Bevelanden. Wanneer belangen van actoren echter te ver uiteenlopen of zelfs botsen is het bereiken van consensus over een bepaald onderwerp praktisch onmogelijk. Het feit dat men uiteindelijk toch consensus heeft weten te bereiken in de Regiovisie, geeft aan dat de conflicterendheid van belangen en doelen tot op heden niet onoverkomelijk is. In die zin kan de rol van Goes binnen het samenwerkingsverband niet als een zwakte worden beschouwd. De vraag is hoe dit zal ontwikkelen wanneer het Bestuurlijk Platform daadwerkelijk aan de slag zal gaan met de realisatie van de Regiovisie en men bijvoorbeeld concrete afspraken moet gaan maken over te ontwikkelen woningbouwplannen. Dit zal in hoofdstuk 7 bij de mogelijkheden tot voortzetting nader aan de orde komen.

Wethouder 't Hart heeft via zijn secretaresse aangegeven geen medewerking te willen verlenen aan een interview. Zijn visie op het samenwerkingsverband en zijn eigen rol daarin kon daarom niet in het onderzoek worden verwerkt. Over zijn rol kan daarom in het kader van deze sterkte/zwakte analyse geen uitspraak worden gedaan. Feit blijft dat zijn optreden door deze actoren als een zwakte wordt ervaren.

- Uit de interviews is gebleken dat de vormgeving van het Bestuurlijk Platform nadere belichting verdient. Op basis van de percepties van actoren ontstaat op het eerste gezicht immers een tegenstrijdig beeld. Enerzijds noemt men de *huidige informele vormgeving* een sterkte. Anderzijds wordt de *vrijblijvendheid van de samenwerking* een zwakte genoemd.

In totaal zijn 6 respondenten het erover eens dat door de huidige informele vormgeving en het relatief vrijblijvende karakter van het samenwerkingsverband een bepaalde basis van vertrouwen is ontstaan, die wellicht niet zou zijn ontstaan wanneer ervoor was gekozen eerst het vraagstuk over verdere vormgeving en formalisering van het Bestuurlijk Platform verder uit te werken.

Ruim de helft (7) van de geïnterviewden vinden de juridische inbedding een zwakte en het ontbreekt het Bestuurlijk Platform aan de benodigde taken en bevoegdheden, waardoor

het succes van de samenwerking sterk afhankelijk is van de welwillendheid van en het vertrouwen tussen de huidige leden. Belangrijk gevolg hiervan vindt men dat men elkaar niet kan committeren aan de naleving van gemaakte afspraken (i.c. de Regiovisie), althans het kan niet worden afgedwongen.

Opvallend is het feit dat 3 van de 7 personen die bovengenoemde zwakte genoemd hebben, ook bovengenoemde sterkte aangedragen hebben. Hoe verhoudt dit zich ten opzichte van elkaar? Wanneer nader naar de argumentatie van de genoemde zwakte gekeken wordt, dan kan worden geconcludeerd dat het gaat om een zorg voor de (nabije) toekomst. De Regiovisie diende ten tijde van de interviews (najaar 2005) nog door de individuele gemeenteraden te worden vastgesteld. Feitelijk is dit de afronding van de ontwerpfase. Men vreest dat men elkaar straks in de uitvoeringsfase niet kan committeren aan de afspraken die zijn gemaakt in de Regiovisie vanwege de gebrekkige juridische inbedding. Kortom: deze zwakte in perceptie van de actoren is feitelijk geen zwakte in het kader van het huidige functioneren van het Bestuurlijk Platform, maar een bedreiging voor de voortzetting van de samenwerking in de (nabije) toekomst. In hoofdstuk 7 zal hierop nader worden ingegaan.

De vraag resteert of de genoemde sterkte ook daadwerkelijk als sterkte kan worden beschouwd. De argumentatie die actoren hiervoor noemen, heeft te maken met het tot op heden met elkaar afgelegde traject en heeft hierdoor betrekking op het huidige functioneren van het Bestuurlijk Platform. In hoofdstuk 2 is reeds ingegaan op de huidige vormgeving van het samenwerkingsverband. Het is interessant om het interview met de voorzitter er nog eens bij te pakken. Uit zijn beantwoording blijkt dat hij er bewust voor heeft gekozen de vormgeving van het Bestuurlijk Platform nog niet te gaan formaliseren gedurende het traject tot aan de Regiovisie. Hierdoor is men geleidelijk naar elkaar toe gegroeid, zonder dat men formeel ergens aan was gebonden. “Er zat voor niemand de dreiging aan thuis op hun donder te krijgen.” Dat dit heeft gewerkt kan worden geconcludeerd uit het feit dat men, ondanks de belangentegenstelling die eerder in deze analyse uitgebreid aan bod is geweest, toch consensus heeft weten te bereiken over de inhoud van de Regiovisie én uit het feit dat vervolgens bijna de helft van de respondenten deze aanpak (informele vormgeving) noemen als een sterkte van het samenwerkingsverband. De huidige informele vormgeving is daarmee een sterkte van het Bestuurlijk Platform.

### ***Sterkte 6: huidige informele vormgeving***

In de perceptie van actoren is de *koppeling van een ambtelijke voorbereidingsgroep aan het Bestuurlijk Platform* ook een afzonderlijke sterkte. Deze koppeling is echter nadrukkelijk onderdeel van de huidige informele vormgeving. Om die reden zal dit niet als afzonderlijke sterkte beschouwd worden in deze analyse. Overigens kan de argumentatie van actoren worden onderschreven. Van bestuurders kan en mag niet verwacht worden dat zij op het brede spectrum van de vakgebieden waarop de samenwerking binnen het Bestuurlijk Platform betrekking heeft, inhoudelijk geheel op de hoogte zijn. Door de koppeling aan de ambtelijke voorbereidingsgroep, waar ambtelijke functionarissen zitting hebben waarvan dit wél verwacht mag worden, vindt inhoudelijke visievorming op het juiste niveau plaats en kan besluitvorming worden voorbereid zodat de effectiviteit van vergaderingen van het Bestuurlijk Platform wordt bevorderd.



**Resumé**

In deze paragraaf zijn de percepties van de actoren ten aanzien van het functioneren van het Bestuurlijk Platform aan de hand van een sterke/zwakke analyse tegen het licht gehouden. Resultaat hiervan is figuur 3.

<b>Analyse van het functioneren van het Bestuurlijk Platform</b>	
<b>Sterkten</b>	<b>Zwakten</b>
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Structureren en intensiveren van het contact tussen colleges</li> <li>2. Profileren van het samenwerkingsverband</li> <li>3. Stimuleren van gezamenlijke visievorming</li> <li>4. Vormgeving netwerkmanagement</li> <li>5. Kwaliteit netwerkmanagement</li> <li>6. Huidige informele vormgeving</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Ambtelijke facilitering qua tijd</li> <li>2. Betrokkenheid raadsleden</li> </ol>

Figuur 3 Analyse van het functioneren van het Bestuurlijk Platform

## Hoofdstuk 7      Analyse van de mogelijkheden voor voortzetting

### 7.1      Inleiding

In dit hoofdstuk wordt gedetailleerd ingegaan op de mogelijkheden voor het voortzetten van de intergemeentelijke samenwerking in Bestuurlijk Platform De Bevelanden in de (nabije) toekomst. Dit wordt gedaan op basis van de tijdens de interviews verzamelde percepties van actoren ten aanzien van kansen en bedreigingen voor het samenwerkingsverband. De mogelijkheden worden vervolgens geanalyseerd, mede door gebruikmaking van het toegepast theoretisch kader uit hoofdstuk 5.

### 7.2      Percepties van actoren

#### 7.2.1.    *Kansen*

In de interviews is de vraag gesteld welke kansen men ziet voor het voortzetten van het Bestuurlijk Platform. Alle 13 antwoorden op deze vraag zijn geanalyseerd. Hierbij is gekeken welke kansen door meerdere respondenten genoemd worden. Dit heeft geleid tot de volgende uitkomsten:

- Een aanzienlijk deel van de respondenten (9 van de 13) ziet het vervullen van een actieve rol bij de operationalisatie van de Regiovisie als de belangrijkste kans voor voortzetting van het Bestuurlijk Platform. Door in Platformverband gezamenlijk met de uitvoering van de visie aan de slag te gaan, acht men de kans op daadwerkelijke realisatie van de visie hoger dan wanneer de vijf gemeenten dit individueel gaan oppakken. Als voorbeeld wordt de realisatie van grootschalige projecten genoemd. De visies over hoe aan deze actieve rol exact invulling zou moeten worden gegeven, lopen enigszins uiteen. Zo spreken enkelen over een eigen (project)organisatie die op basis van een uitvoeringsprogramma opereert. Anderen spreken hierbij over een nadrukkelijker rol voor de huidige ambtelijke voorbereidingsgroep, dus zonder het creëren van een afzonderlijke organisatie. Men vindt dat de facilitering hier dan wel op aangepast zal moeten worden, bijvoorbeeld door het verhogen van de vergaderfrequentie of het inhuren danwel vrijmaken van de leden van de ambtelijke voorbereidingsgroep voor een x-aantal uren per week. Ook wordt in dit kader door enkelen de uitbreiding van de beschikbaarheid van de ambtelijk secretaris genoemd. Betreffende respondenten zijn het erover eens dat er concrete afspraken moeten worden gemaakt en kaders moeten worden gesteld om als Bestuurlijk Platform deze actieve rol te kunnen vervullen bij de operationalisatie van de Regiovisie.
- In totaal beschouwen 7 respondenten het uitbreiden van de samenwerking naar andere beleidsterreinen als een duidelijke kans voor voortzetting van het Bestuurlijk Platform. Enkele respondenten geven aan dat verregaandere samenwerking voor hun gemeente juist een manier zou kunnen zijn om een betere invulling aan hun overheidstaken te geven. Voorbeelden die genoemd worden zijn personeelsbeleid, sociale zaken en de nieuwe WMO, maar ook verkeer dat zich hiervoor leent als beleidsterrein dat sowieso al een gemeenteverstijgend element in zich heeft. Het bestaande samenwerkingsverband tussen de gemeenten Reimerswaal en Kapelle (ReiK) op het gebied van Vergunningverlening & Handhaving wordt een aantal maal als referentie genoemd. Overigens geven 2 andere respondenten juist aan enigszins teleurgesteld te zijn in de mogelijkheden intergemeentelijke samenwerking uit te breiden.

- 5 respondenten zijn van mening dat het vervullen van een rol als voortgangsbewaker van de uitvoering van de Regiovisie een kans is voor het Bestuurlijk Platform. Het betreft in feite een duidelijk passievere variant op de rol die als eerste (en grootste) kans is benoemd. De betreffende respondenten vinden dat de realisatie van de visie bij gemeenten zelf zou moeten liggen en dat het Bestuurlijk Platform een monitorende, bewakende rol zou moeten oppakken. Door de voortgang te bewaken en afstemming tussen de individuele gemeenten te stimuleren zal het samenwerkingsverband een meerwaarde kunnen hebben en tot een succesvollere realisatie van de visie leiden dan wanneer de vijf gemeenten los van elkaar met de visie aan de slag gaan.

Daarnaast hebben twee respondenten aangegeven weinig kansen voor voortzetting van het Bestuurlijk Platform te zien. Het betreft dezelfde personen die hebben aangegeven geen verwachtingen te hebben ten aanzien van het Bestuurlijk Platform (zie paragraaf 6.2).

### **7.2.2. Bedreigingen**

Vervolgens is de vraag gesteld welke bedreigingen men ziet voor het voortzetten van het Bestuurlijk Platform. Alle 13 antwoorden op deze vraag zijn geanalyseerd. Hierbij is gekeken welke bedreigingen door meerdere respondenten genoemd worden. Dit heeft geleid tot de volgende uitkomsten:

- Door 7 personen wordt de huidige informele vormgeving als bedreiging gezien voor het voortbestaan van het Bestuurlijk Platform. Zij zijn van mening dat er nu te veel speelruimte is om partijen aan de visie te kunnen committeren. Als er de komende tijd geen aandacht wordt besteed aan de verdere vormgeving en afdwingbaarheid van gemaakte afspraken wordt het samenwerkingsverband kwetsbaar. Men denkt dat het Bestuurlijk Platform dan niet in staat zal zijn de uitvoering van de Regiovisie daadkrachtig op te pakken. Van de 5 geïnterviewde collegeleden noemen 4 personen deze bedreiging. De vijfde persoon, wethouder van Borsele, heeft aangegeven juist een verdere “verjuridisering” van de samenwerking als onwenselijk te zien.
- 6 van de geïnterviewden geven aan de gemeenteraadsverkiezingen van maart 2006 als een nadrukkelijke bedreiging voor voortzetting van het Bestuurlijk Platform te beschouwen. In hun ogen is de samenwerking gebaseerd op het op dit moment aanwezige bestuurlijke vertrouwen, maar is dit vertrouwen sterk persoonsgebonden. Wanneer als gevolg van de verkiezingsuitslag nieuwe colleges worden geformeerd in de vijf gemeenten, ontstaat er een geheel nieuwe situatie, waarin het maar de vraag is hoeveel van de huidige leden van het Bestuurlijk Platform zullen terugkeren. Ook op het niveau van de gemeenteraden speelt dit. De nieuwe gemeenteraden hebben beslissingsbevoegdheid ten aanzien van het voortzetten van de samenwerking en bijvoorbeeld ook over een formelere vormgeving van het Bestuurlijk Platform (zie bovengenoemde bedreiging). Het is de vraag in hoeverre deze nieuwe gemeenteraden zich gecommitteerd voelen aan de samenwerking tot op heden en in hoeverre zij voelen voor nauwere samenwerking in de toekomst.
- 5 respondenten geven aan de toekomstige kosten van de samenwerking in relatie tot de financiële positie van de gemeenten als een bedreiging te ervaren. Het Bestuurlijk Platform heeft immers geen eigen middelen en het is de vraag is of de gemeenteraden nog langer geld in het samenwerkingsverband willen blijven steken. De wenselijke uitbreiding van de facilitering van met name de ambtelijke voorbereidingsgroep (zie zwakten in hoofdstuk 5) is lastig te realiseren door het prijskaartje dat hieraan hangt.

- Een bedreiging die door 4 van de geïnterviewde personen genoemd wordt is de vrees voor het verlies van eigen identiteit van de individuele gemeenten bij steeds verdergaande samenwerking binnen het Bestuurlijk Platform. Men denkt dat hoe nauwer de samenwerking wordt, hoe groter de mogelijkheid is dat deze door de afzonderlijke gemeenten als beknellend of bedreigend zal worden ervaren. Ter illustratie hiervan geeft de wethouder van Reimerswaal aan dat hij proeft dat de vrees voor herindeling bij gemeenteraadsleden nog steeds sluimerend aanwezig is.
- 4 respondenten zien een afkalving van het draagvlak voor de samenwerking en daaraan gekoppeld een verlies aan legitimiteit bij gemeenteraadsleden als bedreiging voor het voortzetten van het Bestuurlijk Platform. De helft (2) is van mening dat dit samenhangt met het feit dat in de uitvoeringsfase van de Regiovisie de bestuurlijke interesse voor de samenwerking zal afnemen. De andere 2 koppelen de dreiging voor afkalving van het draagvlak en het verlies aan legitimiteit aan bovengenoemde dreiging van verlies van eigen identiteit.
- De rol van Goes wordt door 3 personen als bedreiging genoemd voor continuering van de samenwerking binnen het Bestuurlijk Platform. Opvallend is dat juist de 2 Goese vertegenwoordigers deze bedreiging constateren. Zij denken dat de andere gemeenten wellicht vrezen voor overvleugeling door Goes en dat de spagaat waarin Goes zit (of aangeeft te zitten) tussen Bestuurlijk Platform en het Zeeuwse stedennetwerk de samenwerking onder druk kan zetten. De derde respondent koppelt deze bedreiging hoofdzakelijk aan de aanwezigheid van wethouder 't Hart, die volgens hem een contraproductieve opstelling binnen de samenwerking heeft (zie ook zwakten in hoofdstuk 6).

Er blijkt onder de 13 respondenten een redelijke mate van overeenstemming te zijn over de bedreigingen voor het voortzetten van de samenwerking in het Bestuurlijk Platform De Bevelanden in de (nabije) toekomst. In totaal zijn er zes bedreigingen benoemd. Twee zaken zijn tweemaal genoemd als bedreiging (onvoldoende voor categorisering als bedreiging in het kader van het onderzoek), namelijk het eventuele vertrek van de externe voorzitter en het niet meer serieus genomen worden door de provincie wanneer blijkt dat de uitvoering van de Regiovisie niet daadkrachtig kan worden opgepakt.

### 7.3 Analyse

In onderstaande figuur 4 zijn de uitkomsten van de interviews weergegeven, als samenvatting van paragraaf 7.2. De volgorde is gebaseerd op het aantal actoren dat een bepaalde kans of bedreiging voor het voortzetten van het Bestuurlijk Platform heeft genoemd.

Percepties actoren	
Kansen	Bedreigingen
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Actieve rol vervullen bij uitvoering Regiovisie binnen nader te stellen kaders (9)</li> <li>▪ Uitbreiden van de samenwerking naar andere beleidsterreinen (7)</li> <li>▪ Vervullen van een (passievere) rol als voortgangsbewaker bij uitvoering Regiovisie (5)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Huidige informele vormgeving (7)</li> <li>▪ Gemeenteraadsverkiezingen maart 2006 (6)</li> <li>▪ Kosten van de samenwerking (5)</li> <li>▪ Vrees voor verlies eigen identiteit gemeenten (4)</li> <li>▪ Afkalving draagvlak en legitimiteit bij gemeenteraadsleden (4)</li> <li>▪ Rol van Goes binnen samenwerkingsverband (3)</li> </ul>

Figuur 4 Percepties actoren ten aanzien van de mogelijkheden voor voortzetting van het Bestuurlijk Platform in de (nabije) toekomst

Het is echter de vraag of de kansen en bedreigingen die door de geïnterviewde actoren zijn genoemd, als daadwerkelijke kansen en bedreigingen voor het voortzetten van het Bestuurlijk Platform in de (nabije) toekomst moeten worden beschouwd. Om deze vraag te kunnen beantwoorden, worden in deze analyse de percepties van de actoren gerelateerd aan de toegepaste theorie uit hoofdstuk 3. Daarnaast wordt gebruik gemaakt van de analyse uit hoofdstuk 6, waarin het huidige functioneren van het samenwerkingsverband tegen het licht is gehouden. Als gevolg van bundeling van aan elkaar gerelateerde percepties, is hierbij gekozen voor behandeling in een enigszins afwijkende volgorde dan de volgorde die in figuur 4 is gehanteerd.

- Twee van de door actoren genoemde kansen voor voortzetting van het samenwerkingsverband zijn sterk aan elkaar gerelateerd. Enigszins opvallend is het feit dat er een gedeeltelijke overlap zit in de genoemde kans voor het Bestuurlijk Platform een *actieve rol* bij de realisatie te vervullen en de kans om een wat *passievere, monitorende rol* in hetzelfde proces in te nemen. Van de 5 respondenten die laatstgenoemde rol als kans bestempelen, hebben er 2 ook de eerste rol als kans genoemd. Het gaat hier om de heer Van der Leeuw, het Goese lid van de ambtelijke voorbereidingsgroep, en gedeputeerde Van Waveren. Zij hebben aangegeven dat beide rollen in hun ogen een kans zijn voor voortzetting van het Bestuurlijk Platform, maar hebben een voorkeur voor de actievere variant.

Om de vraag te kunnen beantwoorden of het vervullen van een rol bij de realisatie van de Regiovisie daadwerkelijk een kans voor het Bestuurlijk Platform is, zal worden ingezoomd op de interdependenties binnen het netwerk. Tijdens de interviews is aan respondenten gevraagd of men vindt dat er überhaupt sprake is van interdependenties tussen de gemeenten, en zo ja wat de rol van het Bestuurlijk Platform hierin is geweest.

Ongeveer de helft van de respondenten gaf aan dat er naar hun mening geen sprake is van wederzijdse afhankelijkheden tussen de vijf gemeenten als gevolg van de samenwerking in het Bestuurlijk Platform. Wel geven enkele van deze personen aan dat er andere geformaliseerde samenwerkingen tussen individuele gemeenten zijn, los van het Bestuurlijk Platform. Met name wordt de samenwerking op het gebied van vergunningverlening en handhaving tussen Reimerswaal en Kapelle genoemd (ReiK). Als gevolg van dergelijke afspraken zijn er gefragmenteerde interdependenties ontstaan.

Opvallend genoeg vinden slechts vijf personen dat er sprake is van toegenomen wederzijdse afhankelijkheden als gevolg van de samenwerking in het Bestuurlijk Platform. Zij geven aan dat er door het opstellen van de Regiovisie en de wijze van profilering van het samenwerkingsverband, met name richting de provincie, een duidelijke gezamenlijke verantwoordelijkheid is ontstaan om de Regiovisie daadwerkelijk te gaan realiseren.

Uit de respons van actoren blijkt dat er geen eenduidigheid is in percepties ten aanzien van de wederzijdse afhankelijkheden. Hoe kan dit worden verklaard?

In het toegepast theoretisch kader (hoofdstuk 5) is reeds geanalyseerd dat er daadwerkelijk sprake is van toegenomen interdependenties. Ongeveer tegelijk met het houden van de eerste interviews werd bekend dat de provincie de Regiovisie voor een belangrijk deel zal gaan opnemen in het Provinciaal Omgevingsplan. Dit betekent dat de visie van het Bestuurlijk Platform op de ontwikkeling van de eigen regio voor een belangrijk deel geformaliseerd zal worden. De consequentie hiervan is echter dat de provincie de realisatie van de visie nadrukkelijk zal gaan monitoren en de Platformgemeenten zal gaan houden aan de gezamenlijk geclaimde verantwoordelijkheid. Hiermee is voor alle vijf gemeenten van het Bestuurlijk Platform dus een wederzijdse verplichting en afhankelijkheid ontstaan

om de gezamenlijk geclaimde verantwoordelijkheid waar te maken. Geconcludeerd moet worden dat de interdependenties dus aanzienlijk zijn toegenomen door de samenwerking in het Bestuurlijk Platform. Voortzetting van de samenwerking is immers noodzakelijk geworden om de door de deelnemende gemeenten gestelde doelen te bereiken. Uit het feit dat slechts vijf personen tijdens de interviews blijk hebben gegeven van een correct inzicht in de binnen het Bestuurlijk Platform ontstane interdependenties, moet worden geconcludeerd dat men zich hiervan (nog) niet bewust is. Bewustwording van de nieuwe situatie is echter een belangrijke basis voor het voortzetten van de samenwerking.

Door de noodzaak tot voortzetting is het vervullen van een rol in de uitvoeringsfase van de Regiovisie een vereiste. Hoe deze rol er concreet uit zal gaan zien, hangt mede af van de speelruimte die de vijf gemeenten aan het Bestuurlijk Platform willen geven. Zoals in hoofdstuk 6 is aangegeven in de analyse van de facilitering van het samenwerkingsverband, is formeel geen doelstelling voor het Bestuurlijk Platform vastgesteld na het gereedkomen van de Regiovisie, anders dan het functioneren als permanent overleg- en afstemmingsorgaan. Indien dit ongewijzigd van kracht blijft, lijkt een passieve rol als voortgangsbewaker van de uitvoering van de Regiovisie het maximaal haalbare binnen de gestelde kaders. De taak de Regiovisie te gaan uitvoeren blijft in dat geval primair bij de individuele gemeenten liggen. Door de voortgang te bewaken en afstemming in het Bestuurlijk Platform te stimuleren kan het samenwerkingsverband een meerwaarde hebben die tot een succesvollere realisatie van de Regiovisie zal leiden dan wanneer de vijf gemeenten individueel met de visie aan de slag gaan. Dit is daadwerkelijk een kans voor voortzetting van de intergemeentelijke samenwerking binnen het Bestuurlijk Platform.

### ***Kans 1: Vervullen van een rol als voortgangsbewaker bij uitvoering Regiovisie (binnen huidige kaders)***

Gelet op het aantal respondenten (9 van de 13) dat een actievere rol voor het Bestuurlijk Platform weggelegd ziet, ten opzichte van het aantal (5, inclusief de 2 genoemde “doublures”) dat bovengeschetste passievere rol een kans vindt, lijkt het draagvlak voor een nadrukkelijke taak bij de uitvoering van de Regiovisie zeker aanwezig. Door in Platformverband gezamenlijk aan de slag te gaan, is de kans op daadwerkelijke realisatie hoger dan wanneer men individueel aan de slag gaat. Dit geldt met name voor grootschalige en eventuele gemeenteoverschrijdende projecten. De realisatie hiervan uit de lijnorganisaties tillen en deze onderbrengen in een projectorganisatie, kan een duidelijke meerwaarde hebben. Deze actieve rol is een duidelijke kans voor het Bestuurlijk Platform.

### ***Kans 2: Actieve rol vervullen bij uitvoering Regiovisie binnen nader te stellen kaders***

Ondanks het draagvlak onder respondenten (bijna 70%) zal besluitvorming omtrent een actievere rol, inclusief de daarbijbehorende vormgeving (zie verderop in deze analyse), in de vijf gemeenteraden dienen plaats te vinden. Zoals gezegd is de vraag hoeveel speelruimte de raden het Bestuurlijk Platform willen geven. Meer speelruimte betekent ook dat de gemeenteraden de facilitering van het samenwerkingsverband zullen moeten uitbreiden. In hoofdstuk 6 is immers al geconstateerd dat de ambtelijke facilitering qua tijd, voor zowel ambtelijke voorbereidingsgroep als ambtelijk secretaris, in de huidige situatie een zwakte is. Uitbreiding van facilitering is om die reden onlosmakelijk verbonden met uitbreiden van het huidige takenpakket van het Bestuurlijk Platform.

- In de perceptie van de geïnterviewde actoren is het *uitbreiden van de samenwerking naar andere beleidsterreinen* een kans voor het Bestuurlijk Platform.

In theorie kan het uitbreiden van de samenwerking naar andere beleidsterreinen, met name voor de kleinere gemeente binnen het Platform, inderdaad een meerwaarde hebben. De schaalgrootte van enkele gemeenten (en diensgevolge de omvang van het ambtelijk apparaat) is dusdanig, dat het niet realistisch is te veronderstellen dat men als afzonderlijke gemeenten altijd optimaal invulling kan geven aan het takenpakket van de lokale overheid. Een takenpakket dat door zaken zoals decentralisatie en deregulering steeds aan verandering onderhevig is. Het gezamenlijk oppakken van werkzaamheden op een breder spectrum aan beleidsvelden dan tot nu toe het geval is, kan daarom zeker meerwaarde hebben. De vijf gemeenten hoeven dan niet allemaal zelf het wiel uit te gaan vinden.

De praktijk is echter dat de intergemeentelijke samenwerking binnen het Bestuurlijk Platform op dit moment betrekking heeft op ruimtelijke en economische ontwikkeling. Dit is op zich al een behoorlijk breed aandachtsgebied. Bovendien betreft dit vaak zaken die politiek redelijk gevoelig liggen. Hierbij wordt bijvoorbeeld gedacht aan realisatie van bedrijventerreinen (werkgelegenheid) en het ontwikkelen van woningbouwlocaties. De praktijk leert dat gemeenteraden moeite hebben met het op afstand plaatsen van politiek gevoelige zaken. Het zal voor het Bestuurlijk Platform dus al lastig genoeg zijn om hiermee aan de slag te gaan. Ook gelet op de in hoofdstuk 6 geconstateerde zwakten (facilitering en betrokkenheid raadsleden), lijkt het niet verstandig om het takenpakket van het Bestuurlijk Platform te gaan verbreden, nog voordat het samenwerkingsverband in de praktijk heeft laten zien dat het intergemeentelijk oppakken van zaken een duidelijke meerwaarde heeft. Realistischer lijkt het om eerst aan de slag te gaan met de uitvoering van de Regiovisie. Zodra de samenwerking op dit vlak zijn vruchten gaat afwerpen (door afronding van projecten) en dit naar buiten toe inzichtelijk wordt gemaakt, kan daadwerkelijk worden overwogen de samenwerking uit te breiden naar andere beleidsterreinen. Realisatie van ruimtelijke projecten vergt gemiddeld 3 tot 5 jaar, waarmee dit als een kans voor de middellange termijn moet worden beschouwd.

### ***Kans 3: (op middellange termijn) uitbreiden van de samenwerking naar andere beleidsterreinen***

- De door respondenten meest genoemde bedreiging is de *huidige informele vormgeving* van het samenwerkingsverband.

In hoofdstuk 6 is geconcludeerd dat de huidige informele vormgeving juist een sterkte van het Bestuurlijk Platform is. Hoe verhoudt dit zich tot deze potentiële bedreiging?

Wanneer het Bestuurlijk Platform vanuit het in hoofdstuk 3 geschetste perspectief van “game management” versus “network structuring” wordt gezien, dan kan geconcludeerd worden dat aansturing van het informeel vormgegeven samenwerkingsverband tot op heden heeft plaatsgevonden op basis van het stimuleren van samenwerking om een gezamenlijk doel te bereiken (Regiovisie). Zoals ook de analyse van hoofdstuk 6 is gebleken heeft de voorzitter tot op heden voornamelijk een activerende en arrangerende rol gekozen. Hij heeft partijen de voordelen laten inzien van hun gezamenlijke inspanningen binnen het netwerk. Deze rol is sterk “game management” georiënteerd, ofwel sterk gericht op sturen van het spel dat gespeeld wordt in plaats van sleutelen aan de spelregels van de samenwerking (network structuring).

Het op het eerste gezicht ietwat diffuse beeld wordt hierdoor helder. De huidige informele vormgeving, in combinatie met de gehanteerde invulling door de voorzitter, blijkt tot op

heden een sterkte te zijn. Juist door deze (game management) benadering heeft men in gezamenlijkheid tot het tot nu toe bereikte resultaat kunnen komen. De bedreiging is gericht op de (nabije) toekomst en de mogelijke voortzetting van het samenwerking in het Bestuurlijk Platform. De vrees die door actoren wordt geuit door het benoemen van deze bedreiging, moet worden geïnterpreteerd als een behoefte aan verdere structurering van het netwerk. Nu men met de samenwerking op het punt staat een volgende fase in te gaan, namelijk doordat men van ontwerpfase (visievorming) overgaat in de uitvoeringsfase (realisatie Regiovisie), is er behoefte aan het maken van heldere spelregels waaraan alle betrokken partijen gebonden zijn. De eerder in deze analyse geschetste interdependentie tussen de vijf gemeenten om gezamenlijk de uitvoering van de Regiovisie op te gaan pakken, is speelt hierin een belangrijke factor. Hierdoor is voortzetting van de samenwerking noodzakelijk gebleken. Men moet elkaar daarbij kunnen committeren aan gemaakte afspraken, hetgeen binnen de huidige vormgeving van het netwerk niet het geval is. Besluitvorming is immers niet bindend, waardoor de samenwerking geheel afhankelijk is van de goede wil van actoren. Door de geslotenheid van actoren (zie ook hoofdstuk 5) zijn de mogelijkheden voor sturing en beïnvloeding van deze “goede wil” door netwerkmanagement (voorzitter en secretaris) of overige actoren zeer gering.

Bovendien is het Bestuurlijk Platform door de informele vormgeving sterk afhankelijk van de vijf gemeenteraden. Het samenwerkingsverband heeft immers zelf praktisch geen taken en bevoegdheden, is geen autonome organisatie. Gevolg hiervan is dat ontwikkelingen in de politieke context (in colleges en gemeenteraden van de vijf gemeenten) van grote invloed kunnen zijn op de samenwerking. Alhoewel dit enigszins gerelativeerd kan worden door de in paragraaf 5.2 geschetste interdependenties en structurele belangen binnen het netwerk, kan bijvoorbeeld het aftreden van een wethouder, of een politieke wending in één van de vijf gemeenteraden gevolgen hebben voor de samenwerking. Een dergelijke omgeving is niet bepaald de meest stabiele context voor een netwerk zoals het Bestuurlijk Platform, althans niet in de huidige informele vormgeving.

Formaliseren van de samenwerking door het afbakenen van de taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden van het samenwerkingsverband is daarom een vereiste. De huidige informele vormgeving is een bedreiging voor de voortzetting van het Bestuurlijk Platform.

### ***Bedreiging 1: huidige informele vormgeving***

Er is in de literatuur echter consensus over het feit dat het aanpassen van de spelregels van het netwerk geen eenvoudige opgave is. Om die reden zal zorgvuldig moeten worden gezocht naar een wijze waarop duidelijke afspraken over de verder formalisering van het Bestuurlijk Platform kunnen worden gemaakt. Gelet op het bovengenoemde feit dat in de huidige vormgeving de politieke context van relatief grote invloed is, is het wenselijk bij verdere formalisering te bezien of het meer op afstand van de gemeenteraden plaatsen van het samenwerkingsverband tot de mogelijkheden behoort. Hierbij moet zorgvuldig worden gezocht naar een passende tussenvorm op het continuüm tussen enerzijds geen regionale samenwerking en anderzijds een totale gemeentelijke herindeling. De keuze voor deze tussenvorm dient mede te worden bezien vanuit de actieve dan wel passieve rol die de gemeenteraden het Bestuurlijk Platform toedichten bij de uitvoering van de Regiovisie.

- In de perceptie van de geïnterviewde actoren zijn de *toekomstige kosten van de samenwerking in relatie tot de financiële positie van de vijf gemeenten* een bedreiging.

Er is bewust gekozen voor het aanstellen van een externe voorzitter en een ambtelijk secretaris. In hoofdstuk 6 is geconcludeerd dat de vormgeving en kwaliteit van het



netwerkmanagement hierdoor duidelijke sterkten van het samenwerkingsverband zijn. Deze sterkten hebben echter als keerzijde dat hieraan kosten zijn verbonden. Uit de analyse van hoofdstuk 6 is gebleken dat, gelet op de huidige doelen van het Bestuurlijk Platform, de financiële middelen toereikend zijn. De ambtelijke facilitering qua tijd is echter wel een zwakte gebleken.

De bedreiging in de perceptie van actoren heeft betrekking op de toekomstige kosten. Men doelt daarmee op de kosten van de samenwerking in de uitvoeringsfase van de Regiovisie. De hoogte van deze toekomstige kosten is echter direct gerelateerd aan de rol die het Bestuurlijk Platform gaat vervullen in deze fase. Hierover is op dit moment nog geen duidelijkheid. Bij de geschetste passievere, monitorende rol zal geen sterk afwijkend financieel plaatje horen dan tot nu toe het geval is geweest. De geuite bedreiging lijkt daarmee minder realistisch. Voor de actievere variant, die op een groot draagvlak onder respondenten kan rekenen, ligt dit anders. Alhoewel sterk afhankelijk van de uiteindelijke wijze waarop hieraan invulling wordt gegeven (bv. projectorganisatie, gedeeltelijke inhuur van ambtenaren etc.), kan gesteld worden dat een dergelijke aanpak een duidelijke stijging van het kostenplaatje met zich meebrengt voor het Bestuurlijk Platform. De mogelijkheden tot kostenbesparing voor gemeenten mogen hierbij echter niet over het hoofd worden gezien. In het voorbeeld waarbij het Bestuurlijk Platform ambtenaren van de vijf gemeenten gedeeltelijk inhuurt ter realisatie van grootschalige projecten, levert dit de betreffende werkgevers immers ook een kostenbesparing op. Bovendien moet in de afweging worden meegenomen dat door de samenwerking in het Bestuurlijk Platform mogelijk maatschappelijke effecten kunnen worden bereikt, die de individuele gemeenten afzonderlijk niet zouden kunnen bereiken.

De gemeenteraden zullen echter een oordeel moeten vellen over of men akkoord kan gaan met het toekomstige financiële plaatje van het Bestuurlijk Platform. Het ligt voor de hand besluitvorming over de financiering te integreren met besluitvorming over de toekomstige rol van het Bestuurlijk Platform. Gelet op de geringe betrokkenheid van de raadsleden bij de intergemeentelijke samenwerking (zie zwakten hoofdstuk 6) en de daadwerkelijke minder rooskleurige financiële situatie van de gemeenten, mag deze dreiging echter niet uit het oog worden verloren.

### ***Bedreiging 2: toekomstige kosten van de samenwerking***

- In de perceptie van een drietal actoren is de *rol van Goes binnen het samenwerkingsverband* een bedreiging voor het voortzetten van het Bestuurlijk Platform.

Eerder is in hoofdstuk 6 beargumenteerd waarom de rol van Goes geen zwakte is van het samenwerkingsverband. Geconstateerd is dat de voorkeuren van Goes soms dermate afwijkend zijn van de voorkeuren van de overige vier Bevelandse gemeenten, dat hierdoor behoorlijke spanningen binnen het samenwerkingsverband zijn ontstaan bij de totstandkoming van de Regiovisie. De oorzaak hiervan lijkt voornamelijk gelegen in het feit dat Goes (als enige stedelijke gemeente binnen het samenwerkingsverband) op gevoelige thema's zoals verdeling van woningbouw significant andere doelen en belangen lijkt te hebben dan de plattelandsgemeenten. Dit uit zich in de spagaat waarin men zegt te zitten tussen enerzijds het Bestuurlijk Platform en anderzijds het Zeeuwse stedennetwerk. Het feit dat men uiteindelijk toch consensus heeft weten te bereiken in de Regiovisie, geeft aan dat de conflicterendheid van belangen en doelen tot op heden niet onoverkomelijk is. Men heeft immers consensus weten te bereiken over de inhoud van de Regiovisie en deze is inmiddels vastgesteld door de individuele gemeenteraden, inclusief die van de gemeente Goes.

Met deze vaststelling komt het Bestuurlijk Platform echter in een volgende fase terecht. De vraag is hoe de bestaande belangtegenstellingen zich in deze fase zullen gaan ontwikkelen. Tot op heden kon de samenwerking immers gekenmerkt worden door een redelijke mate van vrijblijvendheid. Met de vaststelling van de visie en het (grotendeels) opnemen hiervan in het Provinciaal Omgevingsplan, is een wederzijdse verplichting ontstaan die het vrijblijvende karakter zal doen verdwijnen. In de uitvoeringsfase waarin het Bestuurlijk Platform nu terecht komt, zullen concrete plannen moeten worden opgepakt, bijvoorbeeld op het gebied van woningbouw. Door het verdwijnen van de vrijblijvendheid bestaat het gevaar van uitvergroting van bestaande tegengestelde belangen en voorkeuren. Dit geldt in principe voor alle vijf gemeenten, maar in het bijzonder voor Goes. Deze bedreiging betreft dus niet zozeer de *rol* van Goes binnen het samenwerkingsverband, maar de belangtegenstelling tussen de stad Goes en de vier plattelandsgemeenten.

### ***Bedreiging 3: belangtegenstelling tussen de stad Goes en de vier plattelandsgemeenten***

- Uit de percepties van actoren ten aanzien van de bedreigingen voor voortzetting van de samenwerking komen een drietal zaken naar voor die sterk samenhangend, eigenlijk zelfs verweven zijn. Deze drie zijn de *vrees voor het verlies van de eigen identiteit* van gemeenten, de *afkalving van draagvlak en legitimiteit bij gemeenteraadsleden* en de *gemeenteraadsverkiezingen van maart 2006*.

Deze drie zaken hebben allen betrekking op de politieke en sociale context van het Bestuurlijk Platform. De politieke en sociale context kan de interactie en processen binnen een netwerk beïnvloeden en mogelijk zelfs verstoren. Het succes van de samenwerking binnen een netwerk is daardoor mede afhankelijk van ontwikkelingen in de (directe) omgeving. In het geval van het Bestuurlijk Platform is met name de politieke context zeer relevant voor het functioneren en voortzetten van de samenwerking.

In hoofdstuk 5 is geschetst dat het Bestuurlijk Platform door de informele vormgeving erg afhankelijk is van de vijf gemeenteraden. Het samenwerkingsverband heeft immers zelf praktisch geen taken en bevoegdheden, is geen autonome organisatie. Gevolg hiervan is dat ontwikkelingen in de politieke context (in colleges en gemeenteraden van de vijf gemeenten) van grote invloed kunnen zijn op de samenwerking. Alhoewel dit enigszins gerelativeerd kan worden door de in paragraaf 5.2 geschetste interdependenties en structurele belangen binnen het netwerk, kan bijvoorbeeld het aftreden van een wethouder, of een politieke wending in één van de vijf gemeenteraden gevolgen hebben voor de samenwerking. Draagvlak en legitimiteit voor de intergemeentelijke samenwerking binnen de colleges en de gemeenteraden is daarom essentieel. Een dergelijke omgeving is niet bepaald de meest stabiele context voor een netwerk zoals het Bestuurlijk Platform, althans niet in de huidige informele vormgeving.

In hoofdstuk 6 is al geconcludeerd dat de betrokkenheid van de huidige leden van de vijf gemeenteraden niet bijzonder groot is en daardoor een zwakte van de samenwerking is. Een geringe betrokkenheid duidt op weinig legitimiteit en draagvlak bij raadsleden. Wanneer legitimiteit en draagvlak te ver afnemen, komt het bestaansrecht van het Bestuurlijk Platform in gevaar.

De gemeenteraadsverkiezingen (als gebeurtenis) op zich zijn geen bedreiging, maar de wijzigingen die als gevolg van verkiezingen in de samenstelling van de raden zullen optreden (effect), kunnen de geringe legitimiteit en draagvlak nadelig beïnvloeden. Het is de vraag in hoeverre de nieuwe gemeenteraden zich geïmmiteerd voelen aan de

samenwerking tot op heden en in hoeverre zij voelen voor nauwere samenwerking in de toekomst. Indien er niet voldoende op deze ontwikkeling wordt ingespeeld door het Bestuurlijk Platform kan dit dus verregaande gevolgen hebben voor de mogelijkheden de samenwerking te continueren (ook in relatie tot de gewenste formalisering van taken en bevoegdheden en bijbehorende facilitering). Verdere afkalving van legitimiteit en draagvlak bij de raadsleden is daarom een reële bedreiging voor voortzetting van de intergemeentelijke samenwerking in het Bestuurlijk Platform.

#### ***Bedreiging 4: afkalving van legitimiteit en draagvlak bij gemeenteraden***

De vrees voor het verlies van de eigen identiteit wordt door actoren als afzonderlijke bedreiging genoemd, maar kan op zichzelf niet als bedreiging voor het voortzetten van het samenwerkingsverband worden beschouwd. Wel ligt in deze vrees de verklaring besloten voor de eerder genoemde geringe betrokkenheid van de gemeenteraadsleden. Zoals in paragraaf 5.2 is geschetst zijn alle vijf gemeenten autonome overheidsorganen met een eigen grondgebied, eigen taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden, eigen inwoners, eigen gemeenteraadsleden et cetera. De vrees deze autonomie gedeeltelijk te moeten prijsgeven kan verklaren waarom de betrokkenheid (en daarmee de legitimiteit en draagvlak) bij de gemeenteraden gering is. Dit heeft een nadelige invloed op de mogelijkheden de noodzakelijke formalisering door te voeren, aangezien dit een bevoegdheid is van de vijf gemeenteraden.

Deze vrees is deels gegrond. Formalisering van het samenwerkingsverband betekent niet per definitie dat de individuele gemeenten een gedeelte van hun autonomie moeten prijsgeven, maar het betekent wel dat de vijf gemeenten het eens zullen moeten worden over de taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden van het Bestuurlijk Platform. In dit proces bestaat de mogelijkheid dat de ene gemeente meer water bij de wijn moet doen dan de andere. Dit kan resulteren in het in meer of mindere mate inleveren van autonomie.

Deels is de vrees echter ongegrond. Door duidelijk vast te leggen wat de taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden van het Bestuurlijk Platform zijn, kan exact worden bepaald wat de rol van het Bestuurlijk Platform is. De gemeenteraden kunnen op deze wijze zelf bepalen in hoeverre men het samenwerkingsverband de ruimte geeft om, meer op afstand dan in de huidige informele setting het geval is, binnen de door de raden gestelde kaders aan de slag te gaan om de door de raden de gestelde doelen te realiseren. De afbakening van rollen is daarmee duidelijker dan in de huidige situatie. Op deze wijze blijven de raden eindverantwoordelijk, maar wordt de uitvoering (i.c. de uitvoering van de Regiovisie) toevertrouwd aan het Bestuurlijk Platform.

Bovendien kan het uitbreiden van intergemeentelijke samenwerking, met name voor de kleinere gemeenten binnen het Platform, juist een meerwaarde hebben. De schaalgrootte van enkele gemeenten (en dientengevolge de omvang van het ambtelijk apparaat) is dusdanig, dat het niet realistisch is te veronderstellen dat men als afzonderlijke gemeenten altijd optimaal invulling kan geven aan het takenpakket van de lokale overheid. Een takenpakket dat door zaken zoals decentralisatie en deregulering steeds aan verandering onderhevig is. Het gezamenlijk oppakken van werkzaamheden op een breder spectrum aan beleidsvelden dan tot nu toe het geval is, kan daarom zeker meerwaarde hebben. De vijf gemeenten hoeven dan niet allemaal zelf het wiel uit te gaan vinden. Sterker nog: bij individuele gemeenten zou wel eens het besef kunnen gaan groeien dat intergemeentelijke samenwerking geen bedreiging is, maar juist de sleutel tot het behoud van autonomie en zelfstandigheid.

De gemeenteraadsverkiezingen van maart 2006 zijn bovendien bedreigend omdat de samenwerking in het Bestuurlijk Platform deels gebaseerd is op de bereidheid en het vertrouwen van de huidige leden. Wanneer als gevolg van de verkiezingsuitslag nieuwe colleges worden geformeerd in de vijf gemeenten ontstaat er een geheel nieuwe situatie. Het is dan de vraag hoeveel van de huidige leden van het Bestuurlijk Platform zullen terugkeren. Het gevaar bestaat dat het bestuurlijke vertrouwen en de bereidheid tot samenwerking verdwijnt als gevolg van een nieuwe samenstelling van het Bestuurlijk Platform zelf. Alhoewel dit enigszins gerelativeerd kan worden door aanwezige interdependenties en structurele belangen binnen het netwerk, is het verdwijnen van het bestuurlijke vertrouwen als gevolg van een nieuwe samenstelling van het Bestuurlijk Platform eveneens een reële bedreiging voor de continuïteit van het samenwerkingsverband.

### ***Bedreiging 5: verandering in samenstelling van het samenwerkingsverband***

In het kader van deze politieke en sociale context is er echter ook een (niet door actoren genoemde) ontwikkeling die voor het Bestuurlijk Platform juist een kans is. Men kan in positieve zin inspelen op de landelijke ontwikkelingen. Deregulering en decentralisatie vanuit de Rijksoverheid, in combinatie met het stimuleren van bestuurlijke samenwerking op lokaal niveau, biedt kansen om als Bestuurlijk Platform een nadrukkelijker rol te gaan vervullen voor wat betreft de ruimtelijke en economische ontwikkeling van regio De Bevelanden. Een actieve rol bij de uitvoering van de Regiovisie wordt immers door het merendeel van de respondenten als duidelijke kans gezien. Ook de Provincie Zeeland, bij monde van gedeputeerde Van Waveren, lijkt de regionale samenwerking binnen het Bestuurlijk Platform vooralsnog als meerwaarde te beschouwen. Hij geeft aan dat het Platform optimaal gebruik heeft gemaakt van de geboden beleidsruimte bij de totstandkoming van het Provinciaal Omgevingsplan. Het feit dat (een deel van) de Regiovisie in het Provinciaal Omgevingsplan wordt opgenomen duidt erop dat men het samenwerkingsverband als serieuze partij ziet en is illustratief voor de ruimte die door hogere overheden geboden wordt voor intergemeentelijke samenwerking.

### ***Kans 4: meer ruimte voor intergemeentelijke samenwerking vanuit hogere overheden***

## **Resumé**

In deze paragraaf zijn de percepties van de actoren ten aanzien van de mogelijkheden voor voortzetting van het Bestuurlijk Platform aan de hand van een kansen/bedreigingen analyse tegen het licht gehouden. Resultaat hiervan is onderstaande figuur 5.

<b>Analyse van de mogelijkheden tot voortzetting van het Bestuurlijk Platform</b>	
<b>Kansen</b>	<b>Bedreigingen</b>
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Vervullen van een rol als voortgangsbewaker bij uitvoering Regiovisie (binnen huidige kaders)</li> <li>2. Actieve rol vervullen bij uitvoering Regiovisie binnen nader te stellen kaders</li> <li>3. (op middellange termijn) Uitbreiden van de samenwerking naar andere beleidsterreinen</li> <li>4. Meer ruimte voor intergemeentelijke samenwerking vanuit hogere overheden</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Huidige informele vormgeving</li> <li>2. Toekomstige kosten van de samenwerking</li> <li>3. Belangentegenstelling tussen de stad Goes en de vier plattelandsgemeenten</li> <li>4. Afkalving van legitimiteit en draagvlak bij gemeenteraden</li> <li>5. Verandering in samenstelling van het samenwerkingsverband</li> </ol>

Figuur 5 Analyse van de mogelijkheden tot voortzetting van het Bestuurlijk Platform

## Hoofdstuk 8 Conclusies & Aanbevelingen

### 8.1 Conclusies

Aan het eind van dit onderzoek kunnen de conclusies worden getrokken. Hierbij staat beantwoording van de hoofdvraag uit hoofdstuk 1 centraal. De hoofdvraag luidt als volgt:

*“Hoe functioneert het Bestuurlijk Platform en wat zijn de mogelijkheden voor de voortzetting van het Bestuurlijk Platform?”*

#### *Huidige vormgeving van het samenwerkingsverband*

Het Bestuurlijk Platform heeft geen formele vormgeving. Het is samengesteld uit de colleges van burgemeester en wethouders van de vijf deelnemende gemeenten. Elk van de gemeenten levert twee leden. Daarnaast heeft het platform een externe voorzitter aangetrokken. Het samenwerkingsverband heeft geen formele taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden. Besluitvorming geschiedt op basis van vrijwilligheid en unanimiteit en is op zichzelf niet bindend. Deze besluiten dienen vervolgens ter bekrachtiging te worden voorgelegd aan de bevoegde bestuursorganen (colleges/gemeenteraden) van de vijf individuele gemeenten. Financiering vindt plaats naar rato van het aantal inwoners.

Ter ondersteuning heeft het Bestuurlijk Platform gekozen voor het aanstellen van een ambtelijk secretaris die zorgt voor agendering en besluitvorming. De ambtelijk secretaris is tevens voorzitter van de ambtelijke voorbereidingsgroep. Dit orgaan bestaat uit ambtelijk afgevaardigden van elk van de vijf gemeenten. In de meeste gevallen betreft het vertegenwoordigers uit het management (afdelingshoofden of sectordirecteuren) met ruimtelijke ordening en/of economische zaken in hun takenpakket. In de voorbereidingsgroep vindt inhoudelijke visievorming plaats en wordt besluitvorming voorbereid.

#### *Verwachtingen ten aanzien van het Bestuurlijk Platform*

De verwachtingen die in de interviews aan de orde zijn gekomen hebben met name betrekking op de rol en de positionering van het Bestuurlijk Platform. Met name de vier kleinere gemeenten zitten redelijk op één lijn. Zij verwachten dat de samenwerking zal leiden tot een versterking van de gezamenlijke positie ten opzichte van de provincie en dat in het Bestuurlijk Platform gezamenlijk taken kunnen worden opgepakt waar de kleinere gemeenten niet altijd aan toe komen, of onvoldoende aan toe komen. De meest gedeelde verwachting, namelijk dat het Bestuurlijk Platform een rol zal gaan vervullen bij de uitvoering van de Regiovisie, laat echter in het midden hoe die rol er exact uit zou moeten zien.

Verder is het opvallend dat het merendeel van de geïnterviewden aangeeft dat hun verwachtingen in positieve zin afwijken van de verwachtingen die men had ten tijde van de oprichting van het Bestuurlijk Platform dan wel in positieve zin afwijken van de verwachtingen die men had op het moment dat men bij het samenwerkingsverband betrokken raakte.

*Het huidige functioneren van het Bestuurlijk Platform*

<b>Analyse van het functioneren van het Bestuurlijk Platform</b>	
<b>Sterkten</b>	<b>Zwakten</b>
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Structureren en intensiveren van het contact tussen colleges</li> <li>2. Profileren van het samenwerkingsverband</li> <li>3. Stimuleren van gezamenlijke visievorming</li> <li>4. Vormgeving netwerkmanagement</li> <li>5. Kwaliteit netwerkmanagement</li> <li>6. Huidige informele vormgeving</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Ambtelijke facilitering qua tijd</li> <li>2. Betrokkenheid raadsleden</li> </ol>

Het structureren en intensiveren van contact tussen de colleges van de vijf gemeenten is een duidelijke sterkte van het Bestuurlijk Platform. Door het relatief vrijblijvende karakter van het samenwerkingsverband is een bepaalde basis van vertrouwen ontstaan, die wellicht niet zou zijn ontstaan wanneer ervoor was gekozen eerst het vraagstuk over verdere vormgeving en formalisering van het Bestuurlijk Platform verder uit te werken.

De leden interacteren in het samenwerkingsverband, maar behouden daarbij nadrukkelijk hun eigen belangen. Allen trachten te sturen richting hun voorkeuren. De voorkeuren van Goes zijn soms echter dermate afwijkend van die van de overige vier Bevelandse gemeenten, dat hierdoor spanningen binnen het samenwerkingsverband zijn ontstaan en mogelijk wederom zullen ontstaan in de toekomst. De oorzaak hiervan lijkt voornamelijk gelegen in het feit dat Goes (als enige stedelijke gemeente binnen het samenwerkingsverband) op gevoelige thema's zoals verdeling van woningbouw significant andere doelen en belangen lijkt te hebben dan de plattelandsgemeenten. Dit uit zich in de spagaat waarin men zegt te zitten tussen enerzijds het Bestuurlijk Platform en anderzijds het Zeeuwse stedennetwerk. Het feit dat men toch consensus heeft weten te bereiken in de Regiovisie, geeft aan dat de geschetste conflicterendheid van belangen en voorkeuren tot op heden niet onoverkomelijk is.

*Mogelijkheden voor het voortzetten van het Bestuurlijk Platform*

<b>Analyse van de mogelijkheden tot voortzetting van het Bestuurlijk Platform</b>	
<b>Kansen</b>	<b>Bedreigingen</b>
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Vervullen van een rol als voortgangsbewaker bij uitvoering Regiovisie (binnen huidige kaders)</li> <li>2. Actieve rol vervullen bij uitvoering Regiovisie binnen nader te stellen kaders</li> <li>3. (op middellange termijn) Uitbreiden van de samenwerking naar andere beleidsterreinen</li> <li>4. Meer ruimte voor intergemeentelijke samenwerking vanuit hogere overheden</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Huidige informele vormgeving</li> <li>2. Toekomstige kosten van de samenwerking</li> <li>3. Belangentegenstelling tussen de stad Goes en de vier plattelandsgemeenten</li> <li>4. Afkalving van legitimiteit en draagvlak bij gemeenteraden</li> <li>5. Verandering in samenstelling van het samenwerkingsverband</li> </ol>

De vraag is hoe de bestaande belangentegenstellingen tussen de gemeenten zich zullen ontwikkelen wanneer het Bestuurlijk Platform daadwerkelijk aan de slag gaat met de realisatie van de Regiovisie en men bijvoorbeeld concrete afspraken moet gaan maken over te ontwikkelen woningbouwplannen.

Uit de analyse blijkt dat er door de samenwerking sprake is van aanzienlijk toegenomen interdependenties tussen de vijf gemeenten als gevolg van de samenwerking in het Bestuurlijk Platform. Geconcludeerd kan worden dat het merendeel van de betrokkenen zich (nog) niet bewust is van de consequenties van het opnemen van de Regiovisie in het Provinciaal

Omgevingsplan. Dit laatste is echter een duidelijk signaal dat de provincie het samenwerkingsverband als serieuze partij beschouwt. Zij zal de realisatie van de visie gaan monitoren en zal de vijf gemeenten gaan houden aan de gezamenlijk geclaimde verantwoordelijkheid. Hiermee is voor alle vijf gemeenten van het Bestuurlijk Platform dus een wederzijdse verplichting en afhankelijkheid ontstaan om de gezamenlijk geclaimde verantwoordelijkheid waar te maken. Voortzetting van de samenwerking is noodzakelijk om de door de deelnemende gemeenten gestelde doelen te bereiken. Door in Platformverband gezamenlijk aan de slag te gaan met de uitvoering van de Regiovisie, is de kans op doelbereiking hoger dan wanneer men individueel aan de slag gaat.

Deze noodzaak kan helpen de huidige vrijblijvendheid voorbij te komen. Deze vrijblijvendheid is namelijk een reële bedreiging voor de toekomst voor de voortzetting van de samenwerking. Nu het Bestuurlijk Platform op het punt staat een volgende fase in te gaan, doordat men van ontwerpfase (visievorming) overgaat in de uitvoeringsfase (realisatie Regiovisie), is er een duidelijke behoefte aan het maken van heldere spelregels waaraan alle betrokken partijen gebonden zijn. Men moet elkaar kunnen committeren aan gemaakte afspraken, hetgeen binnen de huidige informele vormgeving niet het geval is. Daarbij maakt de relatief instabiele politieke context het wenselijk het Bestuurlijk Platform meer op afstand van de politiek te laten functioneren. Formaliseren van de samenwerking door het afbakenen van de taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden van het samenwerkingsverband is daarom een vereiste.

De aanwezigheid van vrees voor verlies van eigen identiteit en autonomie door de individuele gemeenten en de afkalving van draagvlak en legitimiteit bij gemeenteraadsleden dient niet over het hoofd te worden gezien bij het maken van deze spelregels. De wijzingen die als gevolg van de verkiezingen van maart 2006 in de samenstelling van de raden zijn opgetreden, kunnen de afname van draagvlak en legitimiteit versterken.

Indien hierop niet voldoende wordt ingespeeld door het Bestuurlijk Platform, kan dit verregaande gevolgen hebben voor de mogelijkheden de samenwerking te continueren (ook in relatie tot de vereiste formalisering van taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden en de financiële positie van gemeenten). Wanneer als gevolg van de verkiezingsuitslag nieuwe colleges zijn geformeerd, ontstaat er ook binnen het Bestuurlijk Platform zelf een geheel nieuwe situatie, waarin het maar de vraag is hoeveel van de huidige leden zullen terugkeren. Alhoewel dit enigszins gerelativeerd kan worden door aanwezige interdependenties en structurele belangen binnen het netwerk, is het verdwijnen van het bestuurlijke vertrouwen als gevolg van een nieuwe samenstelling van het Bestuurlijk Platform eveneens een reële bedreiging voor de continuïteit van het samenwerkingsverband.

## **8.2 Aanbevelingen**

Algemeen uitgangspunt is dat het Bestuurlijk Platform zodanig op de in het onderzoek geconstateerde zwakten en bedreigingen dient in te spelen dat men in staat is om de geconstateerde sterkten vast te houden en geformuleerde kansen te gaan benutten. Als afsluiting van het onderzoek worden in deze paragraaf enkele specifieke aanbevelingen gedaan.

### *Communicatie/draagvlak*

- Er dient nadrukkelijk aandacht te worden besteed aan het creëren van draagvlak voor de regionale samenwerking bij de nieuwe gemeenteraden. Tevens zullen alle betrokkenen (raden, colleges, ambtenaren) bewust moeten worden gemaakt van de gezamenlijke verantwoordelijkheid die door De Bevelanden moet worden opgepakt. Hieraan kan bijvoorbeeld invulling worden gegeven door de Nieuwsbrief van het Bestuurlijk Platform.

Persoonlijker en waarschijnlijk effectiever is het om op korte termijn voor de nieuwe raden een raadsledenbijeenkomst te organiseren.

#### *Formalisering*

- Gelet op het feit dat in de huidige vormgeving de politieke context van relatief grote invloed is, is het wenselijk bij verdere formalisering te bezien of het meer op afstand van de gemeenteraden plaatsen van het samenwerkingsverband tot de mogelijkheden behoort. Alhoewel dit betekent dat de individuele gemeenten in meer of mindere mate autonomie zullen moeten prijsgeven, heeft dit ook een meerwaarde. Door het duidelijk vastleggen van taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden van het Bestuurlijk Platform, kan exact worden bepaald wat de rol van het samenwerkingsverband is. De gemeenteraden kunnen bepalen in hoeverre men het samenwerkingsverband binnen de gestelde kaders aan de slag laat gaan om de door de raden gestelde doelen te realiseren. Op deze wijze blijven de raden eindverantwoordelijk, maar wordt de uitvoering (i.c. de uitvoering van de Regiovisie) toevertrouwd aan het Bestuurlijk Platform.
- Uitbreiding van facilitering is onlosmakelijk verbonden met besluitvorming over de voortzetting van het Bestuurlijk Platform. Om de uitvoering van de Regiovisie succesvol op te kunnen pakken verdient de facilitering van met name de ambtelijke werkgroep extra aandacht. Aanbevolen wordt hun rol in de uitvoeringsfase te vergroten. Zij zullen concreet met de realisatie van plannen en projecten aan de slag moeten gaan.

#### *Uitvoering Regiovisie (inhoudelijk)*

- Vooruitlopend op een op te stellen uitvoeringsprogramma voor de Regiovisie zouden bijvoorbeeld één of meerdere pilotprojecten benoemd kunnen worden waarmee op relatief korte termijn zichtbare successen kunnen worden geboekt (zogenaamde “quick wins”).



## Samenvatting

Dit onderzoek betreft een analyse van het intergemeentelijk samenwerkingsverband Bestuurlijk Platform De Bevelanden. Dit is een samenwerkingsverband tussen vijf Zeeuwse gemeenten op het gebied van ruimtelijke en economische ontwikkeling. De hoofdvraag van het onderzoek luidt als volgt: “Hoe functioneert het Bestuurlijk Platform en wat zijn de mogelijkheden voor de voortzetting van het Bestuurlijk Platform?”

Voor de beantwoording van de hoofdvraag is gekozen voor dataverzameling door middel van interviews met open vragen. In totaal zijn 13 personen geïnterviewd uit zowel het samenwerkingsverband zelf als uit de directe omgeving ervan. De resultaten hiervan zijn verwerkt in een SWOT-analyse, op basis waarvan de sterkten en zwakten van het functioneren van het Bestuurlijk Platform en de kansen en bedreigingen voor het voortzetten van de samenwerking in beeld zijn gebracht. Onderstaande tabel is een samenvatting van deze analyse.

<b>Analyse van het functioneren van het Bestuurlijk Platform</b>	
<b>Sterkten</b>	<b>Zwakten</b>
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Structureren en intensiveren van het contact tussen colleges</li> <li>2. Profileren van het samenwerkingsverband</li> <li>3. Stimuleren van gezamenlijke visievorming</li> <li>4. Vormgeving netwerkmanagement</li> <li>5. Kwaliteit netwerkmanagement</li> <li>6. Huidige informele vormgeving</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Ambtelijke facilitering qua tijd</li> <li>2. Betrokkenheid raadsleden</li> </ol>
<b>Analyse van de mogelijkheden tot voortzetting van het Bestuurlijk Platform</b>	
<b>Kansen</b>	<b>Bedreigingen</b>
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Vervullen van een rol als voortgangsbewaker bij uitvoering Regiovisie (binnen huidige kaders)</li> <li>2. Actieve rol vervullen bij uitvoering Regiovisie binnen nader te stellen kaders</li> <li>3. (op middellange termijn) Uitbreiden van de samenwerking naar andere beleidsterreinen</li> <li>4. Meer ruimte voor intergemeentelijke samenwerking vanuit hogere overheden</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Huidige informele vormgeving</li> <li>2. Toekomstige kosten van de samenwerking</li> <li>3. Belangentegenstelling tussen de stad Goes en de vier plattelandsgemeenten</li> <li>4. Afkalving van legitimiteit en draagvlak bij gemeenteraden</li> <li>5. Verandering in samenstelling van het samenwerkingsverband</li> </ol>

Het structureren en intensiveren van contact tussen de colleges van de vijf gemeenten is een duidelijke sterkte van het Bestuurlijk Platform. Door het relatief vrijblijvende karakter van het samenwerkingsverband is een bepaalde basis van vertrouwen ontstaan, die wellicht niet zou zijn ontstaan wanneer ervoor was gekozen eerst het vraagstuk over verdere vormgeving en formalisering van het Bestuurlijk Platform verder uit te werken.

De leden interacteren in het samenwerkingsverband, maar behouden daarbij nadrukkelijk hun eigen belangen. Allen trachten te sturen richting hun voorkeuren. De voorkeuren van Goes zijn soms echter dermate afwijkend van die van de overige vier Bevelandse gemeenten, dat hierdoor spanningen binnen het samenwerkingsverband zijn ontstaan en mogelijk wederom zullen ontstaan in de toekomst. De oorzaak hiervan lijkt voornamelijk gelegen in het feit dat Goes op gevoelige thema's zoals verdeling van woningbouw significant andere doelen en belangen lijkt te hebben dan de plattelandsgemeenten.

Vervolgens is een onderbouwd inzicht gegeven in de mogelijkheden voor voortzetting van de intergemeentelijke samenwerking in Bestuurlijk Platform De Bevelanden. Het feit dat men toch consensus heeft weten te bereiken in de Regiovisie, geeft aan dat de geschetste conflicterendheid van belangen en voorkeuren tot op heden niet onoverkomelijk is. De vraag is hoe dit zal ontwikkelen wanneer het Bestuurlijk Platform daadwerkelijk aan de slag zal gaan met de realisatie van de Regiovisie en er bijvoorbeeld concrete afspraken moet gaan maken over te ontwikkelen woningbouwplannen.

Uit de analyse blijkt dat er door de samenwerking sprake is van aanzienlijk toegenomen interdependenties tussen de vijf gemeenten als gevolg van de samenwerking in het Bestuurlijk Platform. Geconcludeerd kan worden dat het merendeel van de betrokkenen zich (nog) niet bewust is van de consequenties van het opnemen van de Regiovisie in het Provinciaal Omgevingsplan. Dit laatste is echter een duidelijk signaal dat de provincie het samenwerkingsverband als serieuze partij beschouwt. Zij zal de realisatie van de visie gaan monitoren en zal de vijf gemeenten gaan houden aan de gezamenlijk geclaimde verantwoordelijkheid. Hiermee is voor alle vijf gemeenten van het Bestuurlijk Platform dus een wederzijdse verplichting en afhankelijkheid ontstaan om de gezamenlijk geclaimde verantwoordelijkheid waar te gaan maken. Voortzetting van de samenwerking is noodzakelijk om de door de deelnemende gemeenten gestelde doelen te bereiken. Door de noodzaak tot voortzetting is het vervullen van een rol in de uitvoeringsfase van de Regiovisie een vereiste. Door in Platformverband gezamenlijk aan de slag te gaan, is de kans op daadwerkelijke realisatie hoger dan wanneer men individueel aan de slag gaat.

Deze noodzaak kan helpen de huidige vrijblijvendheid voorbij te komen. Deze vrijblijvendheid is namelijk een reële bedreiging voor de toekomst voor de voortzetting van de samenwerking. Nu het Bestuurlijk Platform op het punt staat een volgende fase in te gaan, doordat men van ontwerpfase (visievorming) overgaat in de uitvoeringsfase (realisatie Regiovisie), is er een duidelijke behoefte aan het maken van heldere spelregels waaraan alle betrokken partijen gebonden zijn. Men moet elkaar kunnen committeren aan gemaakte afspraken, hetgeen binnen de huidige informele vormgeving niet het geval is. Daarbij maakt de relatief instabiele politieke context het wenselijk het Bestuurlijk Platform meer op afstand van de politiek te laten functioneren. Formaliseren van de samenwerking door het afbakenen van de taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden van het samenwerkingsverband is daarom een vereiste.

De aanwezige vrees voor verlies van eigen identiteit en autonomie door de individuele gemeenten en de afkalving van draagvlak en legitimiteit bij gemeenteraadsleden dient niet over het hoofd te worden gezien bij het maken van deze spelregels. De wijzingen die als gevolg van de verkiezingen van maart 2006 in de samenstelling van de raden zijn opgetreden, kunnen de afname van draagvlak en legitimiteit versterken. Indien hierop niet voldoende wordt ingespeeld door het Bestuurlijk Platform, kan dit verregaande gevolgen hebben voor de mogelijkheden de samenwerking te continueren (ook in relatie tot de vereiste formalisering van taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden en de financiële positie van gemeenten). Wanneer als gevolg van de verkiezingsuitslag nieuwe colleges zijn geformeerd, ontstaat er ook binnen het Bestuurlijk Platform zelf een geheel nieuwe situatie, waarin het maar de vraag is hoeveel van de huidige leden zullen terugkeren. Het verdwijnen van het bestuurlijke vertrouwen als gevolg van een nieuwe samenstelling van het Bestuurlijk Platform is eveneens een reële bedreiging voor de continuïteit van het samenwerkingsverband.

Tot slot zijn nog enkele specifieke aanbevelingen gedaan. Algemeen uitgangspunt is dat het Bestuurlijk Platform zodanig op de in het onderzoek geconstateerde zwakten en bedreigingen dient in te spelen dat men in staat is om de geconstateerde sterkten vast te houden en geformuleerde kansen te gaan benutten.

## Literatuurlijst

- Adviesgroep Bestuurlijk Platform De Bevelanden. (januari 2002) *Ontwikkelingsperspectief voor één De Bevelanden*.
- Benson, J.K. (1978) "The interorganizational network as a political economy", in L. Karpik (ed.), pp. 69-102.
- Benson, J.K. (1982) "A framework for policy analysis", in D.L. Rogers & D.A. Whetten (eds), pp. 137-76.
- Bestuurlijk Platform De Bevelanden. (mei 2003) *Nieuwsbrief Raadsleden Startbijeenkomst*. Kruiningen.
- Bestuurlijk Platform De Bevelanden. (maart 2004) *Nieuwsbrief Regiovisie De Bevelanden nummer 1*. Kruiningen.
- Bestuurlijk Platform De Bevelanden. (april 2004) *Nieuwsbrief Regiovisie De Bevelanden nummer 2*. Kruiningen.
- Bestuurlijk Platform De Bevelanden. (september 2004) *Nieuwsbrief Regiovisie De Bevelanden nummer 3*. Kruiningen.
- Bestuurlijk Platform De Bevelanden. (september 2004) *Nieuwsbrief Regiovisie De Bevelanden nummer 4*. Kruiningen.
- Bruijn, J.A., de & ten Heuvelhof, E.F. (1991) *Sturingsinstrumenten voor de overheid: over complexe netwerken en een tweede generatie sturingsinstrumenten*, Stenfert Kroese, Leiden.
- Emerson, R.M. (1962) "Power-dependence relations", *American Sociological Review*, 27, pp.31-40.
- Frijters, J.P.M. (23 september 2005). [interview met dhr. drs. P. van Strien, gemeentesecretaris van de gemeente Reimerswaal].
- Frijters, J.P.M. (23 september 2005). [interview met dhr. J. Blik, wethouder van de gemeente Reimerswaal].
- Frijters, J.P.M. (23 september 2005). [interview met dhr. drs. H. van Waveren, gedeputeerde van de provincie Zeeland].
- Frijters, J.P.M. (7 oktober 2005). [interview met dhr. mr. A.J. te Veldhuis, voorzitter van het Bestuurlijk Platform De Bevelanden].
- Frijters, J.P.M. (7 oktober 2005). [interview met dhr. A.G. van der Maas, wethouder van de gemeente Noord-Beveland].
- Frijters, J.P.M. (7 oktober 2005). [interview met mevr. mr. M.M.D. Vermue, wethouder van de gemeente Borsele].
- Frijters, J.P.M. (14 oktober 2005). [interview met dhr. P. Katsman, gemeentesecretaris van de gemeente Borsele].
- Frijters, J.P.M. (14 oktober 2005). [interview met dhr. mr. B. Melis, sectordirecteur van de gemeente Noord-Bevelanden].
- Frijters, J.P.M. (21 oktober 2005). [interview met dhr. S.W.G.M. Kramer, burgemeester van de gemeente Kapelle].
- Frijters, J.P.M. (21 oktober 2005). [interview met mevr. drs. W.A. Unk, gemeentesecretaris van de gemeente Kapelle].
- Frijters, J.P.M. (28 oktober 2005). [interview met dhr. ir. Th.M.A. van der Leeuw, hoofd van de afdeling Economische Zaken van de gemeente Goes].
- Frijters, J.P.M. (28 oktober 2005). [interview met dhr. J. Kloet, ambtelijk secretaris van het Bestuurlijk Platform De Bevelanden].
- Frijters, J.P.M. (15 november 2005). [interview met mevr. mr. S.M. van 't Westeinde, wethouder van de gemeente Goes].
- Gage, R.W. and Mandell M.P. (eds) (1990) *Strategies for managing intergovernmental policies and networks*, Praeger, New York.

- Glasbergen, P. (ed.) (1995) *Managing environmental disputes: network management as an alternative*, Kluwer, Dordrecht.
- Kickert, W.J.M. (1997) "Public management and network management: an overview", in W.J.M. Kickert, E.H. Klijn & J.F.M. Koppenjan (eds.), *Managing complex networks* (pp. 35-61), Sage, London.
- Klijn, E.H., Koppenjan, J.F.M. & Termeer, C.J.A.M. (1995) "Managing networks in the public sector: a theoretical study of management strategies in policy networks", *Public Administration*, 73(3) pp. 437-54.
- Klijn, E.H. (1997) "Policy networks: an overview", in W.J.M. Kickert, E.H. Klijn & J.F.M. Koppenjan (eds.), *Managing complex networks* (pp. 14-34), Sage, London.
- Rhodes, R.A.W. (1981) *Control and power in central en local relations*, Gower, Farnborough.
- Rhodes, R.A.W. (1988) *Beyond Westminster and Whitehall: the sub-central governments of Britain*, Unwin Hyman, London.
- Rothuizen van Doorn 't Hooft. (9 juni 2005) *Ontwerp Thematische Regiovisie De Bevelanden*. Goes.
- Scharpf, F.W. (1978) "Interorganizational policy studies: issues, concepts and perspectives", in K.I. Hanf & F.W. Scharpf (eds.) pp. 345-70.
- Warren, R.L., Burgunder, A.F., Newton, J.W., & Rose, S.M. (1975) "The interaction of community decision organizations: some conceptual considerations and empirical findings", in A.R. Negandhi (ed.), pp. 167-181.

## **Bijlagen**